



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ÁREA ADMINISTRATIVA

TITULACIÓN DE ECONOMISTA

Políticas Públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las juntas parroquiales.

Estudio de caso: Llano Chico, cantón Quito, provincia de Pichincha, año 2013.

TRABAJO DE TITULACIÓN.

AUTOR: Martínez Sotomayor, Efrén Raúl.

DIRECTORA: Economista María del Cisne Tituaña Castillo.

CENTRO UNIVERSITARIO QUITO

2015

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

Economista

María del Cisne Tituaña Castillo

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación denominado: Políticas Públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las juntas parroquiales. Estudio de caso: Llano Chico, cantón Quito, provincia de Pichincha, año 2013 realizado por Martínez Sotomayor Efrén Raúl ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Quito, abril de 2015.

f) _____
Econ. María del Cisne Tituaña Castillo

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo Martínez Sotomayor Efrén Raúl declaro ser autor(a) del presente trabajo de fin de titulación: Políticas Públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las juntas parroquiales. Estudio de caso: Llano Chico, cantón Quito, provincia de Pichincha, año 2013, de la Titulación Economista, siendo la economista María del Cisne Tituaña Castillo directora del presente trabajo; y 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 o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

f) _____

Martínez Sotomayor Efrén Raúl

C.I. 1700580341

DEDICATORIA

*A Mary, compañera de mi vida, su ejemplo de constancia y tenacidad
me estimularon constantemente,*

*A Diego, Santiago, María José, que me apoyaron en todas las instancias y
Ana Rafaela, que me acompañó con su sonrisa y ternura.*

AGRADECIMIENTO

*A DIOS por su infinita bondad al concederme la Voluntad
y el Don necesario para culminar esta carrera,*

A la UTPL y a sus docentes por su valiosa gestión en favor de la educación a distancia,

A la Economista María del Cisne Tituaña por la conducción de este trabajo, y

A todos quienes me apoyaron en esta etapa de mi vida.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

APROBACIÓN DE LA DIRECTORA DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS	vi
RESUMEN.....	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPITULO 1.....	5
DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO.....	5
1.1 Conceptos básicos de: políticas públicas, desarrollo rural y territorial.....	6
1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural.....	8
1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales.....	20
1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad.....	24
1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GAD's: provinciales, cantonales y parroquiales.....	29
CAPÍTULO 2.....	33
GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL.....	33
2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas.....	34
2.2 Rol de las juntas parroquiales como entes de la planificación territorial.....	36
2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad publica para el desarrollo rural.....	38
2.4 Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional del Buen Vivir..	41
2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado, Ministerios, GAD's, SENPLADES, en el marco constitucional de las Juntas Parroquiales.....	45

CAPITULO 3.....	50
STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL-TERRITORIAL.	50
3.1. Descripción del estudio de caso.....	51
3.2 Realidad histórica de la parroquialización.....	52
3.3 Situación geográfica de la parroquia.....	53
3.4 Aspectos demográficos	55
3.5 Aspectos políticos.....	57
3.6 Aspectos económicos.....	60
3.7 Aspectos sociales y culturales.	63
3.8 Aspectos ambientales.....	64
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.....	69
3.9.1 Actores y gestores de los programas.	73
3.9.2 Participación de entidades gubernamentales	74
3.9.3 Participación de entidades no gubernamentales.	74
3.9.4 Participación y organización de la sociedad civil	74
CAPÍTULO 4.....	75
EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL.....	75
4.1 Competencias del desarrollo de ordenamiento territorial (PDOT).	78
4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural.	82
4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.	94
4.4 Articulación de las políticas públicas.....	101
4.5 Competencias de los agentes estatales.	104

CAPÍTULO 5.....	108
EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACIÓN DE LAS POLITICAS PÚBLICAS.....	108
5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.....	110
5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.	111
5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas.	113
5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial	114
5.5 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.	114
5.6 Juventud rural, género y desarrollo.....	119
CONCLUSIONES.....	120
RECOMENDACIONES	123
GLOSARIO.....	128
ANEXOS.....	130
Anexo 1: Formato de entrevista	130
Anexo 2: Formato matrices de desempeño institucional.....	134
Anexo 3: Formato de la encuesta dirigido a los ciudadanos.....	137
Anexo 4: Mapa parroquia de Llano Chico.....	141
Anexo 5: Fotografías	142
Anexo 6: Presentación sobre rendición de cuentas de la parroquia Llano Chico (2011-2012)	145
Anexo 7: Proforma Presupuestaria 2013.....	150
Anexo 8: Cómo jerarquizar las necesidades insatisfechas	152
Anexo 9: Resultados de encuestas a la población	157
Anexo 10: Resultados de las entrevistas a líderes de la Parroquia y resultados de jerarquización	168

RESUMEN

Este trabajo define la política pública, analiza el rol de las mismas en el desarrollo, estudia las diferentes teorías sobre el desarrollo rural para enfocarse en el nuevo concepto de desarrollo rural y territorial vigente en el Ecuador. En este contexto, el territorio aparece como el centro del proceso de transformación del Estado en todos los niveles.

La articulación de las leyes y reglamentos aplicables es identificada desde la Constitución, Plan Nacional del Buen Vivir, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública así como la implementación de acciones específicas del Gobierno Central en relación a los procesos de desconcentración que dan lugar a la formación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados como organismos de gestión territorial.

Se estudia la aplicación de las políticas públicas para el desarrollo de la parroquia Llano Chico del Cantón Quito, se evalúan los proyectos y se analizan con los indicadores del Plan de Ordenamiento Territorial de la parroquia.

Finalmente se establecen las necesidades de la parroquia y se jerarquiza la solución de las mismas.

PALABRAS CLAVES: Política pública, desarrollo rural y territorial, gobierno autónomo descentralizado, reforma del Estado.

ABSTRACT

This paper defines public policies, analyzing its role in development. Studies the different theories on rural development to focus on the new concept of rural and territorial development currently applied in Ecuador. In this context, the territory appears as the center of the process of transformation of the state at all levels.

The laws articulation and regulations are identified from the Constitution, the National Development Plan (known as Good Living National Plan), the General Code on Territorial Organization, Autonomy and Decentralization and the General Code on Planning and Public Finance. The specific actions and implementation of Central Government in relation to deconcentration processes leading to the formation of decentralized autonomous governments as territorial management agencies is considered as well.

The implementation of public policies to support the development process of the parish Llano Chico, Cantón Quito, is evaluated and analyzed using the indicators of the Territorial plan of the parish

As a result, Llano Chico parish needs were defined and the solutions prioritized as part of its development process.

Keywords: Public policy, rural territorial development, decentralized autonomous government, state reform.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del territorio aparece como el centro del proceso de transformación del Estado en todos los niveles. En términos prácticos, ha implicado un cambio en la gestión misma del Estado a través de la consolidación de un marco normativo específico en relación a la descentralización a través del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública así como la implementación de acciones específicas del gobierno central en relación a los procesos de desconcentración.

En el caso específico de las parroquias, estos cambios han definido niveles propios de responsabilidad en relación al proceso de desarrollo de sus territorios. En términos operativos, esto implica la consolidación de procesos alrededor de la gestión de políticas públicas, en las áreas de responsabilidad del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de la parroquia.

Con estos antecedentes, el presente trabajo busca hacer una aproximación sistemática al proceso de gestión de las políticas públicas en la parroquia de Llano Chico en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) haciendo especial énfasis en el análisis de las mismas orientadas al desarrollo rural. Dado el alcance de los cambios esperados tanto en la implementación del nuevo modelo de desarrollo en el país y en el proceso de transformación del Estado, esta investigación es pertinente pues provee evidencia sistemática sobre los resultados concretos de estos procesos en el territorio de la parroquia de Llano Chico. Por otro lado y dado el tipo de parroquia analizada, se incluyen en el análisis, elementos alrededor de la discusión entre urbanidad y ruralidad presentes en los territorios cercanos a centros urbanos consolidados como es el caso de esta parroquia.

El trabajo empieza con la definición y análisis de política pública, seguido del análisis de las diferentes teorías del desarrollo y su aplicación en el territorio rural para finalmente llegar a la aplicación conceptual de la política pública a nivel parroquial en el Ecuador. En la parte objetiva, se hace un análisis histórico y estadístico de la situación geográfica, política y demográfica de la parroquia de Llano Chico para concluir con un examen de la aplicación de las políticas públicas en la parroquia.

Para la realización del presente análisis, se utilizaron fuentes primarias y secundarias de información. Las fuentes secundarias incluyeron el Censo de Población y Vivienda (2010), indicadores y metas del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), los parámetros del Sistema de

Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) y documentos técnicos disponibles. Las fuentes primarias incluyeron el levantamiento de una encuesta a los habitantes de la parroquia además de entrevistas realizadas a profundidad a los responsables y partícipes en la gestión de las políticas públicas en la parroquia de Llano Chico. Se utilizaron en el análisis tanto métodos cuantitativos como cualitativos.

Objetivo General

Analizar 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.

Objetivos Específicos

- 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.
- Identificar 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.

Durante el desarrollo del trabajo se van identificando las políticas que promueven el desarrollo endógeno, la participación ciudadana, el desarrollo sostenible con equidad, asimismo se analiza la labor y la gestión del GAD de Llano Chico y el aporte de los actores en el desarrollo de la parroquia.

El objetivo de la transformación del Estado se entiende como parte de un objetivo más amplio que permita democratizar las relaciones entre el Estado y sociedad. Esto lleva implícita la noción de un Estado que promueva el desarrollo del ser humano como el centro de acción de la política pública, en la lógica del Buen Vivir. Siendo un nuevo modelo en el país y que requiere de conocimiento y experiencia en el manejo de herramientas de gestión, particularmente en el área rural, resulta la investigación una experiencia importante como aporte para el desarrollo futuro de la aplicación del modelo de descentralización, propuesto en el PNBV.

CAPITULO 1
DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO

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

Políticas públicas

Las políticas públicas, se conciben como objetos que resultan de procesos políticos, donde un conjunto interrelacionado y definido de acciones, buscan alcanzar un conjunto interrelacionado de objetivos en un período dado de tiempo (De Marchi, Lucertini, Tsoukiàs, 2012). Desde esta perspectiva, una política pública, requiere de la identificación de acciones y objetivos concretos a ser implementados en un tiempo dado y con un objetivo específico establecido.

Desde una perspectiva analítica, el proceso de gestión y definición de una política pública es una suma de procesos de decisión con una naturaleza específica. En este sentido, de acuerdo a la aproximación de Weber adaptada por Lofstedt (2005), existen al menos cuatro fases en el proceso de decisión para la implementación de las políticas públicas: i) el proceso de definición de agenda (qué acciones son prioritarias para los responsables de la política pública; ii) el proceso de decisión (qué estudios, información y análisis son necesarios para la toma de decisiones una vez las prioridades han sido identificadas); iii) el proceso de implementación (acciones necesarias de ser implementadas en un tiempo definido) y; iv) el proceso de evaluación (la revisión de cuáles fueron los resultados de la implementación de la política pública en relación a los objetivos establecidos).

Gráfico No 1: Facultades en la gestión de políticas públicas



Fuente: Löfstedt, R. E. (2005). Risk management in post-trust societies, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York, USA.

Elaboración: Autor

Sin embargo, en muchos de los casos, el proceso de decisión y construcción de la política pública se enfrenta a condiciones particulares. Dada su naturaleza requiere de la identificación del responsable o los responsables de la decisión de la implementación así como de la identificación del financiamiento disponible para su ejecución. Además la definición de metas concretas es necesaria.

Es posible argumentar entonces, que el proceso de construcción de políticas públicas coherentes, requiere de plazos largos que sobrepasan, en la gran mayoría de los casos, los tiempos políticos para los cargos de elección popular. Esta realidad es similar sin importar el nivel en donde se implemente la acción de la política pública (nacional, regional, provincial, cantonal o parroquial).

Desde una perspectiva conceptual, la realización de las acciones de la política pública, de acuerdo a las facultades previstas en el COOTAD, requieren de procesos de integración horizontal y vertical. Se puede entender a los procesos de coordinación horizontal, como todos aquellos que se realizan en el mismo territorio y en el mismo nivel de gobierno. Estos incluirían los procesos de planificación y regulación propias de cada nivel del GAD. Los procesos de coordinación vertical incluyen la gestión de la política pública que debe realizarse en coordinación con otros gobiernos, así como la evaluación y control. En el caso del ejercicio de rectoría, se espera que la decisión y definición de las acciones consideren tantos procesos horizontales y verticales de coordinación.

Desarrollo rural y territorial

Se puede partir, haciendo referencia a los conceptos de desarrollo como tal. Como presenta Torre y Wallet (2011), el concepto de desarrollo en sí, tiene varias acepciones en la literatura. Estos conceptos, muchas veces carecen de claridad teórica (Torre. et al., 2011) por lo que puede considerarse como difusa su aproximación.

De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, 1982), se entiende el desarrollo como el proceso a través del cual el bienestar de una sociedad dada, mejora de un período a otro tanto a nivel individual como social. Este concepto supera la lógica de concepción de desarrollo relacionada al crecimiento y mejoramiento de la producción e ingresos. Reconoce al desarrollo como un efecto en el

nivel de bienestar¹ de la población y asume que este es una combinación de varios factores que lo afectan.

Siguiendo este argumento y entrando en la lógica del desarrollo rural, es necesario delimitar el lugar de intervención. Los conceptos en este tema se han movido entre la noción del desarrollo regional, el desarrollo local y el desarrollo territorial. Este último, es especialmente importante, en las parroquias rurales que se manejan con identidad propia; no así las parroquias rurales que se ubican en los límites de zonas urbanas. En estas zonas, las dinámicas sociales y económicas, se relacionan necesariamente con las lógicas de la ciudad.

Según la segunda Estrategia de Desarrollo Territorial 2013-2017 (SENPLADES, 2013), se concibe al territorio como una construcción social de carácter multidimensional y dinámico. El territorio, permite articular la política pública nacional con las características propias del desarrollo.

Por otro lado el concepto de ruralidad, normalmente se encuentra asociado negativamente a zonas de menor desarrollo que las zonas urbanas. Así, el concepto se asocia comúnmente a espacios de baja densidad, alta dispersión y vocación generalmente agrícola (Torre. et al., 2011).

1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural.

Las teorías tienen como función explicar y predecir fenómenos. Sin embargo, en la actualidad no existe una teoría universalmente aceptada en materia de desarrollo rural, capaz de explicar los procesos en marcha y, aun menos, de predecir su evolución futura. Más bien, lo que hay es una mezcla de diferentes concepciones, enfoques y líneas de pensamiento que comparten como objetivo común el desarrollo de las áreas rurales (Delgado, 2011)

A pesar de lo difícil de universalizar una teoría única que encierre todas las variables del desarrollo y cumpla con su función de explicar adecuadamente y predecir los fenómenos sociales y económicos de una región o territorio, se ha tratado de detallar los modelos de

¹ De acuerdo a la perspectiva propuesta por Amartya Sen, se concibe el bienestar como algo que la persona tiene derecho a valorar. Así la concepción de bienestar y desarrollo, toma las particularidades individuales y territoriales como parte del mismo.

teorías que históricamente se han manifestado en diferentes regiones de acuerdo a circunstancias particulares en el tiempo y en el sitio en donde fueron desarrolladas.

En realidad cada región o territorio debería desarrollar su propio modelo de desarrollo de acuerdo a circunstancias particulares que convergen en el sitio.

Teorías del desarrollo

- Teorías de la Modernización
- Las Teorías Estructuralistas , y
- Las Teorías Neo-liberales del Desarrollo

Teorías de la modernización

Tienen su auge luego de la segunda guerra mundial y surgen como la solución más ortodoxa para el problema del subdesarrollo. Estas teorías sugieren la imitación de los modelos implantados en los países desarrollados. Hay hechos importantes que favorecen al desarrollo de estas teorías (et al., 2011):

- El reconocimiento de Estados Unidos como la nueva potencia hegemónica mundial,
- La expansión del modelo comunista desde la URSS hasta China o Corea pasando por los países del Este de Europa,
- La desintegración del imperio colonial europeo que dio origen al nacimiento de nuevos Estados independientes en el Tercer Mundo,
- El éxito de la planificación indicativa durante los años cuarenta en los países desarrollados, e) la preocupación de las Naciones Unidas por los problemas del desarrollo y,
- La creación de organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, FAO, Comisiones Económicas regionales como la CEPAL, y otros organismo relacionados.

Las particularidades de esta teoría son (et al., 2011):

- La identificación del desarrollo con el crecimiento económico, y de este último con el crecimiento del PNB per cápita,

- 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,
- La consideración 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,
- La apuesta por la industrialización como elemento fundamental de la modernización e imprescindible para el desarrollo,
- La necesidad del Estado y de la planificación gubernamental como elementos esenciales para la política de desarrollo y,
- La defensa del ahorro externo, en forma de ayuda, créditos o inversiones directas, como activador del proceso de crecimiento a través de la inversión, ante la dificultad de disponer de ahorro interno

Las teorías estructuralistas

Son una respuesta del tercer mundo (particularmente de Latinoamérica) al modelo de desarrollo que defendían los países desarrollados. Los creadores de esta teoría es un grupo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) dirigidos por Raúl Prebisch.

Los estructuralistas dan una respuesta de inconformidad a la teoría ortodoxa en su forma de analizar la dinámica de las economías del tercer mundo, básicamente dan una respuesta no aceptada del cambio económico de los países no desarrollados en base a las exportaciones de productos primarios.

Prebisch² (1949) en su informe “El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas” menciona que 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”*. (et al., 2011)

² Prebisch, economista Argentino, Presidente de CEPAL.

En este modelo se definen claramente dos sectores en el centro, los países desarrollados y la periferia que son los subdesarrollados bajo este contexto en el caso de América Latina que exporta bienes primarios e importa bienes industriales.

Se acuña entonces el término explotación del centro a la periferia o el estrangulamiento de la economía desarrollada al tener un intercambio asimétrico con los otros, mientras que la acumulación de los países del centro es debido a su tecnología, cultura, educación y demanda creciente de exportaciones.

“Este comercio se basa en la teoría de las ventajas comparativas, según la cual cada región se especializa en aquellas producciones que utilizan de forma más intensiva los recursos más abundantes y baratos que posee. Al especializarse la periferia en materias primas y el centro en productos elaborados, con mucho más mayor valor añadido, las oportunidades de desarrollo siempre serán menores para la periferia.”
(et al., 2011).

La CEPAL propuso entonces como solución a este estrangulamiento, el desarrollo de los países de la periferia soportados en la industrialización y progreso técnico, para lo cual crearon la estrategia de Industrialización vía sustitución de Importaciones (ISI), con condicionamientos como la participación activa del estado en la economía y un sistema de protección frente al comercio exterior.

Con la puesta en marcha de la estrategia ISI en Latinoamérica se incrementó la infraestructura industrial con buenos augurios en los primeros años, situación reflejada en el incremento del PIB en muchos de estos países. Pero este crecimiento no pudo mantenerse debido a que no se pudo dar el salto a la exportación de estos productos y el consumo de aquellos fue solo local con limitado poder adquisitivo. La saturación de los mercados, paralelo a la incapacidad de los industriales de mejorar la tecnología trajeron efectos adversos como el incremento de la deuda externa, desigualdad y desempleo.

La crisis de las empresas por falta de tecnología, investigación, mano de obra calificada, etc. para poder competir en el mercado internacional fue aprovechada por las grandes multinacionales para desnacionalizar las industrias y volver al mismo status quo. A esto se suma la excesiva dependencia del estado y la falta de preparación del sector empresarial en estos retos.

Esta estrategia privilegió al sector industrial antes que al agrario, pero si existieron diferentes formas de apoyo directo a la producción agrícola: subsidios, créditos, aranceles preferenciales de fomento a la investigación y modernización agrícola.

Delgado (2011) menciona:

“dada la estructura de la tenencia de la tierra caracterizada por la concentración de la misma en muy pocas manos y por la existencia de ingente masa de campesinos sin tierra cuyos ingresos en la mayoría de los casos no les alcanzaba para sobrevivir, las políticas para el sector agrario incluyeron planes de desarrollo agrícola, reformas agrarias y colonizaciones de tierras. Sin embargo estas estrategias buscaron más un incremento de la producción agraria que una industrialización de la producción y el consiguiente incremento del valor añadido y en general favorecieron más a las grandes explotaciones que a los pequeños campesinos”.

Posteriormente en el año 1990, la CEPAL publicó el informe “Transformación productiva con equidad”, en él se manifestaban tres pilares básicos para el desarrollo de América Latina y el Caribe; estos son: la interdependencia internacional, la competitividad y la concertación social.

Estos tres pilares son la base de lo que se denomina la política neo-estructuralista, política que ha considerado una propuesta innovadora y considera:

- a) Un enfoque integrado (políticas económicas que favorezcan el crecimiento y la equidad y las políticas sociales integradas para favorecer no solo la equidad sino también la productividad y de eficiencia),
- b) Las políticas asistenciales pierdan relevancia frente a las productivas,
- c) La necesidad de que la educación y el conocimiento sean los ejes de la transformación productiva con equidad,
- d) La preservación del medio ambiente y,
- e) La inserción internacional con una propuesta de regionalismo abierto.

Este nuevo enfoque alternativo al neoliberal y estructural, se orienta más firmemente a la posibilidad del desarrollo de la región integrando el mercado interno y externo y del sector público y privado, de cierta manera aceptan conceptos neoliberales pero los supera en el aspecto social. No obstante chocaban contra las políticas de las entidades financieras multilaterales particularmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco

Internacional para conceder fondos de ayuda al desarrollo, por estas razones pragmáticas estas políticas tuvieron una relativa influencia en el desarrollo. Es importante destacar que las políticas fueron desarrolladas por y para los países en vías de desarrollo, de allí el mérito de la CEPAL de llegar a un primer intento de elaborar políticas macroeconómicas para el desarrollo desde la periferia rompiendo la barrera metodológica implantada en los años precedentes.

Entre sus principales elementos originales están:

- a) la negación de la importancia del comercio como factor esencial del desarrollo,
- b) la incorporación al análisis de factores institucionales y estructurales,
- c) el establecimiento de una causalidad del subdesarrollo a escala mundial basada en los factores externos.

Para los teóricos del estructuralismo, el sector agrario y su desarrollo no fueron prioritarios aunque ello no impidió que diseñaran políticas específicas para el mismo. (Delgado, 2011)

Las teorías neoliberales del desarrollo

Durante las últimas décadas las políticas del desarrollo estuvieron dominadas por el enfoque neo-liberal. Este giro obedece a razones políticas y de imposición neo liberal en otros países, por lo que a continuación se enumera algunas de ellas, enunciadas por Delgado (2011):

- 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 asiática;*
- 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.”*

Las teorías neo liberales del desarrollo se fundamentan en:

- 1) Defensa del libre mercado y condena a la participación pública en estas actividades
- 2) Participación sin reparos en el comercio internacional

La dureza de las políticas neo liberales, han sido seriamente cuestionadas por diferentes sectores sociales, políticos y económicos en diferentes países, es evidente que permiten una competencia asimétrica entre los países del centro y de la periferia favoreciendo totalmente a los primeros e incrementando la brecha entre países desarrollados y en vías de desarrollo. Probablemente uno de los sectores más afectados es el sector rural que difícilmente puede competir en estas condiciones.

Como dice Delgado (2011)

“La ausencia de políticas de desarrollo agrario y rural que ha ocasionado la retirada del apoyo del Estado a estos sectores ha creado un vacío institucional que en ocasiones, está siendo llenado por las ONG's y otras instituciones del llamado tercer sector. La escasez de recursos económicos está condicionando la emergencia de este tipo de actores que en muchos aspectos están sustituyendo a otras instituciones. Las zonas rurales se están beneficiando especialmente de esta cooperación con el tercer sector, que les permite contar con una mano de obra flexible y de bajo coste, con recursos financieros adicionales y con la aceptación de la población local que suele ser muy receptiva ante este tipo de actuaciones, lo que incrementa la legitimidad de las situaciones”.

Otras teorías sobre el desarrollo y el desarrollo rural

El desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas

En esta teoría se establece como condición elemental del desarrollo, satisfacer cuatro tipos de necesidades básicas:

- necesidades mínimas de consumo familiar (alimentación, vivienda y vestido);
- acceso a los servicios esenciales (agua corriente, transporte, salud y educación);
- disponibilidad de un puesto de trabajo (adecuadamente remunerado) para todas aquellas personas en disposición de trabajar y,

- necesidades de naturaleza más cualitativa, como vivir en un entorno adecuado, poder participar en la toma de decisiones o disfrutar de las libertades individuales.

Este enfoque del desarrollo toma en consideración necesidades materiales como inmateriales, de hecho hubo gran aceptación para el modelo sin embargo también tempranamente aparecieron los cuestionamientos.

El crecimiento con equidad

Esta teoría se fundamenta en el ámbito del crecimiento económico y la distribución de ingresos. La distribución de los ingresos debe hacerse no solo cuantitativamente sino cualitativamente, es decir de una manera funcional de tal manera que llegue a todos los grupos, particularmente los más vulnerables.

En el área rural se pronunció por la necesidad de invertir en pequeñas parcelas por su mayor capacidad de generar empleo. La misma sugerencia se hizo en relación a la industria, sin embargo el debate en torno al tema se mantiene hasta la actualidad.

El desarrollo endógeno y local

Esta teoría cobra actualidad particularmente en el sector rural. En el modelo, el núcleo sobre el cual gira el desarrollo es el territorio con sus recursos: humanos, culturales y materiales. Este concepto surgió por el agotamiento del desarrollo desde fuera (exógeno) y un escenario marcado por la incertidumbre y los mercados fuertemente competitivos. En esta corriente el potencial del desarrollo está en la producción que madura con los recursos del territorio y el control de la comunidad.

Las particularidades de este modelo son:

- El territorio como eje del desarrollo hace que la planificación se adapte a la realidad social y económica del lugar,
- La integración de diversos sectores con tecnología difusa,
- La priorización de las ventajas comparativas locales,
- El crecimiento de las PYMES,
- La descentralización del poder

El desarrollo sostenible

Desde hace 4-5 décadas se viene discutiendo la forma de compatibilizar medio ambiente y el desarrollo económico. El informe Founex de la conferencia de Estocolmo sobre medio ambiente analizó de una manera exhaustiva el problema. El informe concluye en que hay que tomar medidas económicas oportunas ya que los países subdesarrollados tendrán más problemas que beneficios por el deterioro del medio ambiente en el futuro. Paralelamente Meadows, puso de manifiesto la necesidad de limitar el crecimiento económico y preservar el medio ambiente ya que no es posible tener un crecimiento económico infinito con recursos finitos. Los autores neo liberales estuvieron en total desacuerdo con las conclusiones y propusieron a cambio de la ralentización de la economía, la innovación tecnológica, el alza de precios y la implementación de políticas en favor de la conservación del medio ambiente

Posteriormente en Río de Janeiro en 1992 durante la conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo, definitivamente se identificó al crecimiento económico como la principal causa de la degradación ecológica y al modelo de desarrollo utilizado como la fuente de inequidad, injusticia y malestar social. Los logros de esta conferencia fueron la aceptación de los países desarrollados de la deuda ambiental, aceptando su responsabilidad histórica e implementar tecnología y recursos económicos para salvar el problema.

La conferencia también resolvió implementar: políticas demográficas, canalizar el consumo hacia estilos de vida sostenibles, mejorar los métodos de producción e introdujo el principio de quien contamina paga como forma de internalizar las externalidades por el daño al medio ambiente.

El compromiso de los asistentes fue el de la elaboración de las Agendas 21 locales, que pretenden con una serie de normas lograr un desarrollo sostenible considerando las variables social, económica y ecológica, los resultados no han sido los óptimos esperados a pesar del compromiso establecido sea por aspectos económicos o por la magnitud de los problemas: cambio climático, destrucción de la capa de ozono efecto invernadero. Conjugar la reducción de la pobreza con la protección de recursos naturales y unida a los conceptos de globalización y equidad social resulta un tema difícil si no imposible de resolverlo completamente.

En el diseño actual de políticas y proyectos de desarrollo paulatinamente se vienen incorporando, incluso en el Ecuador, las consideraciones ambientalistas. Todos los proyectos de inversión y desarrollo tienen una evaluación ambiental previa que debe ser aprobada previo al desarrollo del proyecto. Es de esperar que en el futuro todos los países comprometan el desarrollo económico con prácticas de preservación del medio ambiente en favor de la humanidad

El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD, cambió radicalmente los conceptos que se manejaban con el desarrollo humano

- 1) La Economía del Desarrollo tenía una función utilitarista; para el PNUD, el proceso de Desarrollo debe considerarse como de expansión de las capacidades de la población antes que un incremento del bienestar económico (Sen, 2004)
- 2) Diferenció entre desarrollo y acumulación de capital

Estas nuevas concepciones del Desarrollo van enfocadas al ser humano y solo se concibe el desarrollo al proceso por el cual se amplían las oportunidades de este.

Definición del desarrollo humano (PNUD, 1990)

“El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio estas oportunidades pueden ser infinitas o cambiar en el tiempo. Sin embargo a todos los niveles de desarrollo los tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Sino poseen estas posibilidades esenciales, muchas otras alternativas, continuarán siendo inaccesibles.

Pero el desarrollo humano no termina allí. Otras oportunidades altamente valoradas por muchas personas, van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos.

El desarrollo humano tiene dos aspectos. La formación de capacidades humanas tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas para el descanso, la producción o las

actividades culturales, sociales y políticas. Si el desarrollo humano no consigue equilibrar estos aspectos, puede generarse una considerable frustración humana.

Según este concepto de desarrollo humano es obvio que el ingreso es solo una de las oportunidades que la gente desearía tener, aunque ciertamente es muy importante. Pero la vida no solo se reduce a eso. Por lo tanto el desarrollo debe abarcar más que la expansión de la riqueza y los ingresos. Su objetivo central debe ser el ser humano”.

Con esta definición de desarrollo está bien entendido que la declaración de 1990 del PNUD establece como enfoque central del desarrollo al ser humano, superando a las teorías que hasta ese momento se habían dado en relación al desarrollo de las naciones. Bajo este concepto hay que satisfacer las necesidades básicas y relacionarles con la producción y distribución de bienes de consumo con el aprovechamiento y expansión de las capacidades humanas, incluyendo a la participación social dentro de todo un contexto dinámico.

Estas variables que están incluidas en la definición de desarrollo del PNUD, hace que sea válida tanto para los países desarrollados como subdesarrollados.

Actualmente el PNUD, ha propuesto un indicador que es válido y aceptado por casi la totalidad de naciones es el IDH o índice de desarrollo humano para un territorio.

El IDH se basa en tres indicadores:

- Longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer.
- Nivel educacional, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación, dos tercios) y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior (ponderación, un tercio)
- Nivel de vida, medido por el PIB real per cápita (PPA en dólares)
- Para el cálculo del IDH, el PNUD ha establecido valores mínimos y máximos para cada uno de los indicadores:
 - Esperanza de vida al nacer: 20 y 85 años
 - Alfabetización de adultos: 0% y 100%
 - Tasa bruta de matrícula combinada: 0% y 100%
 - PIB real per cápita (PPA en dólares): 100 dólares y 75.000 dólares³

³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *El Índice de Desarrollo Humano (IDH)*. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

Tabla 1: Índice de desarrollo humano por países

Clasificación del IDH	Índice de Desarrollo Humano	IDH ajustado por la Desigualdad		Coeficiente de Desigualdad Humana	Índice de Desigualdad de Género		Índice de Desarrollo de Género		
	Valor	Valor	Diferencia con la clasificación del IDH		Valor	Clasificación	Valor	Clasificación	
	2013	2013	2013*		2013	2013	2013	2013*	
DESARROLLO HUMANO MUY ELEVADO									
1	Noruega	0,944	0,891	0	5,5	0,068	9	0,997	5
2	Australia	0,933	0,860	0	7,5	0,113	19	0,975	40
3	Suiza	0,917	0,847	-1	7,6	0,030	2	0,953	76
4	Países Bajos	0,915	0,854	1	6,6	0,057	7	0,968	51
5	Estados Unidos de América	0,914	0,755	-23	16,2	0,262	47	0,995	7
6	Alemania	0,911	0,846	1	7,0	0,046	3	0,962	61
7	Nueva Zelanda	0,910	..	..	..	0,185	34	0,971	47
8	Canadá	0,902	0,833	-2	7,5	0,136	23	0,986	24
9	Singapur	0,901	..	..	..	0,090	15	0,967	52
10	Dinamarca	0,900	0,838	0	6,8	0,056	5	0,989	17
DESARROLLO HUMANO ELEVADO									
95	Albania	0,716	0,620	11	13,4	0,245	44	0,957	72
96	Jamaica	0,715	0,579	1	18,6	0,457	88	0,989	17
97	Santa Lucía	0,714	..	..	..	..	..	..	..
98	Colombia	0,711	0,521	-10	25,7	0,460	92	0,972	46
98	Ecuador	0,711	0,549	-3	22,4	0,429	82	..	..
100	Suriname	0,705	0,534	-6	23,5	0,463	95	0,974	41
100	Tonga	0,705	..	..	..	0,458	90	0,966	54

Fuente: Publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano (Resumen). (2014). Recuperado de: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>

El índice de desarrollo humano en realidad permite conocer la situación relativa de un país en relación a los otros países y al tiempo.

En la tabla anterior podemos observar la ubicación de los países catalogados por el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. En el grupo de los países con IDH muy elevado están Noruega, Australia, Suiza, Países Bajos, etc. Dentro del grupo de los países con IDH elevado se encuentra Ecuador en el puesto 98 que lo comparte con Colombia con un IDH de 0,711. El índice tiene un valor de 0 a 1.

El capital social

Esta teoría se fundamenta en que no se puede conseguir el desarrollo si no se constata el desarrollo equilibrado de un territorio en al menos cada uno de los siguientes capitales:

- Capital natural (recursos naturales existentes)
- Capital construido (generado por el ser humano, infraestructura, bienes de capital, etc.)
- Capital humano (niveles de Nutrición. Salud, Educación y calificación de la población)
- Capital Social (Instituciones, relaciones y normas de la calidad y cantidad de la interacción social en una Sociedad).

Este nuevo enfoque ha sido motivo de estudio para numerosos autores y analizado desde distintas aristas. El punto de vista ha sido considerado desde la perspectiva del desarrollo rural que ha despertado interés en organismos internacionales (ONG's) como variable explicativo por qué los programas de desarrollo implementados funcionan mejor en unas regiones que en otras. El principio es más sociológico pero el efecto puede ser de notable influencia en la implementación de políticas en diferentes ámbitos particularmente en aquellos países diversificados por etnias, nivel económico y social, cultura, idioma, etc.

Las variables que intervienen en estos programas están definidos en:

- Confianza Social
- Normas de Reciprocidad y,
- Redes de Compromiso Cívico

El modelo que ha tenido aplicaciones en zonas rurales europeas no deja de ser interesante sin embargo su aplicación puede hacerse cuando se han superado las necesidades básicas del ser humano.

1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales

Entrando en la lógica del desarrollo rural, es necesario delimitar el lugar de intervención. Los conceptos en este tema se han movido entre la noción del desarrollo regional, el desarrollo local y el desarrollo territorial. Este último, es especialmente importante, en las parroquias rurales que se ubican en los límites de zonas urbanas. En estas zonas, las dinámicas sociales y económicas, se relacionan necesariamente con las lógicas de la ciudad.

Las Dimensiones del desarrollo son las variables que intervienen en el desarrollo y el resultado que podría obtenerse con distintas experiencias con cada una de ellas. Hemos tomado esta experiencia de España ya que puede aplicarse en el desarrollo rural de nuestro país, con las debidas adaptaciones. En el estudio se anotan cuatro grandes dimensiones cada una de las cuales tienen a su vez diferentes factores. Al hablar de factores podemos analizar el efecto y la prominencia de unos sobre otros y evaluando cuál de ellos tiene mayor influencia al momento de aplicar políticas en el desarrollo rural.

En la tabla siguiente tomada de Moscoso (2005), se ubican las siguientes dimensiones:

- Estructura Comunitaria,
- Territorio,
- Instituciones y
- Situación Socio políticas

Tabla 2: Dimensiones y factores de desarrollo

Estructura Comunitaria (Población, Elemento Humano)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capital social <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Red asociativa y empresarial del GAD parroquial 1.2. Carácter dinámico o estático de los habitantes 1.3. Cultura emprendedora, innovadora y creativa 2. Capacitación de la población 3. Estabilidad política e implicación de las parroquias 4. Canales de comunicación en la sociedad civil 5. Identidad cantonal vs. identidad parroquial
Territorio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Heterogeneidad vs. Homogeneidad del territorio 2. Organización territorial de la parroquia (social, política y económica); existencia de agrupaciones organizadas, barrios, comunas, etc. 3. Recursos naturales y culturales 4. Distribución de la tierra 5. Uso de los recursos de la administración pública 6. Infraestructuras para el aprovechamiento de los recursos 7. Equipamiento e instalaciones público-privadas 8. Vías y medios de comunicación
Estrategia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia territorial (enfoque local) 2. Participación de la población en la toma de decisiones 3. Innovación <ul style="list-style-type: none"> - Revalorización del patrimonio natural y cultural - Creación de PYMES - Desarrollo tecnológico y aplicaciones de nuevas tecnologías 4. Enfoque integral y multisectorial 5. Trabajo en comunidad y cooperación <ul style="list-style-type: none"> - Grupo de Desarrollo parroquial - Circulación y difusión de la información - Financiación, capacidad de gestión y coherencia de los proyectos subvencionados desde los grupos de desarrollo rural
Instituciones y situación sociopolítica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo de las administraciones públicas Cantonal y Provincial 2. Influencia de los organismos correspondiente de los espacios naturales protegidos 3. Contexto de cambios socioeconómicos, culturales y políticos, en la sociedad parroquial

Fuente: Moscoso, David. (2005); *Las Dimensiones del Desarrollo y su proceso de engranaje en el Desarrollo.*

Revista de Estudios Regionales. Recuperado de:

<http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf817.pdf>

Adaptación: Autor

Dimensión estructura comunitaria

En esta dimensión está considerado como elemento esencial del desarrollo rural a la población. El elemento humano que se agrega ordenadamente, para que emprenda las acciones adecuadas para lograr el desarrollo de la comunidad. La comunidad tiene un desarrollo social dinámico con mecanismos de socialización y alrededor de elementos

comunes: idioma, religión, costumbres, etc. y es como el individuo forma parte de un grupo más extenso en el cual tienen un sentido de identidad y pertenencia.

Como vemos en el cuadro, dentro de la dimensión estructura comunitaria, existen otros factores que inciden fuertemente en la comunidad: La capacidad de la población para trabajar conjuntamente y organizarse en colectivos con objetivos comunes es una fortaleza, que se puede alcanzar mediante acciones apropiadas en donde la motivación juega un papel importante. La estabilidad política, que tiene un rol muy importante; dentro de la dinámica de la parroquia el disponer de autoridades que cumplan sus ciclos de una manera ordenada, con sucesión de los programas para las siguientes autoridades da continuidad al programa propuesto y a la ventaja al desarrollo y a la comunidad. Por supuesto los canales de comunicación que disponga el colectivo y el mantenimiento de la información adecuada y oportuna para toda la población da ventajas a la gestión. Anotemos que es de gran importancia el empoderamiento de la identidad de la población con su parroquia, su cantón, su provincia y su país.

Dimensión territorio

Usando la aproximación propuesta por Torre y Wallet (2011), se entiende que el territorio es un espacio físico con límites, al interior de las cuales, las relaciones están organizadas y gobernadas, por grupos de población que comparten proyectos comunes. Bajo este concepto de desarrollo, las políticas públicas definen objetivos alrededor de los cuales se articulan las relaciones del territorio. Tanto las autoridades como la población, pueden definir espacios de articulación alrededor de las metas que en relación a las acciones de políticas públicas, estos se planteen.

Por dimensión territorial se concibe al territorio en donde se ubica la parroquia. También se incluyen los recursos naturales y la dotación material de que dispone la unidad política. En definitiva es el espacio físico limitado política y físicamente, con su población y sus recursos en el cual se aplican las políticas de desarrollo.

Tratándose de las parroquias rurales, normalmente según los recursos (tangibles ó intangibles) que disponga la unidad territorial dependen las oportunidades de desarrollo económico, así el territorio puede imponer condicionantes para el desarrollo.

Muchos de los autores sugieren el aprovechamiento de las ventajas comparativas⁴ de la región o territorio para el desarrollo económico de la parroquia rural, así, dependiendo de la calidad del suelo puede desarrollarse mejor la agricultura, la agroindustria ó si existen fuentes de minerales se orientará a la industria extractiva, el turismo y la gastronomía pueden ser explotados, también puede el desarrollo orientarse con la explotación de la calidad, conocimiento o habilidad particular de sus habitantes artistas, artesanos especializados y otros.

Para el desarrollo de esta dimensión hay factores determinantes que deben considerarse: heterogeneidad / homogeneidad del territorio, si estamos enfocados a un territorio rural, normalmente la mayor extensión de este territorio son tierras sin habitar pero con escenarios de cultivo y de allí su particular importancia. La organización territorial de la parroquia es crítica a la hora de definir las oportunidades de la comunidad. Los Recursos naturales y culturales de los cuales dispone la parroquia rural dependen del crecimiento y desarrollo económico. De la experiencia se deduce que en donde existe una distribución de la tierra más o menos equitativa es en donde mejores resultados se obtienen en los programa de desarrollo rural.

En el soporte de este engranaje de oportunidades que pueden obtenerse para el desarrollo de la región están en el plano administrativo, el buen uso de los Recursos de la Administración Pública y el buen aprovechamiento de las infraestructuras ya existentes y equipamiento de las nuevas.

En el desarrollo rural es de crucial importancia la integración de la sociedad ya que es el campo idóneo para el crecimiento de las PYMES. La creación y mantenimiento de redes de comunicación interparroquiales, intercantonales y nacionales constituye un importante elemento para hacer viables actividades que trasciendan el nivel local.

Dimensión estrategia

La definición de estrategia de acuerdo a la Real Academia de la Lengua es:

“ En un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento”⁵

⁴ De la Teoría de David Ricardo

⁵ Real Academia de la Lengua. Concepto de estrategia. Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=estrategia>

En concordancia con esta acepción, la dimensión estratégica del desarrollo es un conjunto de factores que favorecen óptimamente al desarrollo de un determinado territorio, de acuerdo a las oportunidades que ofrece y a las necesidades de la población del lugar.

Partiendo de esta concepción de estrategia de desarrollo tenemos los factores que contribuyen a esta dimensión. La estrategia territorial, parte del enfoque local, de las necesidades de la población del lugar y la proyección del crecimiento y desarrollo económico en base a los recursos humanos y físicos del territorio. Los GAD's, como gobierno descentralizado deben velar por las condiciones de la población y hacerle participe de la toma de decisiones de una manera democrática de esta manera existe participación, aceptación y comunicación con la población afectada a través de los líderes. No cabe duda que el financiamiento de los proyectos de desarrollo es de vital importancia que deben enmarcarse dentro del presupuesto, por un lado tienen los recursos que el estado (y los Municipios) les proporciona a los que hay que sumar los recursos gestionados localmente y con organismos internacionales que la ley los permite.

Dimensión instituciones y situación política

La gran expectativa que tiene la población rural, es sentir el apoyo de la administración pública tanto cantonal como provincial para un desarrollo socialmente equilibrado. Las parroquias rurales se sienten en desventaja de recursos y oportunidades respecto a la población urbana de allí que buscan que exista equilibrio e igualdad de oportunidades como el resto de la población la tiene. Como estrategia de desarrollo es que sus recursos productivos, culturales y de capital humano se movilicen a otros lugares de influencia socio económico para que el intercambio favorezca al desarrollo local.

En este sentido los GAD's no solo parroquiales sino cantonales y provinciales, tienen una responsabilidad enorme en facilitar coordinadamente este intercambio, en intentar el desarrollo económico con equidad para toda la población y mantener dentro del contexto de cambios socio-económicos, el equilibrio, la estabilidad y la sustentabilidad

1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad.

Conceptos de equidad, estabilidad y sustentabilidad

La evolución del concepto de equidad (igualdad) ha ido a la par con los cambios que han sufrido las sociedades. La noción está presente desde las ideas de los primeros Estados

liberales que propugnaban a la igualdad ante la ley como el mecanismo para garantizar derechos, deberes y obligaciones a los ciudadanos. El objetivo de concebir la igualdad como parte de la acción del estado, buscaba garantizar a todos los ciudadanos, sus derechos. Así mismo, se asumía que si todos cumplían con sus deberes y obligaciones, tendrían la posibilidad de lograr sus objetivos de vida.

A partir de años recientes, la literatura así como los organismos de desarrollo (Banco Mundial, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), han hecho un esfuerzo por desarrollar conceptos e indicadores sobre la igualdad en el acceso a oportunidades (Escobal, 2012). Esta noción implícitamente considera que la equidad y sus aproximaciones, tienen su base en un acceso en igualdad de condiciones a los servicios tanto públicos como privados. En este sentido, la igualdad de oportunidades busca que las condiciones particulares del individuo no sean un limitante en su desarrollo. Así condiciones como género, etnicidad, lugar de nacimiento, discapacidad, educación de la madre o educación del padre, no deberían afectar el desarrollo del individuo y sus posibilidades.

Este aporte supera la primera aproximación que no consideraba que en la sociedad existan personas, que por sus condiciones se encuentran en una situación de desventaja. Varias crisis que afectaron profundamente a los Estados liberales de derechos y pusieron en duda la efectividad de los modelos de organización social planteados hasta esa época y el rol que el Estado debía jugar para garantizar un juego social y económico más equilibrado.

Desde esta perspectiva, se plantea como una opción desde los denominados estados sociales de derecho, la intervención del estado para garantizar condiciones a los ciudadanos que les permitan alcanzar sus logros personales en igualdad de condiciones. Evidentemente esta concepción, plantea nuevos horizontes para la acción de la política pública.

Desde esta noción, el Estado debe intervenir proveyendo ciertos bienes y servicios gratuitos que logren equilibrar las capacidades que tiene los ciudadanos para poder competir en igualdad de condiciones y que por lo tanto efectivamente sus logros personales dependan de sus decisiones.

Si bien es cierto que para una sociedad es fundamental invertir en el recurso humano, no es menos cierto que independientemente de la productividad que pueda tener una persona, lo fundamental son las personas y la obligación que tienen los estados de garantizarles una vida digna, independientemente de su aporte al bien social.

La Constitución del Ecuador (2008) recoge muchos de los avances que en materia de igualdad se han dado a lo largo de la historia, desde los iniciales conceptos de igualdad formal, que plantea sobre la de los ciudadanos ante la ley hasta la noción de igualdad de oportunidades. En relación a esta temática en el Capítulo I "PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS", en el artículo 2 se establece que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

En este articulado, están incluidas las dos nociones de equidad, una que tiene una connotación de tipo legal como es la igualdad de derechos y deberes en la línea de los estados liberales, y la otra con la noción de igualdad de oportunidades como fuente de inequidad.

En el mismo artículo 2 de la Constitución (2008), se establece que la igualdad no es realizable a menos que se eliminen todas las formas de discriminación. Esta aproximación recoge el concepto de igualdad de oportunidades.

"Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación".

El articulado, reconoce además que en la sociedad existen personas que por alguna condición física, psicológica o social se encuentran en desventaja y por lo tanto el estado debe actuar con acciones que compensen aquellas desigualdades, en este sentido, se establece que Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Dadas estas condiciones, es claro que existe un rol para el Estado en su conjunto (Gobierno Central y Gobiernos Autónomos Descentralizados) en la reducción de las fuentes de desigualdad en el acceso a las acciones de política pública. Es claro que desde la visión del GAD parroquial, es necesario identificar su rol específico en la gestión de la política pública y el rol específico en relación al cierre de brechas en relación a la igualdad de oportunidades.

Considerando lo establecido en la Constitución (2008), se puede esperar que la organización de los planes de ordenamiento territorial en lo que respecta a la construcción y mantenimiento de infraestructura y en lo que corresponde a políticas específicas de desarrollo productivo (responsabilidad del GAD parroquial), tomen en consideración la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades.

En este sentido, es necesario identificar además esas diferencias en el acceso a servicios a través del levantamiento e identificación de indicadores especializados (e.g. porcentaje de menores de 17 años con acceso a educación, porcentaje de adolescentes embarazadas con acceso a educación, porcentaje de grupos indígenas con cobertura de seguridad social). El objetivo es identificar las metas de la política pública en relación con esas brechas. Estas deberán estar identificadas con el nivel de detalle suficiente para que la acción de la política pública desde el GAD sea eficiente⁶.

Considerando esta aproximación como el elemento central de la acción de la política pública, para cada nivel de Gobierno, dos elementos adicionales deben ser tomados en cuenta en el proceso de definición de la política pública. El primero tiene que ver con la estabilidad de la política como tal. En este punto, más allá de la definición de estabilidad en sí mismo, se puede considerar los efectos de la misma sobre el desarrollo o no de las regiones o países. En general, se considera que países o regiones con menor crecimiento y desarrollo, tienen en común un bajo nivel de estabilidad política. Por otro lado, países o territorios con mayores niveles de desarrollo, tienen una estabilidad política importante.

Desde la acción de la política pública, esto implica el mantenimiento de la misma en el tiempo. Tácitamente, se requiere el fortalecimiento de la planificación como instrumento de consolidación de la política pública. Este fortalecimiento requiere además del fortalecimiento de las instituciones (GAD en todos los niveles)

Tomando como referencia el documento de fortalecimiento institucional para la Cooperación Internacional del Consejo Nacional de Competencias (sin publicar)⁷, se pueden considerar algunos elementos que han demostrado, en base a la experiencia, funcionar de mejor manera en los procesos de fortalecimiento.

⁶ En la literatura existe una amplia discusión sobre el tipo de indicadores se tienen que usar para identificar la igualdad de oportunidades. La discusión va desde los indicadores más necesarios como acceso a educación, salud y trabajo (a diferentes niveles) hasta los que incluyen la buena nutrición, la buena salud y la incorporación a la vida de la comunidad como lo establece SEN.

⁷ Proporcionado por Forumconsultor sobre consultoría realizada para el Consejo Nacional de Competencias denominada "Elaboración de la metodología y construcción de la guía de gestión de la competencia de cooperación internacional no reembolsable y asistencia técnica, con enfoque de protección de derechos."

- Contar con equipos técnicos con capacidades y conocimiento de la gestión pública. En el caso de la política pública, es especialmente importante la institucionalización de la planificación como elemento de soporte a la estabilidad de mediano plazo.
- Contar con equipos técnicos permanentes⁸: el fortalecimiento, en lo posible deberá focalizarse en la creación de capacidades en los funcionarios de las instituciones públicas.
- Contar con flujos, procesos, actividades y productos identificados con claridad. Contar con manuales de procesos (documentos) que recojan y detallen el proceso (inputs y outcomes) así como los flujos relacionados.
- Contar con normativa secundaria que regule la actividad al interior de la institución (validación de manuales y revisión del marco normativo de la planificación).
- Contar con una estructura institucional que favorezca la realización de las actividades sobre todo en el área de planificación.

Dada la aproximación utilizada y la incorporación de las nociones de equidad (igualdad de oportunidades) y de estabilidad (de la acción de la política pública en el tiempo), la noción de la sustentabilidad complementa estos conceptos a través del reconocimiento de los temas ambientales como prioridad en la acción de la política pública. Como referencia, se utilizará el concepto de sustentabilidad, propuesto por Suecia e incluido por Calvente (2007).

“..una sociedad en la cual el desarrollo económico, el bienestar social y la integración están unidos con un medioambiente de calidad. Esta sociedad tiene la capacidad de satisfacer sus necesidades actuales sin perjudicar la habilidad de que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas”

Esta aproximación reconoce la responsabilidad inter generacional en el uso y apropiación de los recursos de la economía, incluyendo los recursos naturales. Esta noción requiere la consolidación de políticas pública de mediano y largo plazo (estabilidad), la incorporación de variables ambientales en la toma de decisiones de política pública (sustentabilidad) y la incorporación del desarrollo y el bienestar social y personal (equidad/igualdad de oportunidades)

⁸ Se entiende como funcionarios permanentes a aquel personal con relaciones laborales que no están exclusivamente sujetas a cambio (libre disponibilidad). En este caso, se busca que el conocimiento creado sea posible de ser replicado al interior de la Institución

1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GAD's: provinciales, cantonales y parroquiales.

La Constitución Política del Ecuador de 2008, en el capítulo II, Organización de territorio, artículos 242 a 250, habla de la organización territorial del Ecuador, el artículo 242 menciona que el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales.

El Capítulo III de la propia constitución: Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales artículos 251 a 259, indica claramente como son elegidos y como están constituidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) que corresponden a la organización territorial del Estado. Esto es cada región, provincia, cantón y parroquia rural tendrá un gobierno autónomo descentralizado con funciones, recursos y competencias propias.

En lo que se refiere a las parroquias rurales la constitución dice:

Art. 255.- "Cada parroquia rural tendrá una junta parroquial conformada por vocales de elección popular, cuyo vocal más votado la presidirá. La conformación, las atribuciones y responsabilidades de las juntas parroquiales estarán determinadas en la ley".

Paralelamente, en cada provincia, cantón y parroquia hay autoridades con diferentes funciones que los GAD, representantes del Gobierno Central que son los Gobernadores para las provincias, Los Jefes Políticos para los cantones y los Tenientes Políticos para las parroquias.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, como su definición lo indica tienen autonomía de gestión sujeta a las leyes superiores. Las competencias de los GAD están definidas por el Consejo Nacional de Competencias, Art 108 del COOTAD y se han definido por "... 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".

Por definición y de acuerdo a la distribución territorial la competencia de los GAD's es proporcional al nivel del Gobierno.

Tabla 3: Competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (COOTAD)

REGIONAL	PROVINCIAL	CANTONAL	PARROQUIAL
a) Planificar, con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;	a) Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
b) Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuencas hidrográficas, de acuerdo con la ley	b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;	b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón	b) 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;
c) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre regional y cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades	c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y micro cuencas	c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana	c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural
d) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional	d) La gestión ambiental provincial	d) 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;	d) Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;
e) Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar a las organizaciones sociales de carácter regional	e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;	e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras	e) Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno
f) 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;	f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias	f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;	f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base;

REGIONAL	PROVINCIAL	CANTONAL	PARROQUIAL
g) Fomentar las actividades productivas regionales	g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias	g) 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	g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias;
h) Fomentar la seguridad alimentaria regional		h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines	h) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.
i) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias		i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales	
		j) 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	
		k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas	
		l) 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	
		m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios	
		n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.	

Fuente: COOTAD

Elaboración: Autor

De acuerdo al Art 163 del COOTAD, los organismos autónomos descentralizados, generarán sus propios recursos, como también participarán de la rentas del estado. El contenido de este artículo es importante para el desarrollo de las parroquias rurales ya que pueden tener modelos de gestión que estimulen el crecimiento y desarrollo económico de una manera autónoma.

En el cuadro de competencias de los GAD, se aprecia que la primera competencia se refiere a la planificación del desarrollo y dice:

“Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo y su correspondiente ordenamiento territorial.”

Las herramientas que disponen los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las parroquias, de gestionar la cooperación internacional, generar rentas, desarrollar políticas públicas, etc., constituyen elementos importantes que administrándolos adecuadamente pueden llevar a un desarrollo rural territorial adecuado, que iguale o al menos se aproxime a los niveles urbanos.

CAPÍTULO 2

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

2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas

La planificación gubernamental parte de la Constitución del Ecuador que, en el Art. 275 dice:

“El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente”.

Por lo tanto el organismo rector de la planificación es el Gobierno central.

Analizando brevemente este artículo, resalta, que la planificación propicia la equidad social y territorial y será descentralizada. Este es un reto para todos los GAD's ya que a cada nivel y con las competencias asignadas tienen la gran responsabilidad de conseguir o al menos propiciar la equidad social y territorial.

De acuerdo al Artículo 116 del COOTAD la facultad de rectoría se entiende de acuerdo al siguiente contenido:

“La 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”.

Si se considera la aproximación utilizada, la facultad de rectoría recoge el concepto de política pública propuesto. De esta manera, otorga a los GAD, en las áreas donde tienen competencias exclusivas, la capacidad de emitir criterios que orientan las acciones incluidas como parte de la política pública. Así mismo incluye la necesidad de contar con metas concretas de desarrollo y la noción de priorización como parte del proceso de construcción y consolidación de la política pública.

La facultad de planificación, complementa de rectoría, a través de la incorporación de elementos que permiten su consolidación como un proceso de mediano y largo plazo. La facultad de planificación, de acuerdo al mismo artículo 16 del COOTAD se considera como;

“... 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”.

La planificación y los equipos de planificación aparecen entonces como elementos centrales en la sostenibilidad de las políticas públicas y de las acciones específicas que de estas se derivan. La planificación define horizontes diferentes entre la acción de la política pública y los procesos de elección dentro de todos los niveles de Gobierno.

En esta lógica, la tercera facultad para la definición de la acción de la política pública es la facultad de regulación que se sustenta a través de la implementación de normativas, la realización de la política pública. El contenido del artículo 116 del COOTAD define a ésta de la siguiente manera:

“La 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”.

Las otras facultades incluidas en el COOTAD como parte de la política pública, tienen que ver con su implementación (gestión) y con su evaluación (control). Así, de acuerdo al artículo 116:

“la 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”.

La facultad de control permite la evaluación de los resultados de la implementación de las acciones de política pública. De acuerdo al mismo artículo 116, la facultad de control se encuentra descrita en los siguientes términos:

“El 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”.

2.2 Rol de las juntas parroquiales como entes de la planificación territorial

El Art. 275 de la Constitución ya mencionado anteriormente, indica que la planificación será descentralizada, por lo tanto el GAD parroquial tiene entre una de sus competencias, la planificación.

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), también menciona que se pueden generar políticas públicas para asegurar condiciones de equidad territorial, por lo tanto esta es una facultad de las juntas parroquiales. El PNBV dice:

“La garantía de derechos exige la prestación de servicios públicos de calidad, pero también demanda la necesidad de generar políticas públicas que aseguren condiciones de equidad territorial. Por ello, la Constitución creó un Sistema Nacional de Competencias que tiene como fin organizar el ejercicio de la titularidad de las competencias por parte de los diferentes niveles de gobierno”.

Más explícito aún el PNBV en referencia a la Planificación dice:

“El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos, que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno”.

De acuerdo a lo establecido en el marco legal vigente y en seguimiento a la Guía Metodológica para la Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial (PDOT) de SENPLADES (2011), la Constitución en sus artículos 262 a 267, define las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) regionales, provinciales, cantonales y distritales y parroquiales.

En todos los casos esas competencias están encabezadas por el siguiente enunciado: Planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial cantonal y parroquial (et al., 2011)

Gráfico 2: Contenidos articulados SENPLADES



Fuente: Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias. SENPLADES (2011)

Elaboración: SENPLADES.

Dada la lógica planteada, el desarrollo de los PDOT en cada uno de los niveles deberá ser consistente con lo establecido en los niveles superiores, esto habrá que considerar los objetivos además de los indicadores en cada uno de esos niveles. A continuación se presenta una representación esquemática de esa coordinación:

Gráfico 3: Coordinación entre niveles de planificación



Fuente: PND, PDOT

Elaboración: Autor

En este sentido, el desarrollo de un PDOT a nivel parroquial, deberá considerar lo establecido en los planes cantonales y ser consistente con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Por otro lado y a pesar de no estar incluido en el esquema, el proceso de planificación considerará como referencial la Agenda Zonal⁹ correspondiente así como sus metas e indicadores.

Desde esta perspectiva, es claro que el punto de partida para las definiciones de los PDOT a nivel de los GAD's, es la revisión de lo establecido como ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo o Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 (PND o PNBV), así como sus objetivos específicos:

El PDOT parroquial deberá ajustarse a estos elementos y a los provistos por los planes de ordenamiento territorial provincial y cantonal. Financieramente, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) es el ente rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP). La parte instrumental del SNP está directamente ligada al desarrollo de criterios para la asignación de recursos a través de la formulación del PND y del Plan Plurianual de Inversiones (PPI). El PND define los objetivos de planificación y el PPS prioriza y planifica la inversión pública, así como los recursos provenientes de Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR), pues son complemento a los esfuerzos de desarrollo nacional.

El Ministerio de Finanzas diseñó e implementó un Sistema de Información para fortalecer la planificación, organización coordinación, control, seguimiento y evaluación del manejo de los recursos públicos, a través de módulos informáticos compatibles e integradores, como son el Sistema Integrado de Gestión de Finanzas Públicas (e-SIGEF), y el Sistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina (e-SIPREN).

2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

El enfoque paternalista y clientelista que ha tenido el sector rural como medida para disminuir la pobreza en estos sectores, ha sido insuficiente para solucionar el problema, paralelamente los problemas ambientales se agudizan. Las propuestas de desarrollo ligadas a intereses políticos no han permitido renovar la institucionalidad de estas zonas tampoco vincular a entes productivos a los mercados, no desarrollar el talento humano y limitar la autogestión y la participación de la comunidad. Más allá de eso las propuestas de desarrollo

⁹ Esta agenda corresponde a la lógica de planificación zonal de SENPLADES (9 zonas de planificación) y busca tener un marco referencial para la planificación en ese nivel.

territorial para los sectores rurales se han topado con otros inconvenientes como la falta de enfoque de las políticas y el desconocimiento de la realidad territorial de cada una de las parroquias.

El PNBV confirma cuando dice:

“En el país han existido varios esfuerzos y experiencias relacionadas con procesos de planificación y ordenamiento territorial. Sin embargo, los principales problemas han radicado en la separación entre los objetivos de desarrollo y la realidad del territorio, desconociendo sus potencialidades y limitaciones para alcanzar el desarrollo propuesto”.

La Constitución de 2008, dio el marco legal y proporciona una nueva visión para el desarrollo de los sectores rurales, con un enfoque territorial como estrategia para el desarrollo de todos los sectores del país, los artículos 238-241, corresponden a la organización territorial del estado y la creación de los Organismos Autónomos Descentralizados particularmente en el Art. 239 indica que:

“El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo”.

El COOTAD en el Capítulo VI, Fortalecimiento Institucional de los GAD's, Art. 151, más precisamente dice *“ Con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras.”* Posteriormente el Art. 152 nos indica de quien es la responsabilidad de implementar el fortalecimiento institucional:

“El diseño del proceso de fortalecimiento institucional corresponderá al Consejo Nacional de Competencias, en coordinación con las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados correspondientes”. Para su ejecución podrá establecer convenios con el organismo público encargado de la formación de los

servidores públicos, las asociaciones de gobiernos autónomos descentralizados, universidades, institutos de capacitación de los gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones no gubernamentales, los cuales conformarán la red de formación y capacitación”.

Por lo tanto es función del GAD parroquial buscar las fuentes de entrenamiento necesarias para el fortalecimiento institucional. Es obvio y evidente que siendo estos organismos descentralizados parroquiales que por primera ocasión asumen esta responsabilidad tienen una necesidad imperiosa de entrenamiento con personal técnico, idóneo en estas funciones para el desarrollo de políticas públicas locales.

Tomando como referencia el documento de fortalecimiento institucional para la cooperación internacional del Consejo Nacional de Competencias (sin publicar), mencionado anteriormente en el punto 1.4, se pueden considerar algunos elementos que han demostrado, en base a la experiencia, funcionar de mejor manera en los procesos de fortalecimiento.

La planificación participativa

Basados en las doctrinas marcadas en el PNBV, es mandatorio la participación de la ciudadanía en la planificación y formulación de políticas públicas como elemento indispensable para el Buen Vivir. La inclusión de la comunidad en la toma de decisiones y el control de las mismas tiene un efecto expansivo en la sociedad. Los artículos 275 al 279 del PNBV fortalecen este criterio:

“corresponde a todas las personas, colectividades y diversas formas organizativas participar en las fases y los espacios de la gestión pública, así como en la planificación del desarrollo nacional y local y en la ejecución y el control del cumplimiento de planes de desarrollo, que fomenten la participación y el control social, con el reconocimiento de las diversas identidades y la promoción de su representación equitativa en todas las fases de la gestión del poder público”.

Gráfico 4: Articulación del sistema de planificación participativa

Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Fuente y elaboración: SENPLADES (2011)

El esquema de SENPLADES presentado en el gráfico anterior, establece de una manera diagramada la planificación participativa que está fundamentada en la Constitución y llega hasta la Planificación Institucional.

2.4 Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional del Buen Vivir

Ejes estratégicos del Plan de Desarrollo

El PNBV (2013-2017), se asienta sobre tres ejes que buscan en el largo plazo, consolidar la estrategia de acumulación, distribución y redistribución. Estos cambios, deberán ser simultáneos y progresivos en la dinámica productiva, para dar paso a una economía diversificada e incluyente, orientada por el conocimiento y la innovación social y tecnológica (SENPLADES, 2013).

En esta lógica, los tres ejes estratégicos, constituyen los referentes que guían la definición de objetivos y metas así como la identificación e implementación de acciones concretas de política pública en los distintos niveles de gobierno. Estos tres ejes son: el cierre de brechas de inequidad, el cambio de la matriz productiva y la sustentabilidad ambiental.

Cierre de brechas de inequidad

El primer eje estratégico se relaciona al cierre de brechas de inequidad. En este eje, el PNBV busca consolidar los esfuerzos desde del Estado, en la reducción de carencias significativas que deben superarse en el largo plazo.

En este contexto, el PNBV reconoce, como parte de este eje estratégico, la necesidad de superar las diferencias existentes entre el sector urbano y rural (SENPLADES, 2013)¹⁰. Así mismo se plantean metas de política pública en reducción de pobreza extrema, reducción de pobreza moderada y distribución de ingresos medida a través del Coeficiente Gini.

El PNBV, considerando la situación del país, hace especial énfasis en dos objetivos de política pública: la reducción de la desnutrición crónica en menores de 5 años y la reducción del embarazo adolescente. En el primer caso, se plantea la erradicación y en el segundo caso una reducción del 15% en la tasa de fecundidad entre mujeres de 15 a 19 años (et al., 2013).

El eje de reducción de brechas, incluye además objetivos en generación de empleo (empleo digno y reducción de subempleo), acceso al agua, alimentación segura y acceso a vivienda (habitabilidad).

Cambio de la matriz productiva

De acuerdo al PNBV, el cambio de la matriz productiva, deberá asentarse en las siguientes líneas de acción: impulso a los sectores estratégicas, redefinición de la composición de bienes y servicios orientada hacia la diversificación productiva, sustitución de importaciones inclusión de actores, desconcentración de polos de desarrollo hacia los territorios y en la mejora de productividad y competitividad.

En el caso del cambio de la matriz productiva, el PNBV define metas concretas en relación a la estructura y resultados de la economía. En este caso, el plan establece como meta central que para el año 2030 el Ecuador exportará un 40% de servicios, en su mayor parte de alto valor agregado y con una participación relevante del turismo, 30% de bienes industrializados y 30% de productos primarios.

¹⁰ Ejemplos de estas diferencias se dan por ejemplo en el nivel de analfabetismo, escolaridad, o analfabetismo en población indígena.

Como parte de este esfuerzo, se incluyen metas en relación al uso y acceso a la energía eléctrica de fuentes renovables, ahorro y uso eficiente de energía de consumo, reducción en la importación de productos derivados de petróleo, incorporación de conocimiento y talento humano en la producción de bienes.

En el caso de la sustitución de importaciones, se espera que se alcancen niveles cercanos al equilibrio en la balanza comercial no petrolera.

Para la consolidación de estas acciones, en el marco de la estrategia general de cambio en el proceso de acumulación y redistribución y como parte del cambio de la matriz productiva, las acciones desde lo público se centrarán en la consolidación de la relación entre el sistema de educación superior y el sector productivo. Para esto, el país fortalecerá sus capacidad mediante la formación especializada en Ciencias de la Vida, Nanociencia, Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), Energía renovable y Cambio Climático y Petroquímica (SENESCYT, 2013).

Sustentabilidad ambiental

En el PNBV, la sustentabilidad ambiental está relacionada al eje estratégico de cambio en la matriz productiva. Así, el PNBV considera que la transformación de la matriz productividad se deberá enmarcar en el respeto a los derechos de la naturaleza y de justicia inter generacional (SENPLADES, 2013).

Como parte de este eje estratégico, se incluyen metas en relación a la generación de desechos sólidos, al uso de indicadores de cambio climático, el uso de indicadores de calidad de agua superficial, la creación de capacidades en GAD's, la protección de especies en riesgo y la consolidación de inventarios ambientales.

Complementario a los ejes estratégicos, existen los objetivos estratégicos los cuales han sido distribuidos en la tabla correspondientemente. También dentro del PNBV existen los indicadores de gestión estratégicos para la respectiva evaluación del cumplimiento.

Tabla 4: Aproximación de los objetivos a los ejes del PNBV

Ejes	Objetivos estratégicos
Cierre de brechas de inequidad	1 Consolidar el estado democrático y la consolidación del poder popular
	2 Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad
	3 Mejorar la calidad de vida de la población
	4 Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
	5 Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad
	6 Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos
Sustentabilidad ambiental	7 Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sustentabilidad ambiental territorial y global
	8 Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible
Cambio de la matriz productiva	9 Garantizar el trabajo digno en todas sus formas
	10 Impulsar la transformación de la matriz productiva
	11 Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica
	12 Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”.

Fuente: PNBV 2013-2017

Elaboración: autor

Conjuntamente con los ejes de desarrollo y dentro del PNBV se desarrollaron los objetivos nacionales estratégicos que en número de doce se alinean con los ejes estratégicos, que en la Tabla 4, se muestran como están distribuidos.

Los objetivos nacionales del 1 al 6, corresponden al cierre de las brechas de inequidad, estos objetivos se refieren a mejorar la distribución de la riqueza, eliminación de la pobreza, la inclusión social, el mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos en definitiva llegar al equilibrio social, en referencia a la erradicación de la pobreza, el PNBV dice:

“...por lo tanto, su erradicación implica la generación de políticas públicas que permitan una distribución más igualitaria de la riqueza, hasta llegar a un nuevo tipo de sistema económico en el que la propia producción asegure la distribución equitativa de los recursos...”.

Los objetivos 7 y 8 que hacen referencia a la sustentabilidad ambiental:

“La política pública ambiental impulsa la conservación, la valoración y el uso sustentable del patrimonio natural, de los servicios eco-sistémicos y de la biodiversidad. Para ello es necesario el establecimiento de garantías, normativas, estándares y procedimientos de protección y sanción efectivos al cumplimiento de los derechos de la naturaleza”

Los objetivos 9, 10, 11 y 12 se refieren al cambio de la matriz productiva, al respecto, el PNBV define al cambio de la matriz productiva así:

“La transformación de la matriz productiva supone una interacción con la frontera científico técnica, en la que se producen cambios estructurales que direccionan las formas tradicionales del proceso y la estructura productiva actual, hacia nuevas formas de producir que promueven la diversificación productiva en nuevos sectores, con mayor intensidad en conocimientos, bajo consideraciones de asimetrías tecnológicas entre países (eficiencia schumpeteriana) y con un rápido crecimiento de la demanda interna y externa que promueva el trabajo (eficiencia keynesiana o de crecimiento).”

Bajo esta definición entonces el país debe asumir nuevos compromisos con la promoción de nuevos sectores de producción con tres particularidades; sostenibles, sustentables y diversos, paralelamente debe incrementar la inversión pública y estimular la privada. Este objetivo nos conduce a la sustitución de las importaciones, desagregación y transferencia de tecnología.

2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado, Ministerios, GAD's, SENPLADES, en el marco constitucional de las Juntas Parroquiales.

El proceso de comprensión de los cambios en el accionar del Estado en los distintos niveles, necesariamente debe darse sobre la base del análisis del proceso de transformación del Estado que se deriva de la implementación del nuevo marco de acción de la Constitución, así como de los cambios propuestos en la COOTAD y en el Código de Finanzas Públicas, así como en las acciones de reforma propuestas desde el Ejecutivo.

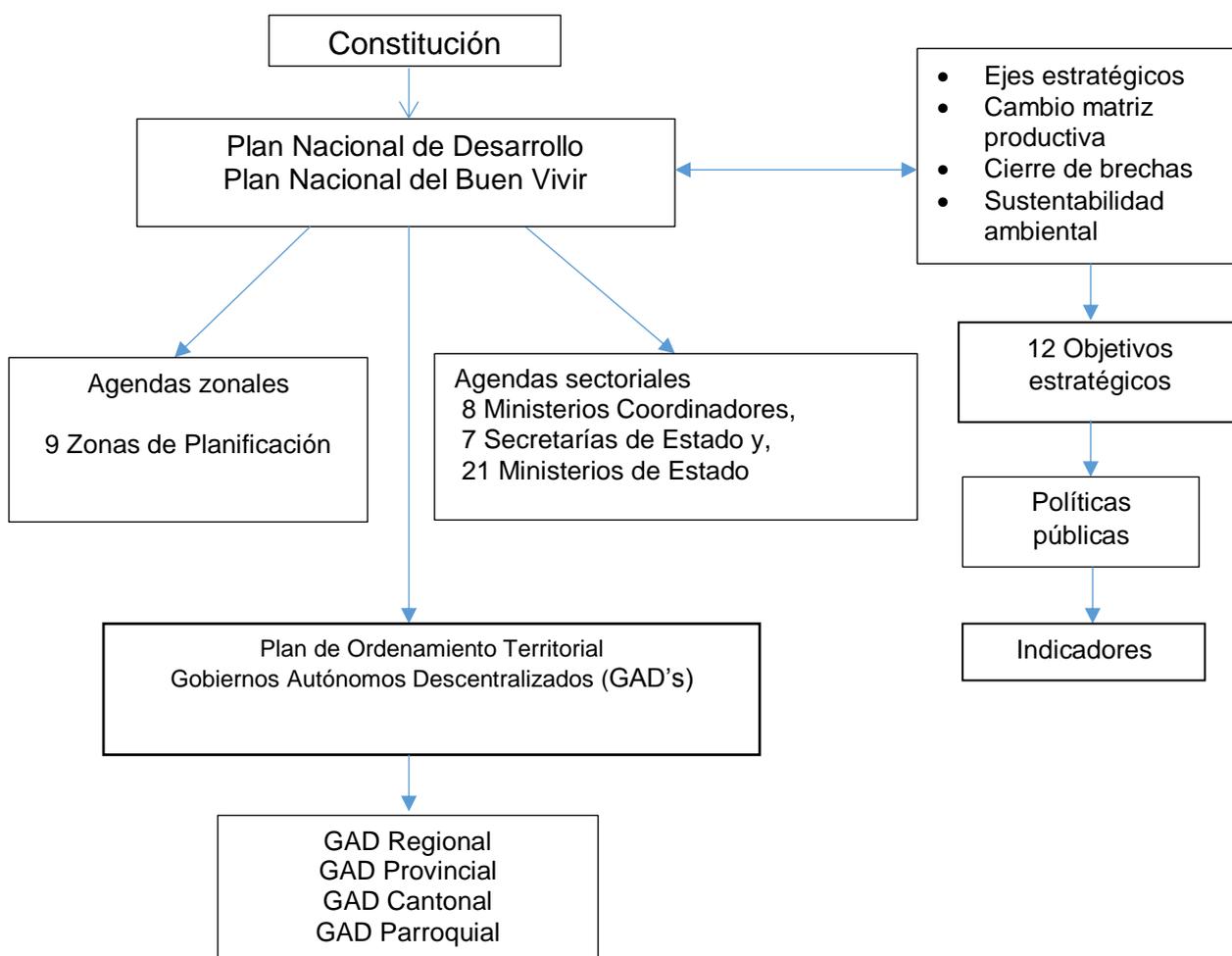
Estos cambios normativos y de visión de la política pública, define nuevos roles y formas de relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía así como dentro del propio Estado (Gobierno Central y Gobiernos Autónomos Descentralizados en sus distintos niveles). Así mismo, coloca como el centro de la acción del Estado, la aproximación del mismo hacia los individuos, a los territorios y a los procesos de participación en la gestión de la política pública.

En este contexto, el proceso de transformación del Estado, define una nueva presencia del mismo en los territorios, tanto en la forma de organización e institucionalidad como en la forma de prestación de los servicios.

Operativamente, el proceso de planificación del Estado, se instrumentaliza como se mencionó anteriormente, a través del PNBV y se complementa desde el gobierno central a través de agendas zonales y agendas sectoriales. Los GAD's alinean sus prioridades territoriales con los objetivos del PNBV a través de los PDOT, los cuales estos deben estar alineados con los objetivos de política del PNBV.

A continuación se presenta un resumen sistemático de los instrumentos de planificación y sus efectos en el territorio.

Gráfico 5: Resumen sistemático de los instrumentos de planificación y sus efectos en el territorio.



Fuente: PNBV

Elaboración: Autor

Con la lógica del diagrama anterior la rectoría de la planificación del estado corresponde a la Constitución la cual a través de los GAD's llega a las parroquias, que como organismos descentralizados tienen la capacidad de generar políticas ejecutarlas, aplicarlas y evaluarlas.

En esta lógica, el proceso de transformación del Estado de acuerdo los documentos sobre transformación del Estado de SENPLADES, incluirá al menos el desarrollo de las siguientes líneas estratégicas generales:

- Recuperación de los roles del Estado
- Consolidación de los procesos de desconcentración
- Consolidación de los procesos de descentralización
- Consolidación del estado plurinacional y;

Recuperación de los roles del estado

El proceso de transformación del Estado, como se explicó anteriormente, implica un cambio en el modelo de desarrollo y de la participación del mismo por parte del Estado. En esta lógica, en términos estratégicos, es posible argumentar que el cambio más importante del proceso, es la recuperación de los roles del Estado como partícipe de la sociedad, más allá de actuar como proveedor de servicios. Esto implica la recuperación para el mismo, de las acciones de rectoría, planificación, regulación y control.

Así, la recuperación de la rectoría ha implicado el reconocimiento de la capacidad del Estado de generar políticas públicas en sus diversos ámbitos de acción: políticas sociales, económicas, productivas, ambientales y culturales. En términos de organización institucional esto ha implicado la creación de ministerios sectoriales así como la creación y consolidación de ministerios coordinadores. Este cambio se ha dado en dos dimensiones: i) una dimensión central con la consolidación de una estructura eficiente de administración que permita la coordinación institucional de la acción de la política pública y ii) una dimensión en el territorio que genera espacios de toma de decisiones y de participación.

Desconcentración

El proceso de desconcentración se concibe junto con el proceso de descentralización, como el mecanismo que permite redistribuir el poder en el territorio y democratizar la sociedad. Así este proceso tiene como objetivo conductor, el generar un desarrollo equitativo y equilibrado

en el país para consolidar una estructura estatal cercana, que considere las distintas realidades locales cubriendo todo el territorio nacional (SENPLADES, 2014).

De acuerdo a la norma técnica de desconcentración de las entidades de la Función Ejecutiva, la desconcentración es el traslado de ciertas y determinadas facultades y atribuciones desde el nivel central hacia los otros niveles jerárquicamente dependientes, siendo la primera la que mantiene la rectoría y garantiza la calidad y buen cumplimiento, mediante la aplicación del procedimiento técnico descrito en la presente norma técnica; cuya finalidad es contribuir a la garantía de los derechos ciudadanos a través de la prestación de servicios públicos con eficiencia, calidad y calidez.

Así el proceso de desconcentración se asienta en tres elementos generales: i) la transferencia de competencias de una entidad administrativa del nivel central a una jerárquicamente dependiente; ii) el traslado de servicios que ofrece una entidad central hacia entidades en el territorio y; iii) traslado de ciertas facultades del nivel central a entidades jerárquicamente dependientes.

Operativamente la desconcentración se ejecuta a través de la creación de zonas que coordinan estratégicamente a las entidades del sector público: los distritos que constituyen la unidad básica de planificación y prestación de servicios públicos y los circuitos que es la unidad local donde el conjunto de servicios públicos de calidad están al alcance de la ciudadanía (SENPLADES, 2014). Estas tres unidades o conformaciones territoriales reciben actores institucionales (e.g Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Policía Nacional) con niveles de responsabilidad descentralizados, que cumplen con los objetivos específicos de las acciones de política pública.

La parroquia como menor unidad administrativa, forma parte de los distritos de planificación y por tanto recibe los nuevos servicios derivados del proceso de desconcentración.

Descentralización

El tercer eje es la descentralización, que de acuerdo a la Constitución vigente tiene el carácter de obligatorio y progresivo. En este caso, a diferencia de experiencias anteriores, se busca consolidar un proceso técnico, ordenado y progresivo que permita entre otras cosas contribuir a la eliminación de disparidades regionales, garantizar la distribución y redistribución territorial, impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas en distintos territorios y satisfacer necesidades básicas de la población.

En términos operativos, la descentralización es posible de realizarse en áreas que por su naturaleza son posibles de ser descentralizadas en mayor o menor manera reservando para el Estado por su carácter unitario, competencias exclusivas en sectores como defensa, política económica, endeudamiento externo (sectores privativos), telecomunicaciones, hidrocarburos, recursos no renovables (sectores estratégicos). En este contexto, las competencias entre los GAD's pueden ser exclusivas y concurrentes. Son competencias exclusivas 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). Son competencias concurrentes 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).

En el caso de la descentralización, es necesario hacer especial énfasis en las nuevas competencias que han sido descentralizadas (e.g. transporte o riego) pues consolidan el proceso de reforma que se está implementando y se separan de las competencias cuya ejecución ha correspondido históricamente a los GAD's como agua potable y alcantarillado.

Construcción de un Estado plurinacional y procesos participativos

El cuarto eje de la transformación del Estado es la construcción de un Estado Plurinacional mientras que el quinto eje, resultado de la consolidación de los ejes anteriores y de su implementación, es la consolidación del proceso participativo en el Estado. En este sentido y como se presentó anteriormente, se consideran éstos como ejes transversales del proceso de transformación del Estado.

Esta consideración se realiza tomando en cuenta de que si bien, estos dos ejes, son elementos centrales en el proceso de diseño conceptual del proceso de transformación del Estado, se encuentran incluidos como parte de los otros ejes estratégicos. Así por ejemplo, no es posible concebir el proceso de transformación del Estado en sus ejes de recuperación de roles, desconcentración o descentralización sin la inclusión de los elementos de plurinacionalidad y participación ciudadana.

Ejemplos concretos de este tipo de aproximación se encuentran en las políticas de educación y de salud que han incluido elementos de interculturalidad en la gestión de sus servicios.

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

3.1. Descripción del estudio de caso.

Como se ha descrito en los capítulos anteriores, el país partir del año 2007, ha implementado instrumentos de planificación que buscan organizar una agenda de políticas públicas alrededor de Plan Nacional del Buen Vivir. En este contexto, el marco normativo vigente define competencias para cada uno de los niveles de gobierno incluyendo los gobiernos parroquiales.

Para el caso específico de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno, deben estar incluidas en los planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial que se alinearan con las prioridades definidas en el PNBV incluyendo sus indicadores y metas. Así, los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial serán los referentes de las acciones de política pública y sus prioridades en todos los territorios.

En este contexto y de acuerdo a lo establecido en la guía metodológica existente para el efecto, el presente capítulo describe a la parroquia de Llano Chico como espacio territorial para la implementación de políticas públicas y desarrollo rural. Para esto se parte de la descripción general de la parroquia incluyendo una descripción geográfica y una descripción de distintos aspectos de la misma (social y cultural, económica, ambiental).

Como parte de los aspectos políticos, se incluirá una descripción general de la estructura del Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento de análisis de las políticas públicas para la parroquia de Llano Chico dado el marco normativo vigente y los instrumentos de planificación.

Datos generales

La parroquia de Llano Chico tiene extensión territorial de 13,5 km² y la población es de 10.673 personas, lo que representa 2.668 familias, tomando como referencia un promedio de cuatro miembros por familia.¹¹

Llano Chico tiene abastecimiento de agua potable provisto por la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS) con una cobertura del 82% de la población de acuerdo al Censo 2010.

¹¹ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Reporte de inflación de enero 2014. Publicado por: www.ecuadorencifras.com.

Adicional, disponen del servicio de alcantarillado sanitario que cubre al 59,7 % de las unidades habitacionales.

El servicio eléctrico, provisto por la Empresa Eléctrica Quito (EEQ), abastece al 98,34% de los hogares de la parroquia Llano Chico.

Tabla 5: Servicio Eléctrico

Servicio Eléctrico		
Procedencia de luz eléctrica	Casos	Porcentaje
Red de empresa eléctrica de servicio público	2.662	98,3%
Generador de luz (Planta Eléctrica)	2	0,1%
Otro	6	0,2%
No tiene	37	1,4%
Total	2.707	100,0%

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Los datos complementarios a estos servicios se encuentran en el punto 3.8 de este mismo trabajo.

3.2 Realidad histórica de la parroquialización

Antiguamente en Pichincha habitaron los Quitus representados por los Zámbizas, Carapungos y mestizos (Velasco, 1941) los descendientes de estos grupos habitan actualmente la parroquia de Llano Chico. No se ha encontrado información histórica sobre Llano Chico, el mayor referente es la parroquia contigua: Zámbiza.

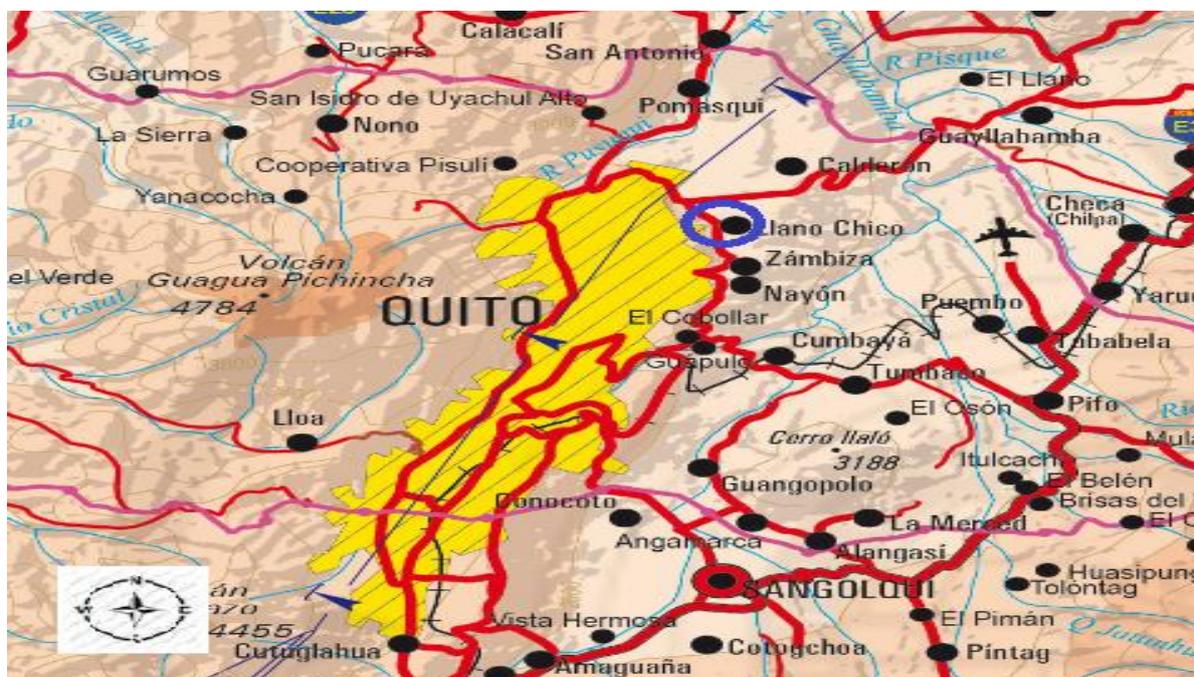
Basados en una resolución del Ministerio de Previsión Social del 15 de Noviembre de 1943, los tenientes políticos tenían la delegación del Jefe Político cantonal como autoridad civil de la parroquia, donde una de sus funciones era la de conformar en comunas a los anejos campesinos de más de cincuenta habitantes. En este sentido, el teniente político de Zámbiza crea la comuna de Llano Chico en Diciembre de 1943, que casi inmediatamente se convertiría en lo que hasta ahora es la parroquia de Llano Chico. La ordenanza definitiva de la creación de la parroquia se firmó el 5 de Julio de 1944.

3.3 Situación geográfica de la parroquia.

La Parroquia de Llano Chico es una de las parroquias rurales que tienen como límite a Quito. Se encuentra al noroeste de la ciudad capital tras la loma de Amagasi del Inca y a una altura de 2.605 m.s.n.m La superficie es de 13,5 km², que constituye por su área en una de las más pequeñas de las parroquias rurales del cantón Quito. Los límites parroquiales son al norte con la parroquia de Calderón, al Sur y Este con la parroquia de Zámiza y al Oeste con la ciudad de Quito de una manera más detallada se encuentran los límites de la parroquia en la ordenanza de su creación en donde dice:

“Norte y Occidente los mismos linderos Norte y Occidente de la Hacienda "Farsalia" Sur: La quebrada de Zámiza, desde su nacimiento (continuo a la intersección de los caminos de Llano Chico y Farsalia), hasta la intersección de la misma quebrada con el camino de Llano Chico a Zámiza. Oriente: el camino de Cocoto a Zámiza (antigua pica del Ferrocarril del Norte) desde la quebrada Zámiza hasta la intersección con el camino de Gualo a Cocotog; y desde aquí, una sola recta hasta la desembocadura en la quebrada de Chaquishcahuaicu de la segunda quebradilla oriental, denominada de Rubianes”¹²

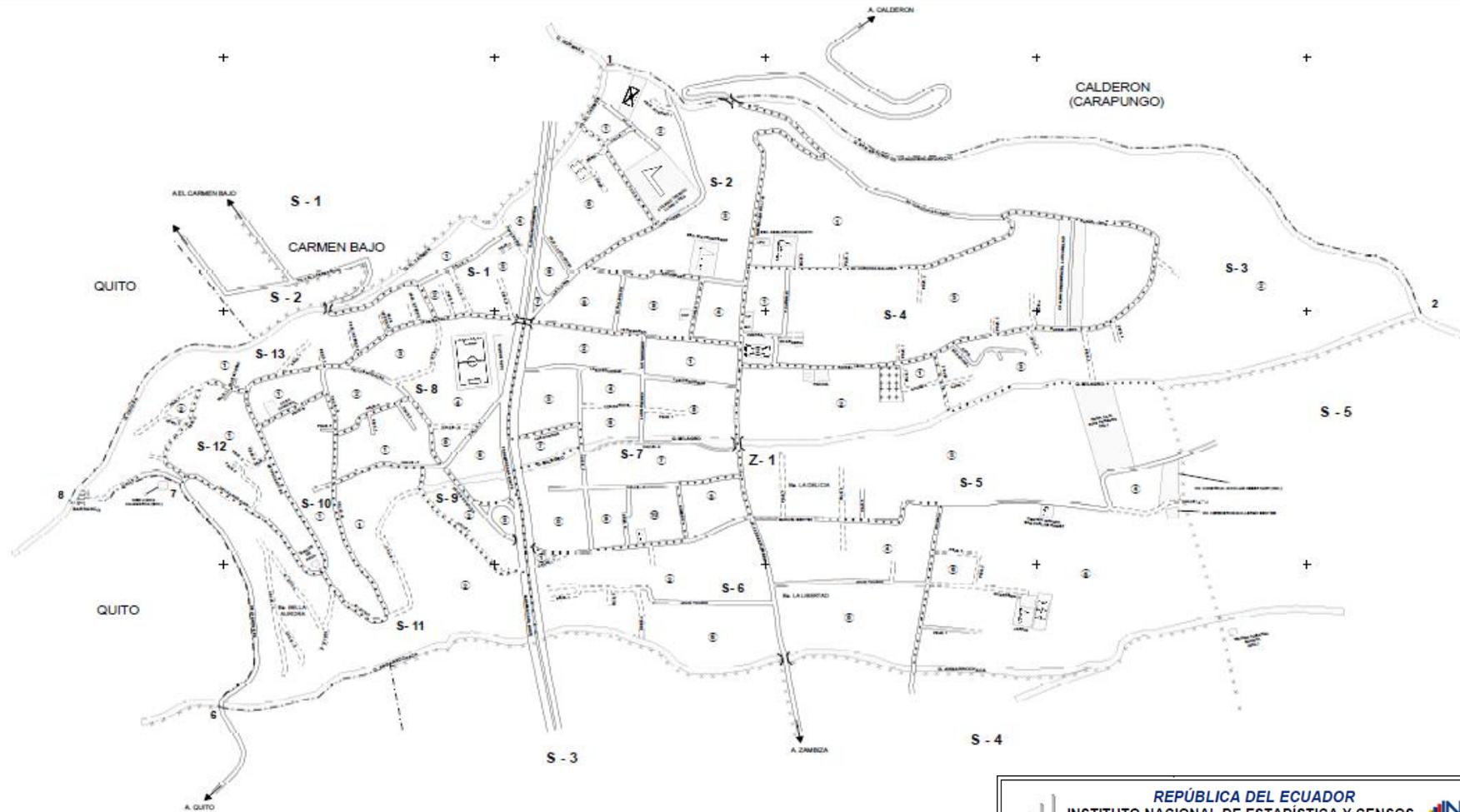
Mapa 1: Posición de la parroquia respecto a la ciudad de Quito



Fuente: INEC

¹² Ordenanza de creación de la Parroquia Llano Chico. Recuperado de: <http://www.quito.com.ec/parroquias/index>

Mapa 2: Distribución de los barrios en la parroquia



Fuente: INEC

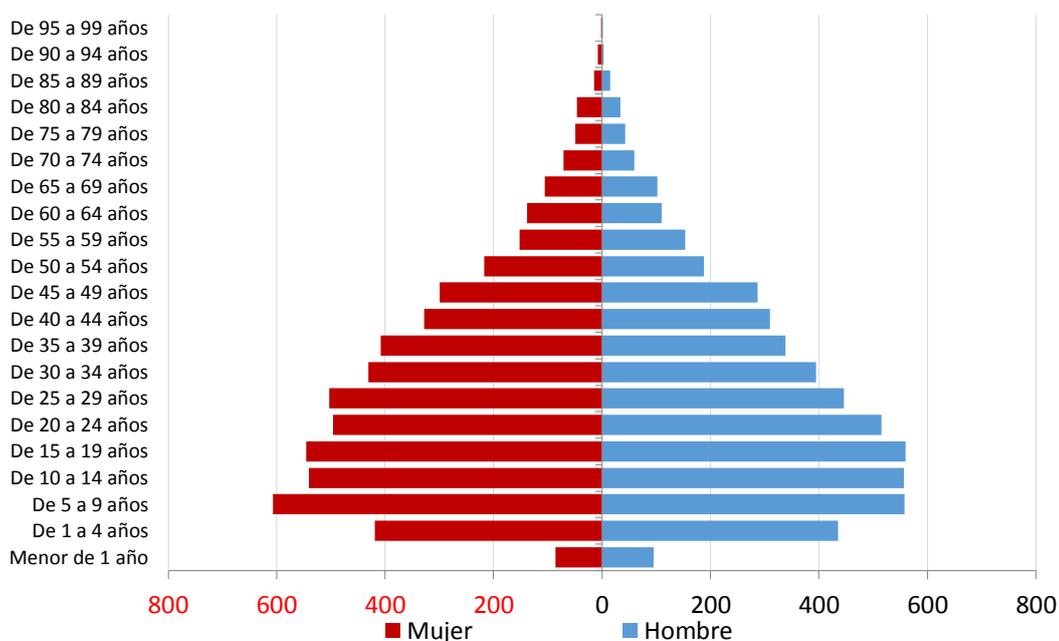
 REPÚBLICA DEL ECUADOR INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS  CENSOS 2010: VII DE POBLACIÓN Y VI DE VIVIENDA - III ECONÓMICO		
PLANO CENSAL DE LA CABECERA PARROQUIAL LLANO CHICO		
Provincia: PICHINCHA	Cantón: QUITO	Código: 170165
Fuente: Plano Analógico Imagen Google Carta IGM 1:50.000	Escala de Ploteo: 1:5.000	Archivo digital: 170165_LLANO_CHICO.mxd
Actualizado:	Dibujado por: Diego Melendez	Revisado por: Gabriela Mora

La parroquia está conformada por 33 barrios. Recientemente existió un problema de límites en la parroquia, con respecto a la anexión del barrio Cocotog a la parroquia vecina de Zámbriza que fue solucionado luego de un referendo local y la emisión de una ordenanza. Los miembros del GAD local en una conversación, confirmaron que la superficie de la parroquia es de 13,5 km².

3.4 Aspectos demográficos

De acuerdo a los datos del Censo Nacional del 2010, la población total de Llano Chico es de 10.673 habitantes, de los cuales, 5.205 son hombres y 5.468 son mujeres; es decir en términos porcentuales corresponde a 48,8% y 51,2% respectivamente.

Gráfico 6: Pirámide poblacional según edad



Fuente: Censo INEC 2010

Elaboración: Autor

El 10,91 % de la población se encuentran entre 5 y 9 años, el 10,28 % están entre 10 y 14 años, el 10,36 % entre 15 y 19 años y el 9,47% entre 20 y 24 años. Estos datos nos revelan que es una población mayoritariamente joven pues 41,26 % de la población está bajo los 19 años.

El 45,53% de la población de Llano Chico se asienta en el área urbana y la población restante 54,47% en el área rural de forma dispersa que ocupa la mayor extensión del territorio.

Tabla 6: Edad de la madre al tener su primer hijo/a nacido vivo

A que edad tuvo su primer hijo o hija nacido vivo	Casos	%	Acumulado %
12	1	0,04	0,04
13	4	0,14	0,18
14	17	0,61	0,79
15	92	3,30	4,09
16	183	6,56	10,65
17	265	9,50	20,14
18	328	11,76	31,90

Fuente: Censo INEC 2010

Elaboración: Autor.

Un hecho importante de resaltar en el aspecto demográfico, son los índices de maternidad en la parroquia. Según los resultados del censo nacional del 2010, a la pregunta “a que edad tuvo su primer hijo o hija nacida viva”, el 31,9 % de las madres estuvieron comprendidas entre 12 y 18 años cuando tuvieron su primer hijo lo que nos indica una alta tasa de embarazos adolescentes.

En concordancia con los datos del censo de 2010, en lo que se refiere a ubicación étnica en la parroquia de Llano Chico, sigue el rasgo de la mayoría de la población en el país; se ubican como mestizos el 75,28% seguido por indígenas con el 17,03%. (ver tabla 7)

Tabla 7: Identificación racial

Auto identificación según su cultura y costumbres	Casos	%
Indígena	1.818	17,03
Afroecuatoriano/a Afrodescendiente	180	1,69
Negro/a	45	0,42
Mulato/a	143	1,34
Montubio/a	92	0,86
Mestizo/a	8.035	75,28
Blanco/a	336	3,15
Otro/a	24	0,22
Total	10.673	100

Fuente: Censo 2010. INEC

Elaboración: Autor.

Migración

Con respecto a la movilidad humana (migración) según el Censo (2010), en la parroquia de Llano Chico ha existido proceso migratorio por motivos de falta de empleo en especial con migración hacia España con un 68,1% por este motivo. Ver cuadro siguiente

Tabla 8: Movilidad de la población en la parroquia Llano Chico (migración)

Actual país de residencia	Sexo del migrante		Principal motivo de viaje				Total
	Hombre	Mujer	Trabajo	Estudios	Unión familiar	Otro	
Argentina	1	2		1		2	3
Colombia	1	1			2		2
Cuba	1			1			1
Estados Unidos	4	8	8	3	1		12
Belgica		1	1				1
Albojan y perejil	1	1	2				2
España	76	59	92	14	25	4	135
Reino Unido (Escocia, Gran Bretaña, Inglaterra, Gales)	1	2	2		1		3
Italia	6	4	6	1	2	1	10
Ucrania		4				4	4
Sin especificar	16	14	7	4	16	3	30
Total	107	96	118	24	47	14	203

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor.

3.5 Aspectos políticos.

La principal autoridad de la parroquia, de acuerdo a conversaciones mantenidas con moradores y líderes de la población es el GAD parroquial, por lo tanto el Presidente de la Junta Parroquial es la cabeza visible como autoridad de la parroquia. El GAD parroquial se compone de cinco miembros, Presidente y cuatro vocales los cuales fueron elegidos por elección popular en los comicios de 2010 y reelegidos en 2014, estos vocales tienen a la vez funciones específicas que responden por sus vocalías. Los vocales se distribuyen las siguientes funciones: obras públicas y movilidad; equilibrio de género y recreación; educación cultura y deporte; inclusión, producción y seguridad ciudadana; comisión mesa y turismo.

Según el COOTAD, en su artículo 64 menciona que:

“Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural:

a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas parroquiales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

b) Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

- c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción parroquial*
- d) Elaborar el plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas; 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;*
- e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley;*
- f) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos y propiciar la organización de la ciudadanía en la parroquia;*
- g) 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 gobiernos autónomos descentralizados;*
- h) Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;*
- i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad;*
- j) Prestar los servicios públicos que les sean expresamente delegados o descentralizados con criterios de calidad, eficacia y eficiencia; y observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad y continuidad previstos en la Constitución;*
- k) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias;*
- l) Promover y coordinar la colaboración de los moradores de su circunscripción territorial en mingas o cualquier otra forma de participación social, para la realización de obras de interés comunitario;*
- m) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias; y,*
- n) Las demás que determine la ley.”*

De acuerdo a las competencias, el GAD parroquial tiene relación directa con el Distrito Metropolitano de Quito y con la Prefectura de Pichincha organismos de los cuales recibe asignaciones que no son administrados directamente por el gobierno parroquial sino en obras que constan en el presupuesto asignado.

El Teniente Político, como representante del gobierno central ocupa funciones civiles y actualmente solo tiene un nombramiento provisional en la parroquia de Llano Chico, las funciones del Teniente Político se encuentran dictadas en el Registro Oficial, Edición Especial N° 102 del 17 de Diciembre de 2010, que expresamente en lo relativo a las Tenencias Políticas dice:

- **“a. Misión:**

Representar al ejecutivo provincial y cantonal, suministrando servicios de calidad a la ciudadanía a través del cumplimiento de las disposiciones legales que lo rigen y propender a la eficiencia y eficacia de sus atribuciones y responsabilidades.

- **b. Atribuciones y responsabilidades:**

- *Ejercer en su jurisdicción las facultades del/la Jefe/a Político/a.*
- *Coordinar el plan de desarrollo parroquial, receptando y canalizando las necesidades de la parroquia.*
- *Coordinar los operativos de control de la delincuencia con la fuerza pública.*
- *Otorgar guías de movilización de semovientes y llevar el registro de razas y hierros.*
- *Ejercer el control para evitar la especulación con apoyo de la fuerza pública, por delegación del/la Intendente de Policía.*
- *Conferir autorización para la movilización o traslado de bienes y enseres.*
- *Receptar denuncias por violación a los derechos humanos, y canalizar hacia las autoridades competentes.*
- *Ejercer jurisdicción y competencia en los lugares donde no existan comisarías de la Mujer y la Familia, en aplicación de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia.*
- *Apoyar las actividades propias de la función del Presidente de la Junta Parroquial.*
- *Informar sobre el seguimiento y evaluación de las políticas en las parroquias.*

- **c. Portafolio de productos:**

- *Documentos sobre violencia intrafamiliar.*
- *Planes de desarrollo parroquial.*
- *Consensos con organizaciones políticas y empresas privadas.*
- *Informes sobre el seguimiento y evaluación de las políticas en los cantones.*
- *Informes sobre la implementación de la difusión y cumplimiento de los planes y programas de seguridad ciudadana.*

Analizadas las responsabilidades de la Junta Parroquial y de la Tenencia Política, la Autoridad Civil de la parroquia corresponde al Teniente Político, sin embargo esta función aparece en un lugar secundario dentro del criterio de la población, por ejemplo una de las funciones es “coordinar el plan de desarrollo parroquial”, función que es expresamente acogida por el GAD parroquial. La versión obtenida en las entrevistas con las autoridades de la parroquia es que la coordinación en el desarrollo del plan parroquial, depende mucho de la línea política de las diferentes autoridades de la parroquia lo cual es un limitante para el desarrollo autónomo de la parroquia.

La parroquia de Llano Chico también dispone de un Juzgado de Contravenciones bajo la tutela del Consejo de la Judicatura y en consonancia con las competencias del Municipio de Quito, en la vecina parroquia de Calderón existe un Centro de Equidad y Justicia en donde se resuelven casos de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y un Centro de Mediación y Arbitraje que sirve también a la población de Llano Chico.

3.6 Aspectos económicos.

A pesar de ser nominalmente una parroquia rural, la producción agrícola no es precisamente la principal opción económica como sucede habitualmente en las parroquias rurales, por lo tanto la generación de empleo y riqueza por esta actividad no es la principal.

Tabla 9: Población económicamente activa por rama de actividad, grupo de ocupación y por categoría de ocupación

Rama de actividad	Casos	%
Industrias manufactureras	939	18,65%
Comercio al por mayor y menor	797	15,83%
Construcción	585	11,62%
Actividades de los hogares como empleadores	469	9,32%
Transporte y almacenamiento	378	7,51%
No declarado	226	4,49%
Administración pública y defensa	224	4,45%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	222	4,41%

Fuente: Censo 2010. INEC

Elaboración: Autor.

De acuerdo a la información proporcionada por el INEC en el Directorio de Empresas y Establecimientos del año 2012 (DIEE), en la parroquia de Llano Chico, existen 394 empresas de las cuales 250 se dedican a los servicios de: mecánicas de vehículos, talleres de pintura, alimentos, servicios de internet, etc. La gran mayoría de la población trabaja fuera de la parroquia, usualmente en Quito en diferentes actividades.

Tabla 10: Sectores económicos de la parroquia Llano Chico

		No de personas	Personal afiliado 2012		Ventas Totales	
			No de empresas que registran personal afiliado	Valor personal afiliado	No de empresas que registran ventas	Valores ventas
Sectores económicos	Explotación de minas y canteras	*	*	14	*	US\$110
	Industrias Manufactureras	41	24	155	18	US\$5.578.013
	Comercio	103	43	138	33	US\$10.032.011
	Servicios	250	150	554	72	US\$4.803.104
	Total	394		861		US\$20.413.128

Fuente: DIEE-2012

Elaboración: Autor.

El total de ventas de las empresas locales es \$ 20.413.238 con una ocupación de 117 personas.

Tabla 11: Clasificación según ocupación

Categoría de ocupación	Casos	%
Empleado/a u obrero/a del Estado, Gobierno, Municipio, Consejo Provincial, Juntas Parroquiales	560	11,43
Empleado/a u obrero/a privado	2.115	43,15
Jornalero/a o peón	276	5,63
Patrono/a	92	1,88
Socio/a	50	1,02
Cuenta propia	1.107	22,59
Trabajador/a no remunerado	52	1,06
Empleado/a doméstico/a	466	9,51
Se ignora	183	3,73
Total	4.901	100

Fuente: Censo INEC 2010

Elaboración: Autor.

De las 4.901 personas clasificadas por ocupación, 2.115 corresponden a “empleado/a u obrero/a privado”, que representa el 54,58% del total de la población de empleados, siendo la mayoría, personas que trabajan fuera de la parroquia en especial en Quito que es el centro de actividades más cercano a esta parroquia.

Tabla 12: Afiliación al seguro social

Aporte o afiliación a la Seguridad Social	Casos	%
Seguro ISSFA	37	0,46
Seguro ISSPOL	47	0,59
IESS Seguro general	1.772	22,08
IESS Seguro voluntario	101	1,26
IESS Seguro campesino	6	0,07
Es jubilado del IESS/ISSFA/ISSPOL	155	1,93
No aporta	5.467	68,13
Se ignora	439	5,47
Total	8.024	100

Fuente: Censo INEC 2010

Elaboración: Autor.

También se han logrado identificar microempresas que de acuerdo a la versión del Plan de Ordenamiento de la parroquia indica:

“En la parroquia Llano Chico se nota una ausencia total de microempresa, lo que se encuentra es uno que otro centro de Internet que da servicio especialmente a los estudiantes para realizar consultas y soluciones de deberes, sus propietarios han instalado estos centros con inversión y cuenta propia no son negocios rentables y más bien son formas de subempleo”.

Tabla 13: Microempresas de Llano Chico

Microempresas	
Tipo de microempresa	Actividad o giro
Servicios	
Asociación de Mujeres productoras MIRACHI HUARMICUNA (animales menores)	Producción de animales menores
Asociación Grupo OPAC (Hortalizas y legumbres)	Producción agrícola
Fábrica de Muebles Pancho (Construcción de muebles)	Fabricación de muebles
Bloquera (Fabricación de Bloques)	Producción de bloques para la construcción
Plantación de árboles (árboles para navidad)	árboles decorativos
Comercio	Comercialización
Farmacias	Comercio de Fármacos
Ferreterías	Comercio material de ferretería
Locutorios Telefónicos	Comunicación - Locutorios
Internet	Internet

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012).

Elaboración: Autor.

En la parroquia de Llano Chico también existen determinados atractivos turísticos que potencialmente pueden ser fuentes alternativas de crecimiento económico. Aunque no hay focos específicos de desarrollo económico existe un patio de comidas, que da un ingreso marginal.

Tabla 14: Atractivos Turísticos de Llano Chico

Atractivo Turístico	Ubicación	Tipo de Turismo	Origen de turistas	Tipo de administración
Existentes				
Patio de comidas típicas	Parque Central	Turística y gastronomía	Local y nacionales	Privado
Iglesia de Llano Chico	Parque Central	Turística y cultural	Local y nacional	Comunitaria
Virgen de Chaquishcahuaico	Parque Central	Turística y cultural	Local y nacional	Comunitaria
Puente de Gualo	La Pradera - Gualo	Turística	Local y nacional	Comunitaria
Centro recreacional (Piscina de Llano Chico)	Parque Central	Turística	Local y nacional	Privado
Potenciales				
Virgen de Chaquishcahuaico	Quebrada Chaquishcahuaico	Turística, cultural y ecológico	Local y nacional	Comunitaria
Piscina parroquial	Parque Central	Turística	Local y nacional	Público
Iglesia de Llano Chico	Parque Central	Turística y cultural	Local y nacional	Comunitaria

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012).

Elaboración: Autor.

A pesar de que el GAD parroquial ha identificado estos lugares como turísticos, son sitios de mayor afluencia de personas. La quebrada de Chaquishcahuaico si es un lugar con potencial para atraer turistas

3.7 Aspectos sociales y culturales.

Llano Chico es una parroquia en donde la mayoría de sus habitantes son católicos y de ahí que las actividades sociales (fiestas populares) corresponden a fiestas religiosas producto del mestizaje de la conquista española. Las principales festividades corresponden a Navidad (Misas del Niño), Semana Santa, Corpus Christi, Fiesta de la Virgen de Luz del Chaquishcahuayco, esta es una fiesta local muy importante y su inicio es reciente (2007). Las fiestas paganas son el Año Viejo y la de la Parroquia, que corresponde al mes de parroquialización en Septiembre de cada año.

De las entrevistas mantenidas con miembros del GAD parroquial, aparte de las fiestas parroquiales no existen actividades culturales de relieve en la parroquia. En lo referente a estas actividades el Plan de Ordenamiento Territorial (2012) de la parroquia dice:

“Aficionados a la pintura y que le han representado a Llano Chico, con pinturas al óleo están los señores. Charles Muñoz, Carlos Díaz y Adrián Hinojosa Paredes; a más de varios niños y jóvenes que forman parte de la Escuela de pintura, dirigida por Charles Muñoz y que muy pronto tendremos el auspicio del Municipio y Consejo Provincial.”

3.8 Aspectos ambientales.

La parroquia ha mantenido sus condiciones naturales intactas, no se ven industrias lo que favorece al medio ambiente y limita la contaminación.

Recurso Agua

El Agua Potable es provista por la EPMAPS, que es la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, la fuente es la planta de tratamiento de Bellavista cuyo abastecimiento es Papallacta.

Tabla 15: Abastecimiento de Agua

Abastecimiento de Agua		
Procedencia principal del agua recibida	Casos	%
De red pública	1.795	82,0%
De pozo	33	1,5%
De río, vertiente, acequia o canal	145	6,6%
De carro repartidor	96	4,4%
Otro (Agua lluvia / albarrada)	120	5,5%
Total	2.189	100,0%

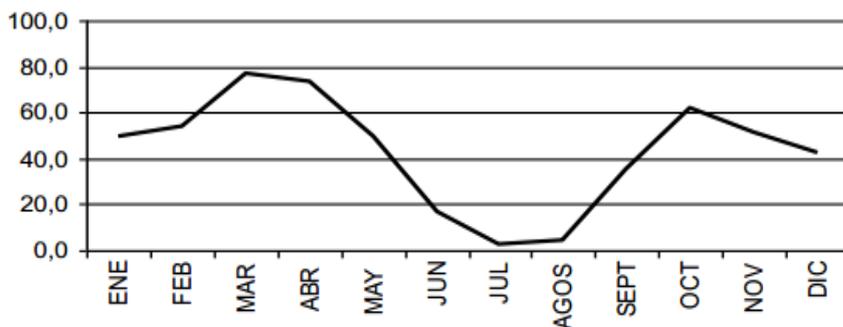
Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012).

Elaboración: Autor

El abastecimiento de agua mediante red pública representa el 82,0% de los hogares de acuerdo a los datos del INEC del 2010. La expectativa es que esta necesidad sea cubierta al 99% hasta el año 2015.

Con respecto a las precipitaciones de aguas lluvias, corresponde a una media de 77,0 mm, siendo los meses de Marzo y Abril los más lluviosos como se observa en el gráfico siguiente.

Gráfico 7: Precipitaciones media anual de aguas lluvias (mm)

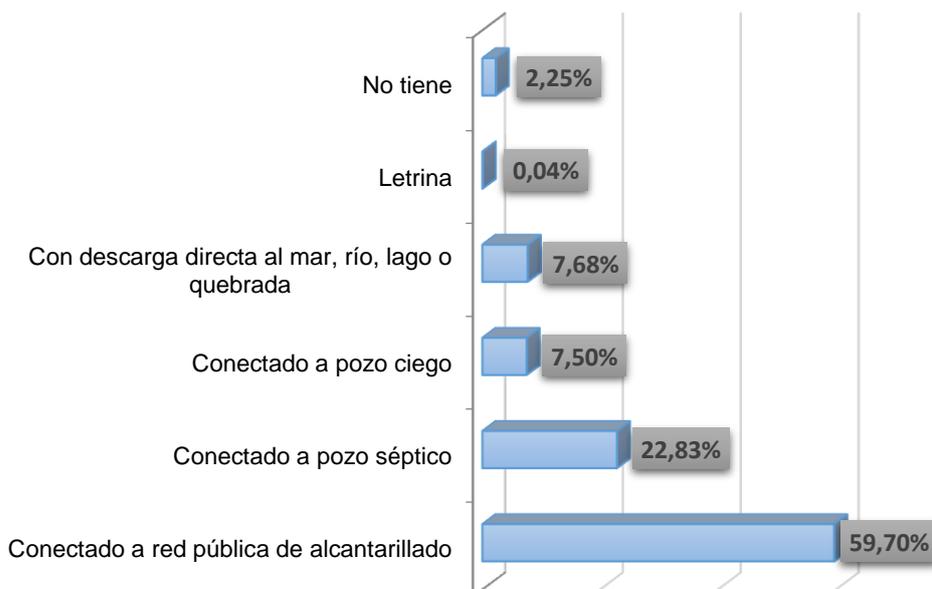


Fuente y elaboración: Plan de Ordenamiento Territorial (2012).

Sistema de Alcantarillas

El 59,7% de la zona rural de la parroquia dispone de alcantarillas sanitarias, este porcentaje es del 88,2% en la zona considerada urbana. Se trabaja en este sentido para mejorar el sistema que es considerado deficiente

Gráfico 8: Eliminación de excretas por tipo (%)



Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012).

Elaboración: Autor

Al respecto el Plan de Ordenamiento Territorial (2012) dice:

“El 88,20 % de la población posee una adecuada calidad de vida al poseer red pública de alcantarillado, con una calidad de servicio la misma que está dada por la distribución de agua potable, esto permite un adecuado funcionamiento al sistema de alcantarillado. El 11,8% de la población debe ser atendido para mejorar sus condiciones de vida y que este porcentaje no posee una red de alcantarillado”

El hecho de no disponer de alcantarillas en toda la parroquia da lugar a que las quebradas o cuerpos hídricos que corren por la parroquia, se encuentran contaminados como lo indica la siguiente tabla proporcionada por el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha (GADPP).

Tabla 16: Contaminación de quebradas en Llano Chico

Nombre Quebrada - Cuerpo Hídrico	Problemática de Contaminación		
	Evidencia de contaminación	Factor	Sector (es) Involucrados
Quebrada Tantaléo	Si	Aguas servidas	Barrios de Llano Grande y comuna Cocotog
Quebrada Angarrachaca	Si	Aguas servidas, represamiento de agua, basura.	Barrios Santa Teresita, San Felipe, La Delicia, La Libertad
Quebrada Pimán	Si	Aguas servidas, represamiento de agua, basura.	Barrios San Felipe, Bella Aurora, La Paz, Libertad
Quebrada Milagro	Si	Aguas servidas, escombros	Barrios La Delicia, Central
Quebrada Chaquiscahuaico	Si	Aguas servidas, desechos sólidos	Barrio Manuel Córdova Galarza
Quebrada S/N (Límite entre Llano Chico y Zámiza)	Si	Aguas servidas, basura, escombros	Barrios La Dolorosa, Jesús del Gran Poder
Quebrada San Antonio	Si	Aguas servidas, basura, escombros	Barrios Carmen Bajo, Núñez Alto
Quebrada Escalera (Limita Barrio San Miguel y Central)	Si	Aguas servidas	Barrio San Miguel

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Eliminación de basura

El PDOT parroquial nos presenta el siguiente cuadro sobre la eliminación de la basura

Tabla 17: Colección de basura sólida

Tipo	Casos
Por carro recolector	2.497
La arrojan en terreno baldío o quebrada	87
La queman	79
La entierran	23
La arrojan al río, acequia o canal	4
De otra forma	17
Total	2.707

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

La eliminación de la basura corresponde a EMASEO que da servicio al 88.9% de los domicilios, el resto lo arrojan a terrenos baldíos, lo queman, lo entierran o lo arrojan a un cuerpo cierto de agua, siendo este el mayor problema de contaminación como ya se mencionó anteriormente.

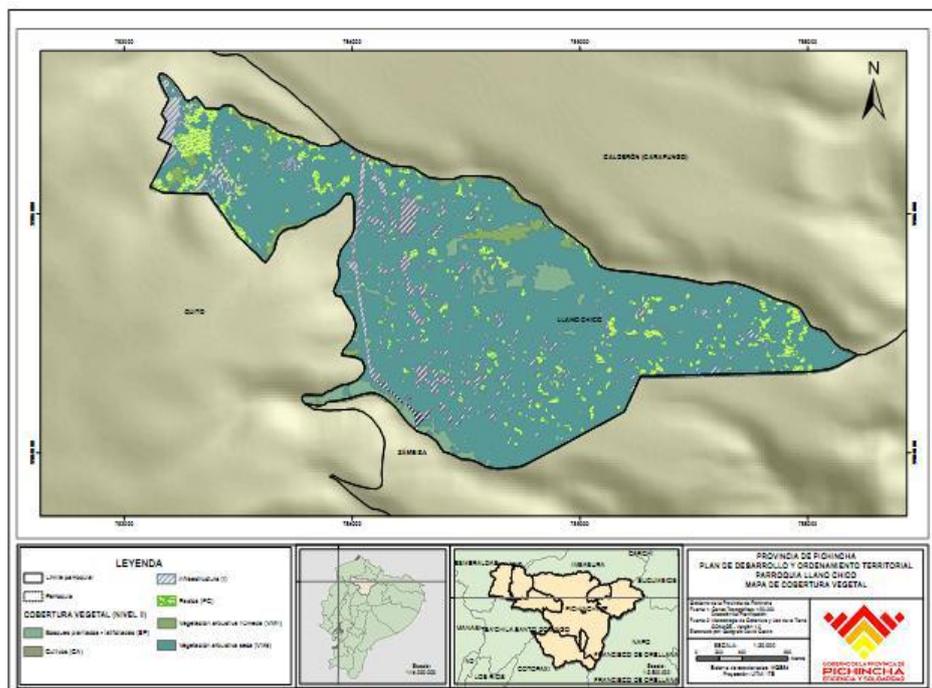
Sobre los desechos sólidos el PDOT (2012) menciona:

“... no tienen un adecuado sistema de eliminación, estos son botados en las quebradas, incinerados o tratados de otras maneras ya que no se posee en toda la parroquia el sistema de recolección de basura lo que provoca contaminación y un foco alarmante de transmisión de enfermedades y plagas. De esto depende el incumplimiento con el horario de recolección de la basura por parte de la empresa EMASEO cuya frecuencia debe ser: martes, jueves y sábado.”

Emisiones gaseosas

Al no ser el sitio industrializado y presencia de bosques (pulmones naturales), aún sin disponer de mediciones los dirigentes de la parroquia afirman que el aire es puro.

Mapa 3: Cobertura vegetal Llano Chico



Fuente: GADPP - DGPLA

Elaboración: ETP - GADPP

También se han identificado la incidencia de la contaminación, los factores de influencia en áreas abióticas y bióticas de la parroquia, para elaborar un plan de contingencia y mejorar las condiciones ambientales de la parroquia. Los resultados se encuentran en los siguientes cuadros del Plan de Ordenamiento Territorial de la parroquia

Tabla 18: Incidencia en el sistema abiótico

Incidencia Sobre el Componente Abiótico		
Ubicación / Sector	Problemática	
	Factores de influencia	Incidencia al Recurso Natural
Barrio Álvaro Pamba	Desechos sólidos	Suelo, aire, ruido del Sector
Barrio Carmen Bajo	Desechos sólidos	Suelo, aire, ruido del Sector

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Tabla 19: Incidencia en sistema biótico

Incidencia Sobre el Componente Biótico				
Ubicación / Sector	Problemática			
	Pérdida de vegetación / bosques	Área aproximada (Ha o m2)	Especie Representativa	Factor de Influencia
Santa Ana	No	2 Ha	Eucalipto	Ninguno
La Delicia	Si	3 Ha	Eucalipto	Incendio Forestal
Quebrada Tantaleo	Si	4,5 Ha	Eucalipto	Incendio Forestal
Bella Aurora y San Felipe	Si	6 Ha	Eucalipto	Crecimiento poblacional
Carmen Bajo	Si	15 Ha	Eucalipto	Crecimiento poblacional

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

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.

a) Bono de Desarrollo Humano¹³

El Bono de Desarrollo Humano, es una transferencia condicionada de dinero que tiene como objetivos la protección del consumo de los hogares en el corto plazo a través de la entrega de una transferencia monetaria y la reducción de la probabilidad de la transmisión inter temporal de la pobreza en el largo plazo, a través de la implementación de condiciones de cumplimiento obligatorio principalmente en educación y salud para los hijos menores de hogar dentro del hogar. El Bono de Desarrollo Humano, al igual que otros programas de transferencias condicionadas de la región, se ha convertido en las piezas centrales de la política de protección social de cada país. Así existen ejemplos de este tipo de programas en Brasil (Bolsa Familia), México (Oportunidades), Perú (Juntos) entre otros. Los mismos tienen estructuras y objetivos similares.

En el caso del país, a diferencia de otros países de la región, la transferencia es plana por lo que los hogares que la reciben, acceden a USD 50 cada mes, sin importar el número de hijos del hogar. Otros países de la región tienen sistemas mixtos en donde existe un

¹³ Fiszbein, Ariel. Schady, Norbert. Panorama general. *Transferencias monetarias condicionadas*. Publicado por el Banco Mundial. 2009. Recuperado de: <http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/CCTS-Overview-Spanish.pdf>

componente fijo para la protección del consumo del hogar, y un componente variables por cada hijo generalmente atado al cumplimiento de las condiciones específicas del programa.

En términos de estructura institucional, Ecuador viene transitando desde un sistema fragmentado hacia una Red de Protección Social no contributiva Integrada dentro del Ministerio de Inclusión Económica y Social¹⁴, consolidando al Bono de Desarrollo Humano como la pieza central de esta red.

La red de protección no contributiva incluye además del programa de transferencias condicionadas dos programas de transferencias no condicionadas para la protección de adultos mayores (Pensión para Adultos Mayores) y para la protección de personas con discapacidad (Pensión para Personas con Discapacidad). Estas últimas responden a lo establecido en la Constitución en lo referente a los grupos de atención prioritaria (Art 34, 37). En todos los casos, el mecanismo de selección de los hogares (Bono de Desarrollo Humano) o de las personas (Pensión para Adultos Mayores, Pensión para Personas con Discapacidad) es el Registro Social. Este, constituye una base de datos de identificación oficial de hogares vulnerables en el país que incluye un índice de entre 0 y 100 puntos, siendo cero el menor valor (hogar en pobreza extrema).

Tabla 20: Personas beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano

	Madres	Pensión para Adultos Mayores	Pensión para Personas con Discapacidad
	Bono de Desarrollo Humano	Pensión asistencial	Pensión asistencial
Grupo Priorización de	Familias que se ubiquen en condiciones de vulnerabilidad	Adultos Mayores	Personas con discapacidad
Condiciones acceso de	Que no estén afiliadas a un sistema de seguridad público. Que no sean funcionarios públicos.	Que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público	Que tengan discapacidad igual o superior al 40%, determinada por la autoridad sanitaria nacional, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público
Monto del subsidio	600 anuales (50 dólares mensuales)	600 anuales (50 dólares mensuales)	600 anuales (50 dólares mensuales)

Elaboración: Autor

¹⁴ El MIES, se encuentra reformando su marco institucional integrando el Programa de Protección Social (que maneja el Bono de Desarrollo Humano) dentro del Viceministerio de Protección y aseguramiento no contributivo

Tabla 21: Beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano y Pensión Asistencial de la parroquia Llano Chico.

	Total Beneficiarios *	BDH			PENSION ASISTENCIAL				
		Total BDH	MADRES		Total Pensión Asistencial	ADULTOS MAYORES		PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
			Urbano	Rural		Urbano	Rural	Urbano	Rural
Llano Chico	402	70	0	70	332	0	268	0	64
Total Cantón Quito	48.467	5.880	2.110	3.770	42.587	18.283	15.333	5.871	3.100

*Datos a noviembre 2014

Fuente: MIES, Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social (VAMS) – RIPS

Adaptación: Autor.

b) Misión Manuela Espejo

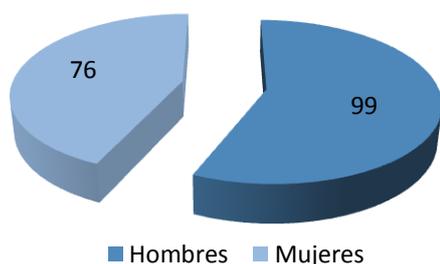
Este programa inscribió, como un hito histórico, el Primer Estudio Biopsicosocial clínico y genético de las personas con discapacidad en el Ecuador, en su propio entorno familiar y social, teniendo en cuenta sus reales necesidades.

El estudio tuvo un carácter masivo y profundizó la relación pobreza – discapacidad, que evidenció una realidad tradicionalmente invisibilizada. Los datos obtenidos del estudio de 294 mil personas, sirvieron de base para la toma de decisiones y generación de políticas públicas que logaron la participación intersectorial y las respuestas rápidas e integrales que se requieren.

Como respuesta inmediata del estudio nacional, se creó el Programa Manuela Espejo con el proyecto: Integración social y mejoramiento de la movilidad y autonomía de las personas con discapacidades que requieren prótesis y órtesis en el Ecuador, liderado por la Vicepresidencia de la República, hoy institucionalizado por la Secretaría Técnica de Discapacidades (SETEDIS).¹⁵

¹⁵ Secretaría Técnica para la gestión inclusiva en Discapacidades. Programa Misión Solidaria Manuela Espejo. Recuperado de: <http://www.setedis.gob.ec/?cat=7&scat=6>

Gráfico 9: Personas con discapacidad registradas por la Misión Manuela Espejo en la parroquia Llano Chico

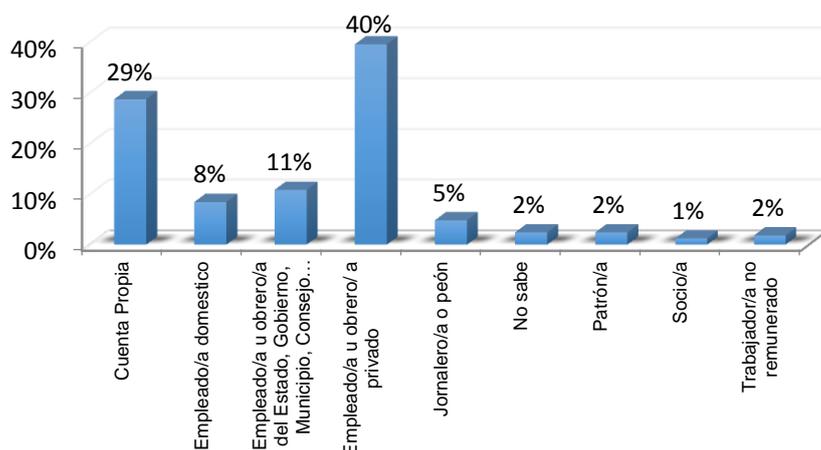


*Datos a mayo 2012.

Fuente: VICEPRESIDENCIA (Misión Manuela Espejo) – RIPS

Elaboración: Autor.

Gráfico 10: Porcentaje de personas ocupadas discapacitadas según categoría de ocupación en la parroquia Llano Chico



*Datos al año 2010.

Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Datos abiertos. Recuperado de: <http://datosabiertos.quito.gob.ec/datastreams/87611/personas-con-discapacidades-registradas-por-la-mision-manuela-espejo-ano-2012/>

Elaboración: Autor.

c) Apoyo al desarrollo infantil integral

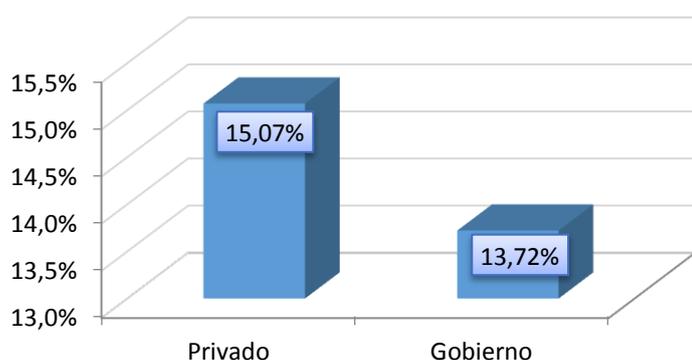
Este programa liderado por el Ministerio de inclusión económica y social, consta de cuatro componentes, Salud materno infantil, Desarrollo Infantil y Educación Inicial

Dentro de este programa han creado los Centros Integrales del Buen Vivir que como dice:

“El programa tiene como objetivo contribuir al desarrollo integral de las niñas y niños menores de cinco años que viven en las parroquias más vulnerables del país, así como consolidar un modelo integral de atención con enfoque territorial, intercultural y de género, para la provisión coordinada de servicios de salud materno infantil y nutrición, desarrollo infantil temprano y educación inicial.”¹⁶

Los niños / as menores de 5 años en la parroquia de Llano Chico representan según el Censo (2010) un total de 1.035 de los cuales el 13,72% según fuente del Municipio del DMQ participan en programas del ámbito público, representando esta cifra un aproximado de 150 niños/as.

Gráfico 11: Menores de cinco años que participan en programas de gobierno y en establecimientos privados en la parroquia Llano Chico. (expresados como porcentaje)



Fuente: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Datos abiertos. Recuperado de: <http://datosabiertos.quito.gob.ec/datastreams/87479/menores-de-cinco-anos-que-participan-en-programas-privados-o-gubernamentales/#sthash.dmm5Cf1U.dpuf>

Elaboración: Autor.

3.9.1 Actores y gestores de los programas.

En la Parroquia de Llano Chico, reciben el Bono de Desarrollo Humano (BDH) 402 personas que cumplen con las condiciones del cuadro anterior y corresponden a: madres 70, adultos mayores 268 y personas con discapacidad 64. Todos los beneficiarios del BDH, reciben su pensión mensual a través de una entidad bancaria¹⁷

¹⁶ Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. *Ministerio Coordinador de Desarrollo Social arranca con el Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Integral* Recuperado en: www.desarrollosocial.gob.ec/tag/buen-vivir/

¹⁷ Información proporcionada por el MIES

También se encuentran beneficiarios de la Misión Manuela Espejo de la Vicepresidencia de la República. Dentro de este programa se encuentran 175 personas, 99 hombres y 76 mujeres que de alguna manera (prótesis, sillas de ruedas, etc.) han recibido ayuda ¹⁸

En los Programas de Apoyo al Desarrollo Infantil Integral, hay en la parroquia cinco guarderías que son parte de la Red de Centros Integrales del Buen Vivir.

3.9.2 Participación de entidades gubernamentales

Todos los programas mencionados anteriormente tienen participación directa del Gobierno Nacional a través del MIES y de la Vicepresidencia de la República.

3.9.3 Participación de entidades no gubernamentales.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a los miembros del GAD parroquial de Llano Chico se mencionó que no hay participación de entidades no gubernamentales que se enfoquen en programas de ayuda social.

3.9.4 Participación y organización de la sociedad civil

Si bien es cierto, la sociedad civil apoya y participa en estos programas, no forman parte directa en la organización de los mismos.

Como ejemplo se puede mencionar el caso de las guarderías que en las mismas entrevistas se indicó que hay una participación del GAD y de la sociedad civil a nivel de colaboración en las actividades de los niños / as.

¹⁸ Información recuperada del RIPS, Vicepresidencia de la República

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

Aproximación metodológica

En el presente capítulo, se abordará el análisis de las políticas públicas que han sido implementadas en la parroquia de Llano Chico. Desde una perspectiva metodológica y en consideración de la estructura institucional del país, el presente análisis partirá de la utilización de los elementos conceptuales e instrumentales que se incluyen en el Plan Nacional de Desarrollo del país (Plan Nacional del Buen Vivir).

En este contexto, el PND como se presentó anteriormente, incluye la definición de objetivos de política pública. En este caso, en su primera versión el Plan Nacional del Buen Vivir incluyó además el desarrollo de lineamientos y de metas de política pública. El segundo ejercicio de planificación que se recoge en el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017), incluyó el desarrollo de indicadores y metas en relación a esos. En este sentido, el PNBV introduce la utilización de indicadores para el seguimiento de las acciones de la política pública y la armonización de agendas.

Desde un punto de vista conceptual y a pesar de que no existe un acuerdo en la definición de lo que significa un indicador, en el presente análisis se tomará como referencia el concepto propuesto por Bauer (1996) que entiende a los indicadores como “...estadísticas, serie estadística, o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia donde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas así como evaluar programas específicos y determinar su impacto”¹⁹

En esta definición, se concibe al indicador como una medida en el cumplimiento de objetivos y metas²⁰. En el caso de la acción de la política pública, es posible argumentar dada la aproximación conceptual presentada, que una vez se identifica un problema concreto, este debe medirse a través de indicadores (que tan grande es) y evaluarse una vez las políticas públicas son implementadas. Esta medición y el cierre del problema necesitan asentarse en el uso de indicadores y de metas (cierre de brechas del indicador en relación a la meta).

Dados estos elementos, para la aproximación metodológica se partirá del análisis de los indicadores y metas que se encuentran en el Plan de Ordenamiento Territorial de la parroquia Llano Chico. Más allá de hacer una evaluación de la consistencia y características de los indicadores y metas del PDOT en relación a sus características deseables, se tomará

¹⁹ Mondragón, Angélica Rocío. ¿Qué son los indicadores?. Citado en Revista de Información y Análisis No 19 Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México. 2002. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/economicas/indicadores.pdf>

²⁰ Esta misma aproximación se utiliza en la CEPAL (ILPES).

a estos como el elemento referencial concreto de los objetivos de la política pública. A partir de los mismos, se identificarán elementos de ruralidad y territorialidad en relación a la parroquia²¹. Se establecerán además y en base a las categorías analíticas presentadas las diferencias entre indicadores de gestión e indicadores de resultados.

Para esto considerando las referencias e instrumentos del sistema de planificación nacional, además de los elementos del PDOT de Llano Chico²², y los argumentos de la aproximación presentados se seguirán los siguientes pasos metodológicos:

- i) Análisis de la consistencia entre las actividades, indicadores y metas del PDOT en relación al Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. En el mismo se revisarán los objetivos del PDOT y su relación con los objetivos establecidos en el Plan Nacional del Buen Vivir.
- ii) Análisis de la consistencia entre lineamientos y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017. El objetivo es poder validar e identificar indicadores de resultados que pueden ser aplicables para la evaluación del PDOT de Llano Chico.²³
- iii) Análisis de la consistencia de los indicadores de resultados del PDOT de Llano Chico en relación a los indicadores y metas del Plan Nacional del Buen Vivir vigente. Esto permitirá proveer de información consistente y validada para los indicadores de resultados del PDOT. Así mismo permitirá identificar las necesidades de información y de construcción futura en relación a las acciones de política pública del Llano Chico.
- iv) Análisis de indicadores de gestión del PDOT de Llano Chico. En base a las categorías de clasificación presentadas, se identificarán indicadores de gestión para las actividades de política pública de la parroquia de Llano Chico.
- v) Identificación de elementos de territorialidad y ruralidad en las actividades, indicadores y metas del PDOT de Llano Chico. Se asumirá en base a las referencias conceptuales presentadas, una noción sobre actividades, metas e indicadores territoriales y rurales.

²¹ Como se ha explicado, la parroquia de Llano Chico mantiene una dinámica urbana vinculada a la dinámica de la ciudad de Quito por lo que sus acciones indicadores y metas, reflejan la lógicas de sus prioridades

²² El PDOT sus indicadores y metas serán el elemento central de análisis. El PNBV y sus instrumentos serán el marco referencial de análisis.

²³ El proceso de análisis de indicadores realizado por SENPLADES, revisó las características de lo mismo manteniendo los requerimientos deseados de consistencia.

4.1 Competencias del desarrollo de ordenamiento territorial (PDOT).

Plan de ordenamiento Territorial Llano Chico (año 2012)

La parroquia dispone de un PDOT para el período 2012-2022, elaborado por el gobierno de Pichincha con la participación en talleres FODA de los miembros de la junta parroquial y líderes de la comunidad.

El plan mencionado incluye los sistemas: ambiental, económico y productivo, asentamientos humanos, social y cultural, movilidad energía y conectividad y gestión de territorio, fundamentados en:

- El desarrollo como principal fin del proceso
- La sostenibilidad como condición básica
- La participación como método a utilizar

En cada uno de los sistemas se han desarrollado las líneas estratégicas, programas y proyectos con indicadores y un plan de cumplimiento hasta el año 2025.

A pesar de disponer de esta herramienta importante la organización parroquial no dispone de un manual de políticas públicas de acuerdo a sus competencias, esta información es proporcionada por el GAD de la parroquia.

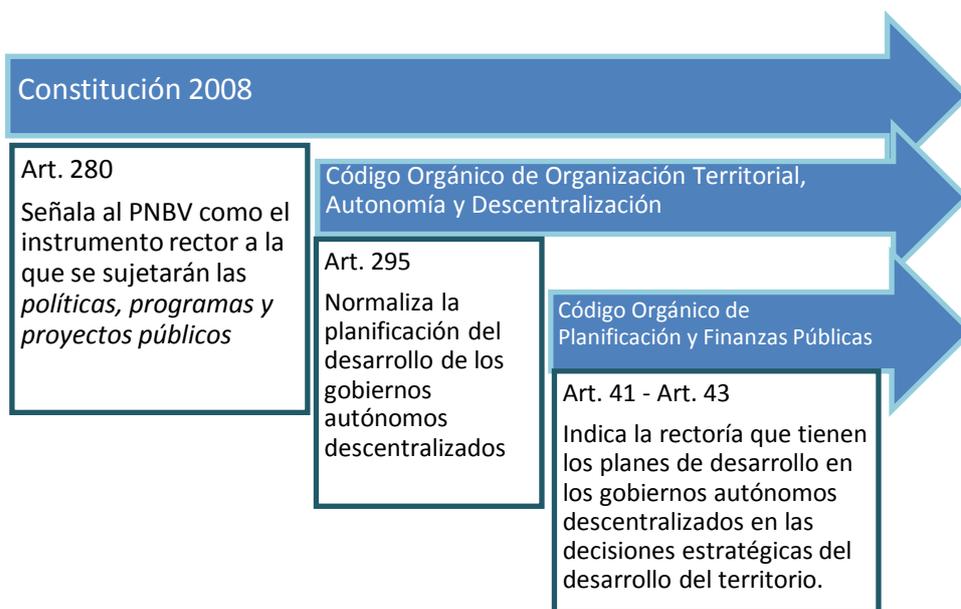
Desarrollo y ejecución de las políticas públicas

A partir de la promulgación de la última Constitución de la República del Ecuador, los Organismos Autónomos Descentralizados son los encargados de desarrollar y ejecutar las políticas locales que le corresponden de acuerdo a sus competencias.

La formulación, ejecución, evaluación y control se hace con la participación de la comunidad comprometida del lugar.

La política pública se manifiesta a través de decisiones, lineamientos y directrices y se concreta a través de proyectos, programas y acciones que deben estar contenidos en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial del lugar sujetos al Plan Nacional del Buen Vivir.

Gráfico No 12: Normativa legal políticas públicas



Elaboración: Autor

El gráfico anterior se explica por sí solo, nos indica las normas legales que argumentan la planificación del desarrollo en los GAD's de acuerdo a sus competencias

Con estos argumentos legales el gobierno de la parroquia de Llano Chico ha desarrollado con el concurso del Gobierno de Pichincha el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Llano Chico, de acuerdo a sus competencias, en este plan se encuentran las líneas estratégicas para el desarrollo de la parroquia. Estas líneas estratégicas son: Ambiental, Económico Productivo, Asentamientos humanos y Salud, Social Cultural y Deportivo, Movilidad Energía y Conectividad y Gestión de Territorio.

Competencias de los GAD parroquiales de acuerdo al artículo 65 del COOTAD

- a) *Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;*
- b) *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;*
- c) *Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural;*

- d) *Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;*
- e) *Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno;*
- f) *Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base;*
- g) *Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias;*
- h) *Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.*

Por su parte el GAD parroquial de Llano Chico anota los siguientes lineamientos en su PDOT correspondiente a sus competencias:

- *Corresponde al GAD parroquial en el ámbito de sus competencias y atribuciones, gestionar, impulsar, apoyar, realizar los estudios y ejecutar los programas y proyectos contemplados en el PDOT Parroquial.*
- *El Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial, realizará las gestiones pertinentes ante las instituciones del Gobierno Central, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonal y Provincial, con Gobiernos Municipales y Parroquiales, con las organizaciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales debidamente acreditadas, nacionales o extranjeras, organismos de cooperación y otros, que conforman el Sistema Nacional de Planificación Participativa de acuerdo al Código de Planificación y Finanzas Públicas, a fin de impulsar, apoyar, financiar y ejecutar los programas y proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la parroquia según las disposiciones de ley. (COOTAD)*
- *Los programas y proyectos de desarrollo, de ordenamiento territorial y de gestión, de competencia parroquial se constituyen en prioritarios para el GAD Parroquial.*
- *Los programas y proyectos de competencia de otros niveles de gobierno se gestionarán conforme a los mecanismos establecidos por el artículo 260 de la Constitución de la República 2008, así como las modalidades de gestión previstas en el COOTAD²⁴.*

Respetando estos lineamientos que están en concordancia con las competencias estipuladas en la ley para el GAD parroquial, el PDOT de Llano Chico, identificó las líneas estratégicas, programas y proyectos como lo muestra la siguiente tabla.

²⁴ Ídem (2012)

Tabla 22: Líneas estratégicas, programas y proyectos del GAD parroquial de Llano Chico.

Líneas Estratégicas	Programas	Proyectos
Ambiental		
Construir un Sistema de Gestión Ambiental.	Pichincha Verde Saneamiento ambiental	Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.
Recuperación y mantenimiento de las tareas erosionadas y degradadas.		Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales
Económico Productivo		
Desarrollo de microempresas de producción de bienes y servicios mediante prácticas asociativas de economía solidaria y comercio justo.	Economía local sostenible	Fortalecimiento de microempresas asociativas y micro finanzas
Fomentar la producción agrícola orgánica de hortalizas y legumbres.		Capacitar a la comunidad para unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres
		Capacitación organizacional y asociatividad. Generar cadenas productivas integrales
		Construcción de centro de acopio y comercialización
Asentamientos Humanos		
Extender la cobertura y calidad de servicios básicos, equipamiento y servicios públicos.	Equipamiento Parroquial y servicios públicos	Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente.
		Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del subcentro de salud.
		Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos
		Construcción de espacios de recreación y deportivos
Social y Cultural		
Reconocimiento, valoración y potenciación de la diversidad cultural.	Igualdad cohesión e integración social, en la diversidad	Recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia
Mejorar los procesos de formación y crecimiento individual y familiar.		Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales.
Impulsar el acceso a los servicios sociales para generar equidad.		Protección social a grupos de atención prioritaria.
Generar un territorio integrado que promueva la inclusión y cohesión social.		
Movilidad, Energía y Conectividad		
Masificar el transporte interparroquial con el DMQ.	Movilidad y conectividad sostenible	Conexión con el sistema integrado de transportación municipal de DMQ.
Estructurar un sistema de transporte público intra parroquial.		Mejoramiento de las vías intra - inter parroquiales
		Dotar de red telefónica e internet en los barrios periféricos
Ampliar el servicio de telefonía fija y de internet.		Implementar infocentros
Gestión de territorio		
Fortalecer el Gobierno parroquial, desarrollando y optimizando sus capacidades, recursos institucionales y territoriales.	Fortalecimiento administrativo y tecnológico del Gobierno parroquial.	Generación de recursos propios del Gobierno Parroquial
		Elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial Llano Chico

Elaboración: Autor

4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural.

Como se mencionó en la aproximación metodológica, en el proceso de medición a través de indicadores y por fines analíticos, es posible separar el proceso de “producción” de las políticas públicas a través de bienes y servicios concretos y los resultados de este proceso.

Para esto, se entiende que las políticas públicas se operativizan mediante la gestión pública, es decir cuando las instituciones públicas realizan procesos productivos para producir bienes y prestar servicios.²⁵

Tomando como referencia la aproximación propuesta por ILPES - CEPAL²⁶, se considera parte de los procesos de producción de bienes y servicios públicos a: la gestión de recursos financieros, la identificación de programas y proyectos con todos sus componentes y la producción de bienes y servicios concretos.

Gráfico 13: Proceso productivo del sector público



Fuente: Armijo, Marianela. Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Instituto de Altos Estudios Nacionales – ILPES – CEPAL. Recuperado de: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/41470/INDICADORES_IEN.pdf.

Elaboración: Autor.

²⁵ Espejo Dávalos, Juvenal. La efectividad de las políticas públicas a través de la medición de la gestión pública. Ministerio de Hacienda de Costa Rica. Recuperado de: www.hacienda.go.cr

²⁶ Presentación sobre lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño realizada en coordinación con el IAEN y el área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública.

Si se toman en cuenta los elementos anteriores, para el presente análisis se considerará que los indicadores de gestión miden el proceso de producción de bienes y servicios como tal (financiamiento, existencia de programas y proyectos, producción de bienes y servicios y todas las actividades relacionadas a estas) y que los indicadores de resultados miden los efectos de la gestión pública sobre la población. En este contexto y por consistencia con el instrumental de planificación del país así como con las metas e indicadores que han sido planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir vigente, dado el alcance de los mismos, se utilizarán como referencia los indicadores y metas del PNBV 2013-2017, como indicadores referenciales de resultados.

Los mismos deberán enmarcarse en un marco teórico o conceptual que permita una aproximación a la realidad²⁷; deben ser específicos y pertinentes en relación a los problemas concretos; ser explícitos y claros en su explicación; tener información disponible para varios años; ser sólidos en su construcción; ser sensible a los cambios que quiere medir (Mondragón, 2002).

En este sentido, en el PDOT de la parroquia Llano Chico, cada proyecto dentro de los indicadores consta la línea base y la meta con respecto al plan que la parroquia tiene por lo que el presente acápite desarrolla el análisis de cada proyecto para distinguir si la propuesta de los mismos está orientada o no a los lineamientos generales que se plantea para el desarrollo del país mediante el Plan Nacional del Buen Vivir.

A continuación se presenta la tabla donde constan los diferentes proyectos que tiene el PDOT de la parroquia Llano Chico con respecto a los objetivos con los que se alinean. Como se ve en la misma, todos los proyectos se alinean con los objetivos del PNBV de alguna manera (directa o indirecta), sin embargo más adelante se va a observar que en términos más específicos (indicadores) son muy pocos proyectos los que se alinean a éste.

²⁷ La noción de pobreza por ejemplo, puede basarse en ingresos /consumo, necesidades básicas insatisfechas (pobreza estructural), una combinación de factores (e.g. Índice de Desarrollo Humano), el no acceso a oportunidades. En todos estos casos, los indicadores reflejan una posición conceptual en relación al mismo problema. Desde esta concepción, se construyen distintos indicadores que plantean acciones distintas desde la política pública.

Tabla 23: Objetivos del PNBV que se alinean a los proyectos del PDOT

Proyecto	PNBV 2009 - 2013
Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ	Objetivo 3
Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos	Objetivo 3
Mejoramiento de las vías intra - inter parroquiales	Objetivo 3
Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas	Objetivo 4
Capacitación organizacional y asociatividad	Objetivo 1
Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales	Objetivo 4
Fortalecimiento de microempresas asociativas y micro finanzas	Objetivo 11
Recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia	Objetivo 8
Capacitación a la comunidad para generar unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres	Objetivo 11
Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente.	Objetivo 3
Protección social a grupos de atención prioritaria	Objetivo 9
Construcción de espacios de recreación deportivos	Objetivo 7
Dotar de red telefónica e internet en los barrios periféricos	Objetivo 3
Implementar infocentros	Objetivo 10
Generación de recursos propios del Gobierno Parroquial	Objetivo 12
Elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.	Objetivo 12
Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud	Objetivo 3
Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales	Objetivo 12
Generar cadenas productivas integrales	Objetivo 11
Construcción de centro de acopio y comercialización.	Objetivo 11

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

De acuerdo a la aproximación metodológica utilizada, más allá del alineamiento de los objetivos entre el PDOT y el PNBV es necesario identificar la competencia de los indicadores en relación a las competencias y objetivos del GAD, a continuación se presenta un análisis de los proyectos incluidos en el PDOT, sus indicadores con un análisis de cada uno de ellos.

Proyectos e indicadores de desarrollo rural del GAD parroquial de Llano Chico. (Línea base, meta)

Tabla 24: Proyecto conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ.	Ahorro de tiempo y dinero.	80% de la parroquia articulada con el sistema de transportación municipal.

Comentario: La línea base del indicador tal como está descrito corresponde a un objetivo, no a un indicador por lo que no es posible identificar el tamaño del problema el momento de la realización del análisis.

Este proyecto ya estaba concluido cuando se realizó el actual Plan de Ordenamiento Territorial de la parroquia de Llano Chico 2012. El mismo además corresponde a las competencias del Distrito Metropolitano de Quito el cual, como parte de sus acciones de política pública integró la Ecovía (servicio público de transporte del DMQ) al servicio de la parroquia.

Elaboración: Autor

Tabla 25: Proyecto fortalecimiento de Microempresas Asociativas y Micro finanzas

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Fortalecimiento de Microempresas Asociativas y Micro finanzas.	Déficit de microempresas y micro finanzas.	Fortalecer 3 Microempresas y 5 cajas de crédito por año.

Comentario: El indicador utilizado como línea de base no refleja el problema pues es una descripción en base a un criterio utilizado que identifica que existe "déficit". Así mismo no se incluyen variables ni fuentes de información verificables para la construcción del indicador.

En este sentido, de las reuniones mantenidas, se desprende que no se ha adelantado ninguna gestión (información levantada de las entrevistas realizadas a los responsables del GAD de Llano Chico)

Elaboración: Autor

Tabla 26: Proyecto mejoramiento y ampliación de los servicios básicos.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos.	Cobertura de servicios básicos.	100% de la población con cobertura y calidad de servicios básicos.

Comentario. El indicador utilizado en la línea base no es un indicador pues no provee información (variables) ni fuentes de información verificables, para cuantificar un problema que ha sido identificado. En este contexto, por ejemplo debería utilizarse como indicador de línea de base, que porcentaje de la población está cubierto con los servicios básicos (porcentaje de cobertura de luz, agua, alcantarillado, teléfono). : En el caso de la parroquia de Llano Chico a pesar de que no es una competencia del GAD parroquial, hay apoyo para mejorar el servicio de alcantarillas sanitarias, que es reconocido por la ciudadanía en las encuestas.

Elaboración: Autor

Si bien es cierto, la competencia del alcantarillado la tiene el GAD cantonal a través del EPMAPS, el GAD parroquial de Llano Chico ha realizado 54 conexiones a redes de alcantarillado hasta el año 2013 en convenio con el GAD cantonal como se puede observar en la tabla siguiente sobre la cuenta de autogestión que se factura y no se factura, con un total de 16 y 39 respectivamente.

Tabla 27: Soluciones de alcantarillado por cuenta

Cuenta	Comercial	Domicilio	Industrial	Municipal	Oficial	Público	Sin agua	Total general	Observación
Autogestión no se factura		38			1			39	Conexión hecha por el barrio o Junta que no se conecta a red de EPMAPS
Autogestión se factura		16						16	Conexión hecha por el barrio o Junta que se conecta a red de EPMAPS
Conexión alcantarillado	23	1804	1	1	6	5	156	1996	Conexiones propias de la EPMAPS
Derivación se factura	35	379				1		415	Conexiones propias de la EPMAPS
Desague	2	88						90	No tiene alcantarillado
Foza septica		122						122	No tiene alcantarillado
No tiene	1	252						253	No tiene alcantarillado
Pozo Ciego	4	203						207	No tiene alcantarillado
Total general	65	2902	1	1	7	6	156	3138	

Fuente: EPMAPS

Elaboración: Autor

Si tomamos como base el Censo de 2010 en el que se muestran 1.616 (línea base) soluciones de alcantarillado con respecto al 2013 que hay 1.996, se puede notar que hubo un progreso de 380 nuevas soluciones. La junta parroquial hizo 54 de ellas que representa el 14.47% de las nuevas conexiones, por lo antes expuesto el proyecto es evaluable en el tiempo.

Este proyecto puede incluirse en “Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos”.

Tabla 28: Proyecto mejoramiento de las vías intra – inter parroquiales.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Mejoramiento de las vías intra – inter parroquiales.	Bajar el 72 % de vías en mal estado.	100 % del sistema vial interno en buen estado.

Comentario: La línea base del indicador es una meta en relación al porcentaje de vías en mal Estado. En este contexto, de las reuniones mantenidas se desprenden que no hay adelanto en este proyecto. De acuerdo a las entrevistas mantenidas con los responsables del GAD parroquial, dicen disponer de un programa de adoquinamiento. No existe evidencia documental en relación a este tema .salvo en la rendición de cuentas

Elaboración: Autor

Tabla 29: Proyecto forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.	57% de quebradas deterioradas.	100% de quebradas reforestadas.

Comentario: De las entrevistas levantadas a los responsables del GAD parroquial se desprende que no hay un programa ordenado de reforestación de los cursos de las quebradas. De acuerdo a la misma información existe una limpieza anual programada del curso de los cuerpos de agua.

Elaboración: Autor

Tabla 30: Proyecto sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales.	60% de aguas residuales descargan directamente a recursos hídricos.	Recursos Hídricos descontaminados

Comentario: Este proyecto no es competencia del GAD parroquial La EPMAPS dispone del diseño de la planta. No se han realizado gestiones para su implementación. De acuerdo al plan debía iniciarse la construcción en 2014.

Elaboración: Autor

Tabla 31: Proyecto mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente	Parroquia con valores históricos y cultura propia.	13 establecimientos funcionando en buenas condiciones.
	% de la población atendidos parcialmente.	Incrementar al 70% de beneficiarios que asisten al sub centro de salud.

Comentario: La línea base de educación no es medible. No determina qué porcentaje de la población es atendido parcialmente. No existen variables ni fuentes de información verificables. Sin embargo de lo anterior de acuerdo al marco normativo vigente las competencias de educación y salud no son de responsabilidad del GAD parroquia. En este caso y como parte de sus competencias pueden ser gestores informado sobre problemas en los servicios de educación y salud a las autoridades del territorio correspondiente (distritos de educación y salud).

Elaboración: Autor

Tabla 32: Proyecto protección social a grupos de atención prioritaria.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Protección Social a Grupos de atención prioritaria.	Creación de Centro de Desarrollo Cultural, 2 Centros de Cuidado Diario, Centro de atención al adulto mayor.	Grupos de atención prioritaria debidamente atendidos.

Comentario: El indicador incluido como parte de la línea base corresponde a una meta y no a un indicador. La meta por otro lado, no se construye en relación a un indicador por lo que no puede ser cuantificada ni medida.

En este contexto, se ha definido que existe un programa conjunto con el MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social), que en el ámbito de sus competencias ha cumplido con el 50% de las necesidades parroquiales (estimación realizada con los resultados de las entrevistas).

Elaboración: Autor

Tabla 33: Proyecto construcción de espacios de recreación y deportivos.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Construcción de espacios de recreación y deportivos.	9 espacios de recreación y deportivos deficitarios para la parroquia.	Incrementar a 15 espacios de recreación y deportivos para la parroquia.

Comentario: La construcción de los escenarios deportivos no es competencia actual del GAD. El plan no ha sido revisado y actualizado.

Elaboración: Autor

Tabla 34: Proyecto dotar de red telefónica e Internet en los barrios periféricos.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Dotar de red telefónica e Internet en los barrios periféricos.	Limitado servicio de internet y líneas telefónicas	El 80% de la población periférica, cuenta con servicios telefónica e Internet

Comentario: El indicador utilizado no define variables ni fuentes de información verificables así como tampoco el criterio que identifica como "limitado" el servicio de internet y líneas telefónicas. La meta se define en tiempo presente.

Sin embargo de lo anterior, la provisión de servicios de internet y líneas telefónicas no es competencia del GAD. En este contexto, el GAD parroquial, hace gestiones para mejorar la infraestructura.

Elaboración: Autor

Tabla 35: Proyecto implementar infocentros

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Implementar infocentros	Inexistencia de infocentros	5 infocentros implementados

Comentario: Se implementaron dos infocentros: uno fijo en Cocotog y uno móvil que sirve alternativamente a diferentes barrios.

Elaboración: Autor

Tabla 36: Proyecto generación de recursos propios del Gobierno Parroquial.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Generación de recursos propios del Gobierno Parroquial.	Cero de ingresos del presupuesto parroquial generado	Desarrollar actividades de generación de ingresos agropecuarios y turísticos.

Comentario: Los indicadores de la meta deben ser evaluables cuantitativamente De acuerdo a las reuniones de coordinación mantenida y a las entrevistas realizadas, se puede determinar que si hubo y hay ingresos propios de la parroquia por diferentes actividades y servicios. La línea base no es "cero ingresos".

Elaboración: Autor

Con respecto a este proyecto, el GAD parroquial en convenio con el EPMAPS genera recursos propios, producto de servicios de mantenimiento de alcantarillas, toma de lecturas de agua potable y recaudación de las planillas de luz. En la siguiente tabla se muestran los datos.

Tabla 37: Recursos propios generados por la parroquia

	2010	2011	2012	2013
Mantenimiento del sistema de alcantarilla y toma de lecturas agua potable	8.429,30	11.011,37	45.500,44	33.747,83
Alquiler salón múltiple, piscina	1.735,00	810,00	2.000,0	1.331,84
Convenio INFA, CIBV	83.570,47	45.508,69	ND	93.928,00

Fuente: Rendición de Cuentas del GAD

Elaboración: Autor

Son totalmente evaluables en el tiempo y podrían ampliarse a otros sectores para incrementar los valores. Lo propio puede hacer en los convenios con diferentes entidades

Tabla 38: Proyecto de elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.	Mejorar el tiempo de respuesta a Solicitudes y requerimientos.	Mejorar el tiempo de respuesta a solicitudes y requerimientos.

Comentario: Los indicadores de línea base y meta son iguales. No se evidencian gestiones para este proyecto. No existe evidencia documental a la que se haya tenido acceso.

Elaboración: Autor

Tabla 39: Proyecto de mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud.	Profesorado no actualizado	Al menos el 70 % de docentes actualizados.

Comentario: El indicador de la línea base no indica que porcentaje de los profesores no están actualizados. Así mismo no se presentan variables verificables ni criterios para identificar la noción de “actualizado” o “no actualizado”

De acuerdo al marco normativo vigente y a las entrevistas realizadas, los vocales del GAD indican que no es competencia actual.

Elaboración: Autor

Tabla 40: Proyecto de capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales.	Incipiente organización asociativa.	Un 50% de trabajos de los proyectos en asociatividad.

Comentario: El indicador incluido como parte de la línea de base no permite cuantificar el problema. No existen variables ni fuentes de información verificables para el mismo. Por otro lado y de acuerdo a las entrevistas realizadas, no existen proyectos en este sentido. Así mismo no se cuenta con evidencia documental alrededor de avances en este proyecto.

Elaboración: Autor

Tabla 41: Proyecto de generar cadenas productivas integrales.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Generar cadenas productivas integrales.	Inexistencia de producción bajo cadenas productivas	Al menos un 50% de la producción bajo la modalidad cadenas productivas.

Comentario: De acuerdo a las reuniones mantenidas y a las entrevistas que han sido levantados, no se ha gestionado la creación de cadenas productivas. No existe evidencia documental alrededor de la ejecución o actividades en relación a este proyecto.

Elaboración: Autor

La conclusión luego de analizar los indicadores de los proyectos correspondientes a las políticas públicas rurales establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial es que no se han implementado “formalmente”. Del análisis con los miembros del GAD, se concluye que existen otros proyectos que responden a una necesidad puntual de la parroquia.

A continuación se muestra un cuadro con una aproximación al cumplimiento de los proyectos con obra pública puntual realizada en la parroquia

Tabla 42: Aproximación del cumplimiento de proyectos con obras puntuales

Proyecto	2012	2013	2014	2015	GN	GADPP	GADM	Comentario
Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ			NO ES COMPETENCIA DEL GAD					Este proyecto no es competencia del GAD , sin embargo en el informe de Rendición de Cuentas aparece como gestión del GAD
Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos								Se refiere básicamente a las mejoras y nuevas conexiones de alcantarilla hechas por la ciudadanía y el GAD
Mejoramiento de las vías intra - inter parroquiales								Adoquinado de calles de barrios María Augusta Urrutia, calle 17 de Septiembre, Los Tulipanes, bacheo
Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas								
Capacitación organizacional y asociatividad								De las entrevistas con miembros del GAD se desprende que 10 grupos fueron capacitados. Dirigentes de Barrios
Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales		NO ES COMPETENCIA DEL GAD						NO ES COMPETENCIA DEL GAD
Fortalecimiento de microempresas asociativas y micro finanzas								
Recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia								Las fiestas anuales de la parroquia son la oportunidad para fortalecer estos valores
Capacitación a la comunidad para generar unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres								
Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente.	NO ES COMPETENCIA DEL GAD							NO ES COMPETENCIA DEL GAD
Protección social a grupos de atención prioritaria								Existen en la parroquia cinco CIBV para la protección de infantes. Para adultos el programa: 60 y piquito
Construcción de espacios de recreación y deportivos								Parque infantil barrio La universal (2012) canchas de uso múltiple barrio La Unión (2011-2012)
Dotar de red telefónica e internet en los barrios periféricos	NO ES COMPETENCIA DEL GAD							NO ES COMPETENCIA DEL GAD
Implementar infocentros								Se implementaron dos de los cinco Infocentros propuestos, uno fijo y uno móvil
Generación de recursos propios del Gobierno Parroquial								El GAD parroquial genera recursos propios resultado de convenios con EEQ, EPMAPS y otros
Elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.								
Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud	NO ES COMPETENCIA DEL GAD							NO ES COMPETENCIA DEL GAD
Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales								Los miembros del GAD, informan que se capacitaron a miembros de la comunidad pero no disponen de evidencias
Generar cadenas productivas integrales								
Construcción de centro de acopio y comercialización.								

GADDM: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

GADP: Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial de Llano Chico

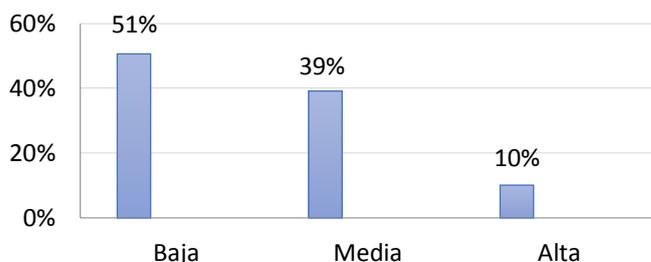
Elaboración: Autor.

- Años proyectados para cumplimiento
- Cumplimiento del proyecto
- GAD responsable

Percepción de la gestión de las políticas públicas en Llano Chico

Encuesta a la población

Gráfico 14: ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones?



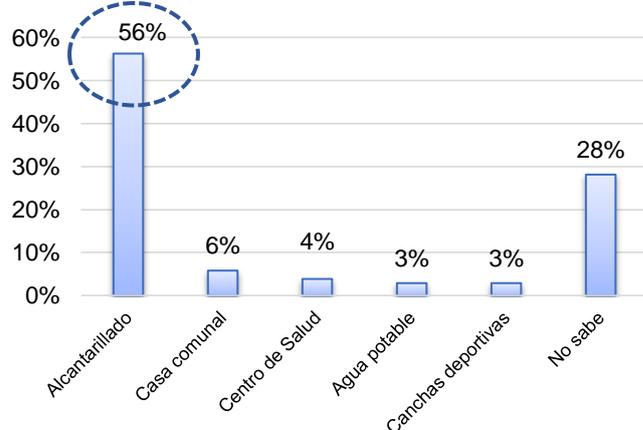
Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

En la encuesta realizada a la población que se califique la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones y el resultado fue que el 10% de los entrevistados tienen la percepción de que la gestión es alta, mientras que el 51% y el 39% responden que ésta es baja y media respectivamente.

Con los resultados anteriores es evidente que existe una dificultad dentro de la formulación, gestión y ejecución de las políticas públicas por lo que la percepción de la población es clara en este sentido.

Gráfico 15: ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

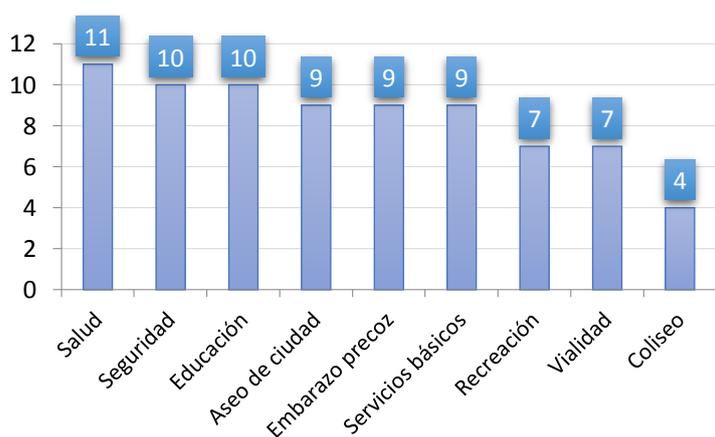
Elaboración: Autor

Según la encuesta levantada, la percepción que tiene la población de Llano Chico acerca de cuál es el principal proyecto que se desarrolló en esa parroquia, la respuesta con el mayor porcentaje es el de alcantarillado con el 56% de los encuestados, mientras que el 28% de ellos no saben y el tercer lugar es la casa comunal con el 6% como se muestra en el gráfico anterior. El alcantarillado es la obra actual más visible de la parroquia, no es competencia del GAD pero tiene un convenio el EPMAPS para su mantenimiento. El dinero obtenido es reinvertido en materiales para conexiones a la red principal

Adicionalmente, se realizó las entrevistas a los líderes de la parroquia y en base a esto se planteó la priorización de los problemas existentes para ver la necesidad de qué área necesita de mayor gestión de políticas públicas. Las preguntas que se realizaron intentan responder: ...¿Es grave en relación con otros períodos?. ¿Es grave en comparación con otros lugares?. ¿Es percibida como urgente por los dirigentes empresariales y sociales?. ¿Es percibida como urgente por los ciudadanos?. ¿Es percibida como urgente por los gobernantes y administradores? (Graglia, Kunz y Merlo).

El siguiente gráfico muestra que el mayor problema existente y mencionado por los líderes parroquiales es salud seguido de seguridad y educación y en tercer lugar aseo de la ciudad, embarazo precoz y servicios básicos con 11, 10 y 9 puntos respectivamente.

Gráfico 16: Priorización de problemas respecto al desarrollo (expresado en puntaje)



Fuente: Entrevistas aplicadas a los líderes parroquiales de Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.

La descentralización de acuerdo a la Constitución vigente tiene el carácter de obligatorio y progresivo, significa transferir responsabilidades y recursos desde el Gobierno Central hacia los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales (GAD's)²⁸ y busca eliminar las disparidades regionales, garantizar la distribución y redistribución territorial, impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas en distintos territorios y satisfacer necesidades básicas de la población

Indicadores de descentralización

El traspaso de la competencia viene acompañado del respectivo traspaso de las asignaciones que como transferencias les asigna el gobierno central a través del Ministerio de Finanzas, de modo que las asignaciones del Estado a los gobiernos descentralizados es uno de los mejores indicadores y el más utilizado en descentralización. Se establece una relación directa entre asignaciones y descentralización.

La asignación de los recursos es proporcional al número de habitantes de la parroquia y de acuerdo a las NBI.

La distribución de estos ingresos se la hace aproximadamente de acuerdo a la tabla siguiente:

Tabla 43: Porcentaje de distribución de las transferencias a los GAD's

Nivel de Gobierno	Provincia	Cantón	Parroquia
Necesidades básicas insatisfechas	53%	50%	50%
Densidad poblacional	14%	13%	15%
Población	10%	10%	10%
Cumplimiento de metas	10%	10%	10%
Esfuerzo administrativo	6%	6%	5%
Logros en mejoramiento de los nivel de vida	5%	5%	5%
Esfuerzo fiscal	2%	6%	6%

Fuente: Salcedo, Juan Sebastián. Gobiernos Autónomos Descentralizados: implicaciones de la nueva forma de Gobierno. Publicado por Revista Gestión No 196. Recuperado de: http://www.revistagestion.ec/wp-content/uploads/2013/07/197_004.pdf

Elaboración: Autor

²⁸ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación. Folleto informativo. 2012.

Las transferencias del gobierno central para el GAD parroquial ha sido la siguiente:

Tabla 44: Transferencias al GAD parroquial de Llano Chico

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014
VALOR	137.845,53	170.026,71	188.704,70	236.459,31	254.122,35

Fuente: Ministerio de Finanzas, Rendición de cuentas parroquia Llano Chico 2010-2013

Elaboración: Autor

Con esta distribución, para el caso de la parroquia, que es el motivo de nuestro estudio el 50% de la asignación es para cubrir NBI, 5% para la administración del GAD y el 10% para cumplimiento de metas.

En el caso particular de la parroquia Llano Chico que tiene una población de 10.673 habitantes resulta un indicador de descentralización más bien bajo. De hecho una asignación de 236.459 dólares para el año 2013, es equivalente a 22,15 dólares por habitante que no es un valor significativo (apreciación relativa del autor).

Es una realidad que los proyectos de inversión de mayor cuantía los maneja el GAD cantonal y GAD parroquial ya que sus competencias son más significativas.

Participación ciudadana

El Estado ecuatoriano en el marco de la nueva constitución busca la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad. La estructura actual de la organización política del Ecuador establece la conformación de los GAD's parroquiales para establecer una relación estrecha y coparticipe entre sociedad y Estado.

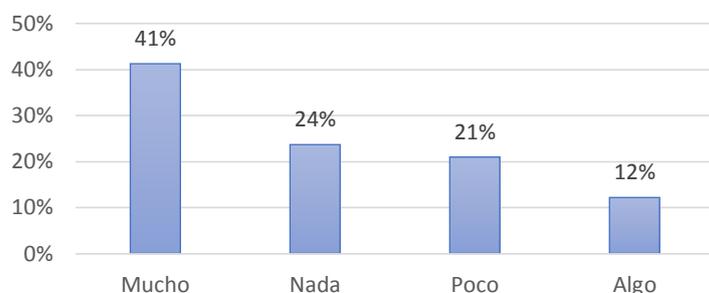
Dentro de este esquema es mandatorio la participación de la sociedad en la toma de decisiones y elaboración de políticas para el territorio particular.

En la parroquia de Llano Chico, el GAD parroquial siguiendo la reglamentación del COOTAD, tiene reuniones que invita a la ciudadanía, particularmente líderes de la población para el informe de actividades y toma de decisiones sobre la parroquia.

Según los resultados que arrojan las encuestas, el 41% de la ciudadanía piensa que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local, sin embargo esta oportunidad se desperdicia cuando solamente el 14% de la población se ha integrado en

grupos organizados que en su mayoría son deportivos (Gráfico 18). En los siguientes gráficos se puede observar lo antes mencionado.

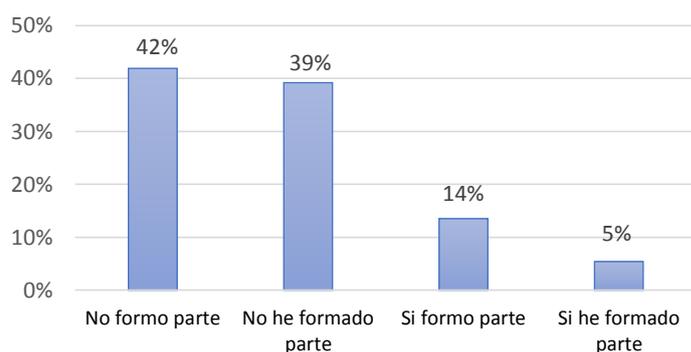
Gráfico 17: Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Gráfico 18: ¿Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia?



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Más crítica se torna la situación cuando al hacer la pregunta de qué tema se analiza en la agrupación a la que pertenece, ninguno, analiza temas políticos o políticas públicas y los que participan, la mayoría lo hacen en aspectos deportivos, sociales y culturales de la comunidad con el 86% como se muestra en la tabla siguiente.

De acuerdo a las entrevistas, el GAD parroquial si convoca a la participación de la ciudadanía o de sus representantes a las reuniones para la toma de decisiones, el concurso por diferentes razones no es precisamente el mejor, pero la participación si existe.

Tabla 45: La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es?

4.4. La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es:		
Respuesta	Casos	%
Aspectos deportivos, sociales y culturales de la comunidad	24	86%
Participación ciudadana en los proyectos de desarrollo local	3	11%
Problemas de la comunidad/parroquia	1	4%
Temas Políticos	-	0%
Políticas Públicas	-	0%
Total general	28	100%

Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla 46: ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?

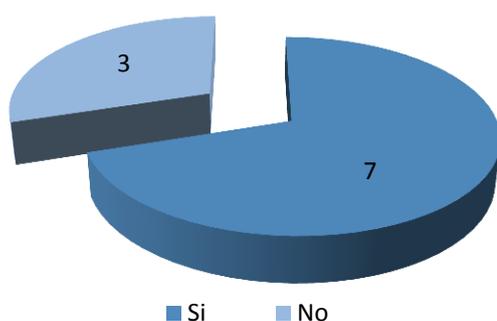
4.9. ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?.		
Respuesta	Casos	%
Si	79	53%
No	55	37%
No sabe	14	9%
Total general	148	100%

Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

La misma encuesta revela que el 53% considera que el PDOT de la parroquia fue socializado entre los líderes de las organizaciones. Esta cifra sin ser la más deseada, no deja de ser importante.

Gráfico 19: Considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad?

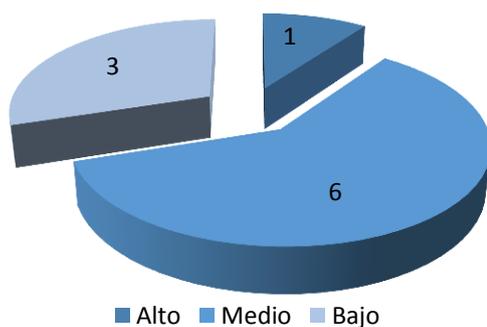


Fuente: Entrevistas aplicadas a los líderes parroquiales de Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Sin embargo en la entrevista realizada a los líderes de la comunidad, sobre si considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad, 7 de los entrevistados indican que si hay acercamiento, acerca de cómo califica este acercamiento, 9 de 10 entrevistados dicen que éste es medio o bajo (Gráfico 20)

Gráfico 20: ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?



Fuente: Entrevistas aplicadas a los líderes parroquiales de Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

En definitiva hay acercamiento con la sociedad y con los dirigentes líderes de la comunidad pero hay oportunidades de mejora para cumplir con fidelidad el mandato constitucional de una sociedad participativa.

Desarrollo Territorial

Cabe empezar por el concepto de territorio propuesto por la CEPAL que es complementario a la aproximación de la Estrategia Territorial Nacional del Ecuador donde menciona:

“El territorio se conceptualiza desde una perspectiva multidisciplinaria. En primer lugar tiene fundamento físico y geográfico, que corresponde a un terreno con delimitaciones y coordenadas espaciales y con características topológicas, geológicas, climáticas e hidrológicas. Esta combinación de atributos físicos define una cierta “vocación natural” para albergar actividades humanas, aunque al final el uso del territorio dependa de otros factores. Segundo, tiene un componente eco sistémico, basado en la flora y la fauna que alberga. Tan importante como el acervo biótico, es decir, la cuantía de las diferentes especies animales y vegetales, son las relaciones que entablan los seres vivos entre sí y con el medio físico. Una consideración especial merece la relación entre ecosistemas, que extiende el alcance de estos mucho más allá de sus límites geográficos. En tercer lugar, el territorio se define también desde la dimensión humana, que tiene varias facetas: demográfica (cantidad,

crecimiento, estructura, densidad y patrones de localización y movilidad especiales); física (infraestructura, instalaciones productivas); sociocultural (características de la población); institucional (organización y normas de la comunidad), y simbólica (valoración subjetiva por parte de la comunidad residente y foránea).”²⁹

Con respecto a los indicadores del PDOT, en la misma lógica al punto anterior, se presenta una matriz donde se observa que el 25% de los proyectos son los que se aplican para poder caracterizarlos al concepto de desarrollo territorial.

Tabla 47: Proyectos alineados al desarrollo territorial.

Proyecto
Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas
Recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia
Capacitación organizacional y asociatividad.
Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales
Generar cadenas productivas integrales
Construcción de centro de acopio y comercialización.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Tabla 48: Proyecto forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.	57% de quebradas deterioradas.	100% de quebradas reforestadas.

Comentario: De las entrevistas levantadas a los responsables del GAD parroquial se desprende que no hay un programa ordenado de reforestación de los cursos de las quebradas. De acuerdo a la misma información existe una limpieza anual programada del curso de los cuerpos de agua.

Elaboración: Autor

²⁹ CEPAL. Población, territorio y desarrollo sostenible. Ecuador. 2012. Recuperado de: http://www.cepal.org/celade/publicaciones/xml/2/46802/cep-sintesis_web.pdf.

Tabla 49: Proyecto recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Recuperación de los valores culturales y ancestrales de la parroquia.	90% de la población con identidad cultural.	Inclusión formal de los elementos de identidad en las escuelas.

Comentario: El indicador que se encuentra presentado como línea de base puede considerarse como meta. No existen fuentes de información ni variables identificadas como parte del indicador. La meta del indicador no tiene concordancia con la línea base y no presenta información cuantificable ni medible (brecha /tamaño del problema). Así mismo no se establecen plazos.

Tabla 50: Proyecto capacitación organizacional y asociatividad.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Capacitación organizacional y asociatividad.	No existe organizaciones y asociatividad.	100% de asociaciones y organizaciones capacitada

Comentario: En el indicador, la meta debería indicar cuantas organizaciones se capacitarán en un tiempo determinado.

Hasta el año 2013 se capacitaron 10 grupos de dirigentes barriales y de ligas deportivas. De acuerdo al cronograma propuesto, el plan debe repetirse periódicamente.

Elaboración: Autor

Tabla 51: Proyecto de generar cadenas productivas integrales.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Generar cadenas productivas integrales.	Inexistencia de producción bajo cadenas productivas	Al menos un 50% de la producción bajo la modalidad cadenas productivas.

Comentario: De acuerdo a las reuniones mantenidas y a las entrevistas que han sido levantados, no se ha gestionado la creación de cadenas productivas. No existe evidencia documental alrededor de la ejecución o actividades en relación a este proyecto.

Elaboración: Autor

Tabla 52: Proyecto capacitación a la comunidad para generar unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Capacitación a la comunidad para generar unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres.	Existen unidades productivas agrícolas aisladas con baja capacitación.	Crear 2 unidades de producción anualmente.

Comentario: El indicador de línea base no identifica fuentes de información (verificables) ni cuantificables.

De las entrevistas realizadas a los responsables en el GAD de la parroquia, se definió que si bien existe la voluntad de realizar estas actividades, esto no se encuentra documentado por lo que no es posible identificar los recursos necesarios a ser utilizados, los cronogramas realizados ni los plazos de ejecución. No existen respaldos documentales relacionados.

Elaboración: Autor

Tabla 53: Proyecto construcción de centro de acopio y comercialización.

PROYECTO	INDICADOR	
	Línea Base	Meta
Construcción de centro de acopio y comercialización.	No hay centros de acopio para la producción.	Al menos un centro de acopio que se implante.

Comentario: La meta debería indicar el plazo de cumplimiento

No es de interés de la Junta Parroquial disponer de un centro de acopio. Al no ser una parroquia identificada con la agricultura no disponen de una producción agrícola importante, por lo tanto no se considera una necesidad la construcción de este centro. Esta información se levantó de las entrevistas realizadas a los miembros del GAD de la parroquia de Llano Chico.

Elaboración: Autor

4.4 Articulación de las políticas públicas.

De acuerdo a la Constitución del Ecuador, el Art. 280 menciona:

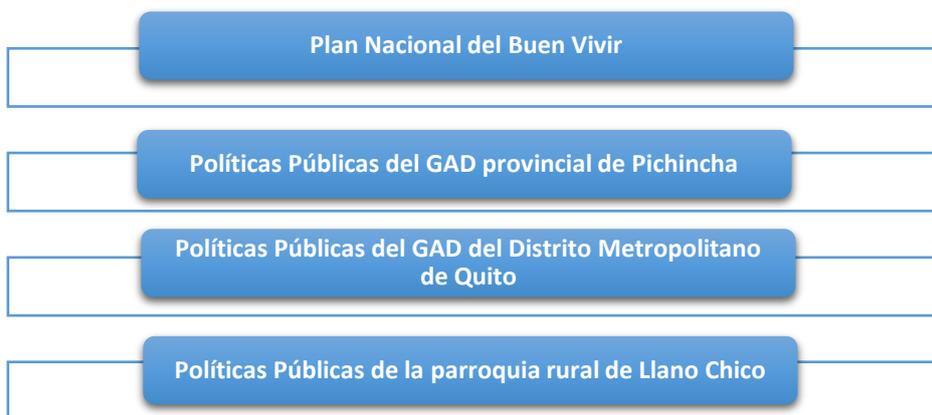
“El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados.”

El Código de Planificación regula el ejercicio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno, coordinando con los GAD's, o gobiernos locales y considerando enfoques del PNBV.

Finalmente el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) promueve la gestión de políticas públicas en un nivel más cercano a la población, hasta llegar al nivel parroquial sin apartarse de los objetivos del PNBV.

Dentro de esta lógica las políticas públicas para la parroquia Llano Chico se articulan de la siguiente manera:

Gráfico No 21: Articulación de las políticas públicas



Elaboración: Autor

El PDOT de la parroquia de Llano Chico del año 2012, tiene un error al omitir las políticas del gobierno cantonal dentro del esquema de articulación.

Tabla 54: Articulación de políticas territoriales (actual en el PDOT)

Políticas del Plan del Buen Vivir	Políticas del Gobierno Provincial	Políticas del GAD Parroquial
4.1 Conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre y marina considerada como sector estratégico	Invertir en el desarrollo humano	Integrar la gestión ambiental de la parroquia con los otros niveles de gobierno
4.2 Manejar el patrimonio hídrico con un enfoque integral e integrado por cuenca hidrográfica, de aprovechamiento estratégico del estado y de valoración sociocultural y ambiental		
11.3 Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la soberanía alimentaria	Promover la articulación público - privada, para impulsar el desarrollo económico del territorio	Fomentar la producción de bienes y servicios
	Fomentar la generación de más empleo y mejores ingresos	Fomentar la producción agrícola orgánica de hortalizas y legumbres
1.1 Garantizar los derechos del Buen Vivir para la superación de todas las desigualdades (en especial salud, educación, alimentación, agua y vivienda)	Invertir en el desarrollo humano	Promover la cobertura de servicios básicos, equipamiento y acceso de los servicios públicos (salud, educación, vivienda, seguridad)
		Garantizar un sistema vial de buenas condiciones, facilitando la accesibilidad a los asentamientos rurales y sectores productivos
10.1 Promover la organización colectiva y autónoma de la sociedad civil	Fortalecer la gobernabilidad territorial y social, mediante un proceso práctico de descentralización y desconcentración intraprovincial.	Parroquia democrática y con participación ciudadana.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Una aproximación a lo que debería ser la articulación de las políticas territoriales para la parroquia Llano Chico es como sigue:

Tabla 55: Articulación de políticas territoriales (aproximación)

Políticas del Plan del Buen Vivir	Políticas del Gobierno Provincial	Políticas del GAD cantonal	Políticas del GAD Parroquial
4.1 Conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre y marina considerada como sector estratégico	Avanzar en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio ODM.	Consensos sobre indicadores y metas ambientales	Integrar la gestión ambiental de la parroquia con los otros niveles de gobierno
4.2 Manejar el patrimonio hídrico con un enfoque integral e integrado por cuenca hidrográfica, de aprovechamiento estratégico del estado y de valoración sociocultural y ambiental			
11.3 Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la soberanía alimentaria	Promover la articulación público - privada, para impulsar el desarrollo económico del territorio	Integración económica, proyección y planeación para el desarrollo sistémico del sector productivo en los municipios conurbados o que comparten la zona geográfica;	Fomentar la producción de bienes y servicios
	Fomentar la generación de más empleo y mejores ingresos		Fomentar la producción agrícola orgánica de hortalizas y legumbres
1.1 Garantizar los derechos del Buen Vivir para la superación de todas las desigualdades (en especial salud, educación, alimentación, agua y vivienda)	Invertir en el desarrollo humano	Eficiencia y eficacia de los servicios básicos,	Promover la cobertura de servicios básicos, equipamiento y acceso de los servicios públicos (salud, educación, vivienda, seguridad)
		Integración, optimización y consolidación de los sistemas de movilidad	Garantizar un sistema vial de buenas condiciones, facilitando la accesibilidad a los asentamientos rurales y sectores productivos
110.1 Promover la organización colectiva y autónoma de la sociedad civil	Fortalecer la gobernabilidad territorial y social, mediante un proceso práctico de descentralización y desconcentración intraprovincial.	Planeación y gestión territorial coordinada. Fortalecer la gobernabilidad territorial	Parroquia democrática y con participación ciudadana.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

4.5 Competencias de los agentes estatales.

El COOTAD menciona las definiciones de los tipos de competencias que los agentes estatales tienen y esto se basa en lo que la Constitución o el mismo COOTAD asigna a los diferentes niveles de gobierno, sin embargo existen competencias que no están incluidas en estas leyes por lo que el Consejo Nacional de Competencias es el encargado de la coordinación de éstas, por lo que en la siguiente tabla se presenta las definiciones.

Tabla 56: Definiciones de competencias.

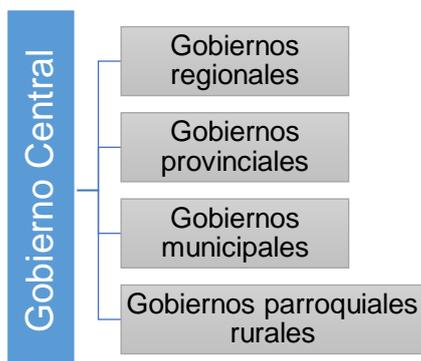
Tipo de competencias	Definición
Competencias exclusivas	Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno. (Art 114. COOTAD)
Competencias concurrentes	<p>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.</p> <p>Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno.</p> <p>Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad. (Art 115. COOTAD)</p>
Competencias adicionales	Son aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o el COOTAD a los GADs, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en el mismo. (Art 149. COOTAD)
Competencias residuales	Son aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los GADs, 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 GADs, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto por el COOTAD (Art 150. COOTAD)

Fuente: COOTAD.

Elaboración: Autor

Existen 5 niveles de gobierno en el que el Estado se organiza territorialmente, estos son los agentes estatales que en el primer nivel se encuentra el gobierno central que se desagrega a nivel descentralizado en gobiernos regionales, provinciales, municipales y parroquiales rurales. Con respecto a las competencias que tiene cada uno, son las que asignan la responsabilidad y los diferentes roles de manera que cada uno de los servicios y atenciones que ofrece el Estado a la población tenga un responsable.

Gráfico 22: Agentes estatales



Fuente: Pagina web del Consejo Nacional de Competencias.

Elaboración: Autor

Con respecto a la parroquia de Llano Chico existen delegaciones del Estado que tienen su presencia con competencias propias y que están determinadas por la Ley. Estas competencias son determinadas a nivel general en la Constitución y de manera más específica en el COOTAD, donde por tipo de servicio se da las competencias respectivas a los diferentes niveles de gobierno. En este sentido en la tabla siguiente se muestra las competencias que la parroquia de Llano Chico tendría como responsabilidad en cada servicio, cabe aclarar que existen otros que se presentan ya que no son competencia del GAD parroquial para lo cual se puede revisar los artículos 129 al 148 del COOTAD donde constan todos los ejercicios de las competencias.

Tabla 57: Competencias de las parroquias rurales por tipo de servicio

Servicio	Competencias Constitucionales - COOTAD
Vialidad	Planificar y mantener, en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado provincial la vialidad parroquial y vecinal, para el efecto se establecerán convenios entre ambos niveles de gobierno, donde se prevean las responsabilidades correspondientes de cada uno de ellos. Las tareas y obras de mantenimiento se ejecutarán mediante gestión directa, a través de empresas públicas, o la delegación a empresas de la economía popular y solidaria y la cogestión comunitaria.
Fomento de la seguridad alimentaria	Promover la asociación de los microempresarios, pequeños y medianos productores y brindar la asistencia técnica para su participación en mejores condiciones en los procesos de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos. Implementar la producción sustentable de alimentos y de la recolección de productos de medios ecológicos naturales; garantizando la calidad y cantidad de los alimentos necesarios para la vida humana Planificar y construir la infraestructura adecuada para fomentar la producción, conservación, intercambio, acceso, comercialización, control y consumo de alimentos
Riego	Está asignada constitucionalmente a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales. Dentro de otras competencias, tendrán la de elaborar los lineamientos del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado respectivo, en coordinación con la autoridad única del agua, las organizaciones comunitarias involucradas en la gestión y uso de los recursos hídricos y los gobiernos parroquiales rurales.
Cooperación internacional	Los gobiernos autónomos descentralizados podrán gestionar la obtención de recursos de la cooperación internacional y asistencia técnica para el cumplimiento de sus competencias propias...

Servicio	Competencias Constitucionales - COOTAD
Fomento de las actividades productivas y agropecuarias	Incentivar estas actividades mediante programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, suministro de insumos agropecuarios y transferencia de tecnología, en el marco de la soberanía alimentaria, dirigidos principalmente a los micro y pequeños productores.
Gestión ambiental	Promover actividades de preservación de la biodiversidad y protección del ambiente para lo cual impulsarán en su circunscripción territorial programas y/o proyectos de manejo sustentable de los recursos naturales y recuperación de ecosistemas frágiles; protección de las fuentes y cursos de agua; prevención y recuperación de suelos degradados por contaminación, desertificación y erosión; forestación y reforestación con la utilización preferente de especies nativas y adaptadas a la zona; y, educación ambiental, organización y vigilancia ciudadana de los derechos ambientales y de la naturaleza.
Prestación de servicios públicos	Gestionarán, coordinarán y administrarán los servicios públicos que le sean delegados por los gobiernos autónomos descentralizados municipales. Vigilarán con participación ciudadana la ejecución de las obras de infraestructura y la calidad de los servicios públicos existentes en su jurisdicción.
Infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación	Será responsable del mantenimiento y equipamiento de lo que administre.
Promoción de la organización ciudadana y vigilancia de la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos	Promoverán la organización de recintos, comunidades, comités barriales, organizaciones ciudadanas y demás asentamientos rurales en todos los ejes temáticos de interés comunitario; y establecerán niveles de coordinación con las juntas administradoras de agua potable, de riego, cabildos y comunas. Vigilar, supervisar y exigir que los planes, proyectos, obras y prestación de servicios a la comunidad que realicen organismos públicos y privados dentro de su circunscripción territorial, cumplan con las especificaciones técnicas de calidad y cantidad, así como el cumplimiento de los plazos establecidos en los respectivos convenios y contratos.
Protección integral a la niñez y adolescencia	Ejercerán las competencias destinadas a asegurar los derechos de niñas, niños y adolescentes que les sean atribuidas por la Constitución

Fuente: COOTAD

Elaboración: Autor

Competencia de los Agentes Estatales en la parroquia Llano Chico

De forma más puntual las competencias de las entidades estatales en Llano Chico son:

Tabla 58: Gobiernos Subnacionales GADS

Actor Estatal	Intereses con el Territorio	Competencias
GAD provincial Pichincha	Impulsar el desarrollo en las dimensiones económico, productivo y ambiental en las comunidades y provincia	Art. 41,42 COOTAD Ver tabla 3
GAD cantonal DMQ	Impulsar el desarrollo social del cantón y sus parroquias Dotar de infraestructura y servicios básicos y sociales a los asentamiento humanos y parroquias del cantón	Art. 54,55 COOTAD Ver tabla 3

Tabla 59: Gobierno Central

Actor Estatal	Intereses con el Territorio	Competencias
Tenencia Política	Representante del Gobierno Nacional con la parroquia	Registro oficial 102, 17-12-2010 Ver
Registro Civil	Facilitar los trámites de identificación y cedulaación	De acuerdo a Decreto Supremo 278
Unidad Policía Comunitaria	Seguridad Ciudadana	De acuerdo a la ley orgánica 2/1986
Centro de Salud	Atención Primaria en salud	Ley orgánica del sistema nacional de salud 2002-80
Instituciones educativas	Formar a la población de acuerdo con las definiciones del Ministerio de Educación	Establecidas en el decreto 0-209-13 de 8-07-2013
Centros de Desarrollo Infantil.	Cuidado y atención a los niños de la parroquia	Norma técnica de desarrollo infantil integral de 2013

De acuerdo a lo anterior se puede evidenciar que las competencias se ejercen desde el nivel central hasta el nivel parroquial dentro de lo que establece la Ley generado los servicios a la población en los diferentes sectores.

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

Para el desarrollo de los criterios operacionales en la aplicación de las políticas públicas en la parroquia rural de Llano Chico debemos considerar las condiciones de ruralidad: alejado de la población urbana, que tengan baja densidad poblacional y que conserven una mayor dedicación a la agricultura y/o ganadería.³⁰ Estas condiciones no son precisamente las existentes en la parroquia, por el contrario la densidad poblacional es de 1.406,19 Hab / km², que inclusive es mayor a la del DMQ y que de la provincia de Pichincha que tienen 530,29 y 271,64 hab / km² respectivamente.

Tabla 60: Densidad poblacional Llano Chico, DMQ y Pichincha.

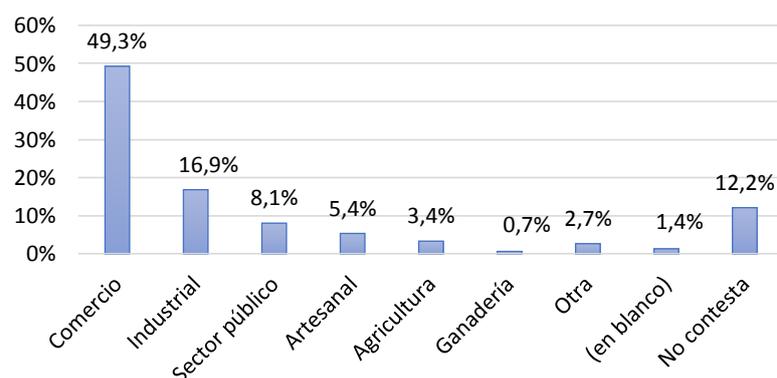
Jurisdicción	Superficie		Población		Densidad Poblacional (Hab / km ²)	
	Año 1950 - 2001 km ²	Año 2010 km ²	Año 2001	Año 2010	2001	2010
Pichincha	13.866	9.484	2.388.817	2.576.287	172,28	271,64
DMQ		4.222,57	1.839.853	2.239.191	435,72	530,29
Llano Chico		7,59	6.135	10.673	808,30	1.406,19

Fuente: Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Con respecto a la población dedicada a la agricultura y ganadería, el Censo de Población (2010) arroja que en la parroquia de Llano Chico 222 personas de la PEA tiene como actividad de empleo a este sector, el cual corresponde al 4,41%.(Tabla 60)

Gráfico 23: Actividad Económica a la que se dedica



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Según la encuesta levantada en la parroquia de Llano Chico, se corrobora lo dicho anteriormente ya que solo el 3% corresponde a la agricultura como actividad a la que se dedica mientras que los dos primeros lugares corresponden a comercio e industrial con el 49% y 17% respectivamente.

³⁰ Torre, André and Wallet, Frédéric. (2011). The intriguing question of regional and territorial development in rural areas Analytical variations and public policies. Paris.

Adicionalmente la parroquia tiene como límite a la ciudad de Quito, por lo que, esta cercanía a la ciudad más los dos argumentos anteriores sustentan una realidad, de que la parroquia de Llano Chico a pesar de que geográfica y políticamente es una parroquia rural, en términos objetivos y en criterio del investigador no lo es.

5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.

En relación al desarrollo rural, la Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural menciona:

“...estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural, como una estrategia de acción pública intersectorial que permita: (i) ampliar las capacidades y oportunidades en la sociedad rural, mediante procesos de transformación, social, económica, cultural e institucional, potencializando las fortalezas y características de la ruralidad; e (ii) incluir a la familia campesina y a los pequeños productores rurales en los procesos de transformación de la matriz productiva.

¿Qué propone?

Contribuir a la reducción de brechas territoriales e impulsar la equidad para las familias rurales, a través de una gestión efectiva de política pública intersectorial y medidas concretas capaces de promover transformaciones para mejorar de las condiciones de vida de la sociedad rural, con énfasis en la población campesina.³¹

Equidad

El principio de equidad no solamente está vinculado a la distribución de la riqueza más justa, sino también a la equidad social evitando todo tipo de discriminación y equidad territorial que garantiza el acceso a los servicios públicos de todos los ciudadanos.

En este sentido el Estado propone la erradicación progresiva de la pobreza, el acceso de todos los ciudadanos a los servicios básicos (agua, vivienda, luz), salud y educación y todos los servicios públicos, evitar toda forma de discriminación (sexo, raza, edad, religión), protección a las personas vulnerables niños menores de cinco años y mayores de 65. (PNBV 2009-2013).

³¹ Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Estrategia Nacional el Buen Vivir Rural. Recuperado de: <http://www.desarrollosocial.gob.ec/proyecto-de-coordinacion-intersectorial-para-el-buen-vivir-rural/>

En Llano Chico, según el Censo 2010, el índice de pobreza es de 42,3% inferior al del DMQ que es de 43,5%, la diferencia no es significativa. No se han encontrado valores de coeficiente GINI para la parroquia pero el del DMQ es 0,42 para el 2014.³² Como se demuestra en este mismo trabajo la población de Llano Chico tiene acceso a los servicios públicos básicos incluyendo salud, educación y protección a población vulnerable. En opinión del autor no existen focos claros que indiquen mayor inequidad que poblaciones aledañas.

Participación

Con respecto a la participación, en el acápite 4.3 se desarrolla el análisis que tiene la ciudadanía en ella. Mediante las entrevistas y encuestas realizadas en el territorio lo que evidencia es que si existe participación ciudadana, sin embargo hay oportunidades de mejora en la misma.

5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.

La organización económica de Llano Chico no se caracteriza por ser una economía de escala, más bien es una economía básica sustentada en el empleo de los habitantes o en pequeños negocios de artesanos, mecánicos, sitios de expendio de comida y similares.

Según lo que menciona el PDOT:

“En Llano Chico existe una producción agrícola de ciclo corto con sus principales productos que son el maíz, arveja, habas y fréjol, esta actividad productiva no es una producción de gran escala más bien es una producción para el autoconsumo de la población y el excedente se comercializa en los mercados de Calderón, también existen pequeñas reforestaciones como el eucalipto que no es para la producción de madera sino que sirven como pulmones de la parroquia.”

³² Quito en cifras. Indicadores de Coyuntura Distrito Metropolitano de Quito. Recuperado de: <http://www.institutodelaciudad.com.ec/attachments/article/173/quitoencifras1Web.pdf>

Con respecto a la población económicamente activa por rama de actividad, la industria manufacturera es la que mayor participación tiene con el 18,6%, seguido del comercio al por mayor y menor con 15,83%. Los dos primeros lugares mencionados tienen su razón de ser por la naturaleza de la parroquia ya que se encuentra aledaña a la ciudad de Quito e inclusive a la parroquia de Calderón que ha tenido un desarrollo en los últimos años por lo que la población de Llano Chico se dedica a estas actividades.

Tabla 61: Población económicamente activa por rama de actividad

Rama de actividad	Casos	%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	222	4,41%
Explotación de minas y canteras	9	0,18%
Industrias manufactureras	939	18,65%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	7	0,14%
Distribución de agua, alcantarillado y gestión de desechos	54	1,07%
Construcción	585	11,62%
Comercio al por mayor y menor	797	15,83%
Transporte y almacenamiento	378	7,51%
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	173	3,44%
Información y comunicación	67	1,33%
Actividades financieras y de seguros	29	0,58%
Actividades inmobiliarias	15	0,30%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	90	1,79%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	190	3,77%
Administración pública y defensa	224	4,45%
Enseñanza	164	3,26%
Actividades de la atención de la salud humana	113	2,24%
Artes, entrenamiento y recreación	25	0,50%
Otras actividades de los hogares como empleadores	125	2,48%
Actividades de los hogares como empleadores	469	9,32%
No declarado	226	4,49%
Trabajador nuevo	133	2,64%
Total	5034	100,00%

Fuente: Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Tabla 62: Población económicamente activa por categoría de ocupación

Categoría de ocupación	Casos	%
Empleado/a u obrero/a del Estado, Gobierno, Municipio, Consejo Provincial, Juntas Parroquiales	560	11,43%
Empleado/a u obrero/a privado	2115	43,15%
Jornalero/a o peón	276	5,63%
Patrono/a	92	1,88%
Socio/a	50	1,02%
Cuenta propia	1107	22,59%
Trabajador/a no remunerado	52	1,06%
Empleado/a doméstico/a	466	9,51%
Se ignora	183	3,73%
Total	4901	100,00%

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

La categoría de ocupación donde hay más población es la de empleado/a obrero/a privado seguido de cuenta propia con el 43,15% y el 22,59% respectivamente lo cual sigue la misma lógica mencionada en la tabla anterior.

No se avizoran núcleos de desarrollo económico y lo importante es mantener el “status quo”. De las entrevistas con las autoridades de la parroquia se concluye que la comunidad, particularmente gente joven, necesita entrenamiento en innovación y emprendeduría que bien pueden conseguir con el apoyo de SECAP o Socio empleo.

5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas.

Como bien está citado en el PDOT, la parroquia tiene la oportunidad de emprender en nuevos proyectos, que han sido identificados con certeza.

Tabla 63: Líneas estratégicas, programas y proyectos del sistema económico productivo

Líneas estratégicas	Programas	Proyectos
Económico Productivo		
Desarrollo de microempresas de producción de bienes y servicios mediante prácticas asociativas de la economía solidaria y comercio justo.	Economía local sostenible	Fortalecimiento de microempresas asociativas y micro finanzas
Fomentar la producción agrícola orgánica de hortalizas y legumbres		Capacitar a la comunidad para unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres
		Capacitación organizacional y asociatividad. Generar cadenas productivas integrales.
		Construcción de centro de acopio y comercialización

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

Es necesario que el GAD parroquial incorpore en su plan de acción los proyectos ya definidos y que pueden fortalecer la modernización de las actividades económicas. Los proyectos mencionados anteriormente son los apropiados para el desarrollo de la economía de la parroquia y de acuerdo a las características de su población

5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial

Tabla 64: Líneas estratégicas, programas y proyectos del sistema ambiental

Líneas estratégicas	Programas	Proyectos
Ambiental		
Construir un sistema de gestión ambiental	Pichincha Verde	Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas
Recuperación y mantenimiento de las áreas erosionadas y degradadas	Saneamiento ambiental	Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

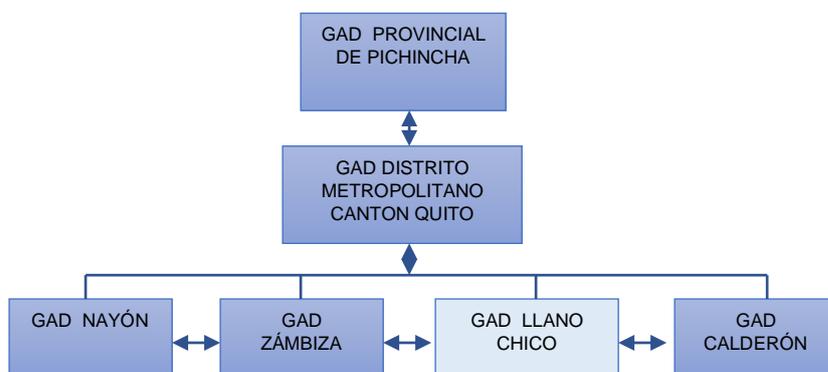
En el PDOT constan dos programas para la preservación y cuidado del medio ambiente uno de forestación y otro de planta de tratamiento de aguas servidas. En el primero no existe un plan concreto y la forestación del curso de las quebradas es incipiente, si se realiza la limpieza de los lechos de las quebradas una vez por año; la planta de tratamiento de aguas servidas es un proyecto de la EPMAPS del GAD cantonal.

La parroquia no es identificada con la industria y la circulación no es de gran volumen por lo que la contaminación por emisiones no es significativa, tienen un problema con el manejo de desechos sólidos.

5.5 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.

El fortalecimiento de la institucionalidad pública no es solo del gobierno parroquial, sino de la integración de todas las entidades públicas de la parroquia. El GAD de la parroquia debe integrarse en forma horizontal y vertical con sus pares como lo muestra el gráfico siguiente:

Gráfico 24: Integración institucional



Elaboración: Autor

Esto es horizontalmente con las parroquias vecinas: Zámiza, Nayón, Calderón, etc. y verticalmente con el GAD del DMQ y el GAD de la Provincia de Pichincha. Internamente todas las entidades públicas MIES, Ministerios de Salud y Educación, Tenencia Política, EPMAPS, etc. deben trabajar conjuntamente en beneficio de la parroquia.

Dentro de las líneas estratégicas del Gobierno parroquial, expresadas en su PDOT, se encuentra el Fortalecimiento Administrativo y tecnológico del Gobierno parroquial, tiene dos proyectos: Generación de Recursos propios del Gobierno parroquial y Elaboración del manual orgánico funcional y de procesos.

Tabla 65: Líneas estratégicas, programas y proyectos del sistema gestión de territorio

Líneas estratégicas	Programas	Proyectos
Gestión de territorio		
Fortalecer al Gobierno parroquial, desarrollando y optimizando sus capacidades, recursos institucionales y territoriales	Fortalecimiento administrativo y tecnológico del Gobierno parroquial	Generación de recursos propios del gobierno parroquial
		Elaboración de los manuales orgánicos funcionales y de procesos.

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial (2012)

Elaboración: Autor

A pesar de que no existe un plan formalizado para la generación de recursos, cuentan con ingresos por autogestión de la junta parroquial por aproximadamente \$ 50.000,00 anuales, que se dan por cobro de servicios (agua, energía eléctrica) alquiler de una piscina y otros.³³ En referencia a la elaboración de manuales no se ha adelantado esta gestión.

El fortalecimiento de la institucionalidad pública no es solo del gobierno parroquial, sino de la integración de todas las entidades públicas de la parroquia. De la información que se ha recabado, las instituciones públicas se integran para solucionar problemas puntuales de la parroquia pero no para la formulación de proyectos o políticas de mediano o largo plazo.

a) 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.³⁴

³³ En el anexo 7 se puede ver la proforma presupuestaria 2013 de la parroquia Llano Chico.

³⁴ Álvarez, Luz Esther. Correa, Ronny. Izquierdo Leonardo. Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las Juntas Parroquiales. Año 2013. Folleto proporcionado por la

La matriz de inventario Institucional de la parroquia Llano Chico identifica a los organismos comprometidos con los proyectos de desarrollo de la parroquia de acuerdo a los ejes de desarrollo

Tabla 66: Inventario Institucional

Macro-objetivos	Programas/Proyectos	Instituciones Involucradas
Matriz Productiva	Fortalecimiento de microempresas asociativas y micro finanzas Capacitar a la comunidad para unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres	GAD parroquial
	Capacitación organizacional y asociatividad	GAD parroquial
	Generar cadenas productivas integrales	GAD parroquial
	Construcción de centro de acopio y comercialización.	GAD parroquial
Disminución de brechas	Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente. Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud.	Ministerio de Educación Ministerio de Salud
	Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos.	GAD parroquial (gestión), GAD cantonal, EPMMOP EPMAPS
	Construcción de espacios de recreación y deportivos.	Ministerio de Deportes
	Protección Social a Grupos de atención prioritaria.	MIES; GAD parroquial
	Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales.	GAD parroquial
	Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ.	GAD parroquial (gestión) EPMMOP
	Mejoramiento de las vías intra – inter parroquiales	GAD parroquial EPMMOP
	Dotar de red telefónica e Internet en los barrios periféricos	GAD parroquial (gestión) CNT GAD parroquial, CNT
	Implementar infocentros	
Sustentabilidad	Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas.	GAD parroquial GAD cantonal
	Sistema de plantas de tratamiento de aguas	GAD cantonal EPMAPS

Elaboración: Autor

b) 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.³⁵

Los resultados de esta matriz nos ha permitido, de acuerdo a un puntaje, establecer el orden y el grado de participación institucional en la toma de decisiones y la solución de los problemas de la parroquia

³⁵ *Ibíd.*

Tabla 67: Participación Institucional

Programas Proyectos →	Matriz Productiva						Disminución de brechas											Sustentabilidad			Grado de Participación	Grado de Participación relativa
	Fortalecimiento de Microempresas Asociativas y Micro finanzas	Capacitar a la comunidad para unidades de producción agrícola orgánica en hortalizas y legumbres.	Capacitación organizacional y asociatividad	Generar cadenas productivas integrales.	Generar cadenas productivas integrales.	Total	Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de educación y salud, existente.	Mejorar la calidad y calidez pedagógica en los centros educativos y atención del sub centro de salud.	Mejoramiento y ampliación de los servicios básicos	Construcción de espacios de recreación y deportivos.	Protección Social a Grupos de atención prioritaria	Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ.	Mejoramiento de las vías intra – inter parroquiales	Dotar de red telefónica e Internet en los barrios periféricos.	Implementar infocentros	Capacitación y fortalecimiento de las organizaciones territoriales y funcionales	Total	Forestar con especies nativas los cursos de las quebradas	Sistema de plantas de tratamiento de aguas residuales.	Total		
GAD Parroquial	2	2	2	2	2	10			1		1	1	1	1	2	2	7	2	2	6	23	5
GAD Cantonal								2			2	2					6	1	2	3	9	1
Ministerio de Educación							2	2									4				4	
EPMMOP								2			2	2					6			2	8	
EPMAPS								2									2		2	2	6	
MIES										2											2	
CNT													2	2			4				4	
Ministerio de Salud							2										4				4	
IEPS	2	2	2	2	2	10															10	

Equivalencia:

(2) Participación absoluta

(1) Participación relativa

*Esta equivalencia es del autor

Elaboración: Autor

5.6 Juventud rural, género y desarrollo

A pesar de no existir un plan formalmente elaborado para cubrir ésta política se hacen esfuerzos aislados para cubrir la deficiencia, se fortalecieron 10 grupos con este fin particularmente con las ligas deportivas barriales en donde hay jóvenes afines por esta gestión. El GAD parroquial tiene conformado un comité de Equidad de Género y recreación que es el que maneja y dirige el tema, pero se ha centrado el tema en la recreación. Hay un problema que es aún es tabú en la población, es el embarazo de las adolescentes. De acuerdo a las entrevistas realizadas a las autoridades de la parroquia, este problema es de importancia en la parroquia y corrobora las cifras del último censo que indica que el 31.9% de los embarazos fueron de adolescentes (mujeres menores de 18 años). El problema cobra importancia ya que es un problema social multidisciplinario en donde intervienen entidades de salud, educación, de la familia, religiosas, éticas, etc.

CONCLUSIONES

- En el caso de la parroquia de Llano Chico, está se encuentra ligada a las actividades del Distrito Metropolitano de Quito. Así, alrededor del 52%, de la población de acuerdo al Censo de Población y Vivienda (2010), trabaja en relación de dependencia (empleo) normalmente ligadas a las actividades del DMQ. Esta característica propia de la urbanidad, refleja la organización económica de la parroquia. En la misma y de acuerdo a las entrevistas que han sido levantadas, existen pocas actividades relacionadas a actividades rurales (agricultura, actividades pecuarias). En este contexto, el análisis realizado ha considerado esta particularidad.
- De las entrevistas realizadas, se desprende que los miembros del gobierno parroquial conocen su responsabilidad y las competencias del GAD así como la normativa específica en relación a estos temas (Constitución, Código Orgánico de Finanzas Públicas y Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización). Sin embargo de lo anterior, las obras que se realizan en la parroquia, que son importantes y satisfacen necesidades puntuales de la población, no están en concordancia con el PDOT aprobado de la parroquia. En este tema, es visible la ausencia de actividades y políticas públicas relacionadas al desarrollo de actividades productivas dentro de la parroquia. Si bien, esto es consistente con la lógica económica de la parroquia (alto porcentaje de personas en relación de dependencia), implica un reto desde la acción del GAD parroquial.
- El GAD dispone de un PDOT aprobado que incluye información de la parroquia. En el mismo están las Líneas Estratégicas, Programas y Proyectos con sus respectivos indicadores y cronograma de cumplimiento para alinearse con el mandato constitucional. El PDOT fue aprobado en Diciembre de 2011 Sin embargo de lo anterior considerando que el objetivo final de las acciones de política pública, es la resolución de problemas concretos y que los mismos sólo pueden ser identificados y cuantificados desde el análisis de indicadores, desde una perspectiva crítica, es especialmente importante considerar el análisis de los mismos.

- De la revisión del PDOT, se establece que los indicadores a pesar de que han sido planteados como parte del mismo, presentan varios problemas de estructura: i) no existe una separación entre los indicadores de gestión y los indicadores de impacto; ii) existen indicadores que han sido considerados como parte de la línea base que no cumplen la condición de indicador como tal³⁶. Un ejemplo de esto es el indicador del proyecto “Conexión con el sistema integrado de transportación municipal del DMQ” que incluye como valor de línea base “Ahorro de tiempo y dinero” y ; iii) Existe confusión entre la definición de un indicador y una meta. Un ejemplo de este caso es el indicador de línea base del proyecto “Mejoramiento de las vías intra-inter parroquiales” que incluye como valor en la línea base “Bajar el 72% de vías en mal estado”.
- Considerando lo anterior, la gestión de las acciones de política pública como tal, así como su seguimiento en el caso de la parroquia de Llano Chico, se dificulta por la débil identificación y cuantificación de las problemáticas relacionadas al territorio. Desde una visión prospectiva, es necesario consolidar un sistema de indicadores de gestión y de impacto que permitan visibilizar de mejor manera los problemas de la parroquia.
- En seguimiento a lo anterior, y en relación a la gestión propia de los proyectos que han sido identificados como parte del PDOT, no hay información del cumplimiento formal de los mismos. El cronograma propuesto hasta el año 2022, indica períodos de gestión de las actividades de cumplimiento pero no existe evidencia en los documentos revisados (rendición de cuentas) ni en las reuniones mantenidas, de que se realicen actividades formales de seguimiento y evaluación de los proyectos realizados.
- Existen obras que realiza el GAD de la parroquia que responden a demandas específicas de la población o a gestión del GAD pero que no alinean a los procesos de planificación y evaluación del PDOT. Estas obras pueden incluirse como parte de las políticas públicas propuestas en la evaluación o futuros procesos de planificación del PDOT. Ejemplo de estas son: generación de recursos para el GAD, alcantarillado en convenio con el GAD cantonal, entre otras.

³⁶ Se entiende que un indicador es una representación de la realidad a través del uso de variables que tiene detrás una aproximación conceptual planteada.

- En relación la Hipótesis planteada: “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 de la población, corrigiendo las brechas y exclusión social”. El GAD si promueve la participación de la ciudadanía en la solución de los problemas locales y la ciudadanía piensa que la aplicación de las políticas públicas puede solucionar los problemas básicos de la parroquia. Sin embargo la corrección de las brechas de inequidad y exclusión no se da por la aplicación de políticas públicas del territorio, sino por políticas públicas nacionales de educación, salud, protección infantil, etc. Con mejoras en el diálogo GAD-ciudadanía documentadas se pueden alcanzar resultados positivos acordes al compromiso con la Ley.

RECOMENDACIONES

- Para un estudio posterior es importante determinar previamente las políticas públicas que pueden ser aplicables a la parroquia rural y cuya competencia recae sobre el GAD parroquial.
- Si bien es cierto existe un Manual para la elaboración de políticas públicas nacionales, es menester desarrollar la aplicación para el ámbito parroquial.
- Los GAD deben disponer de personal con buen conocimiento de elaboración y manejo de proyectos, evaluación, indicadores de gestión, presupuesto, etc. ó al menos tener un entrenamiento apropiado sobre los temas.
- Además, es importante contar con la asesoría en temas específicos como desarrollo productivo, identidad y género, que lo pueden conseguir de otros organismos del Estado con el Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Turismo, entre otros.
- En el caso de las parroquias rurales cercanas a zonas urbanas consolidadas, como es el caso de las parroquia de Llano Chico, es necesario plantearse el desarrollo de metodologías especializadas de análisis considerando las características particulares de la mismas: i) alto porcentaje de personas en relación de dependencia (empleadas) en el centro urbano consolidado; ii) baja concentración de actividades comerciales y productivas propias; iii) bajo relacionamiento con actividades productivas rurales (agrícola y pecuarias).
- En el caso del PDOT, este se constituye en instrumento central de planificación de la parroquia y en el mecanismo de relacionamiento con el sistema de planificación del país incluyendo el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, el PDOT debe recoger las metas e indicadores planteados de acuerdo a las competencias de la parroquia en concordancia con el PNBV e incluirlo como parte de su proceso de planificación. Considerando lo anterior, las políticas públicas que la parroquia diseñe deben ajustarse a los objetivos, metas e indicadores del PNBV, desde el ámbito de sus competencias. Este proceso inicia en el proceso de planificación y se ajusta en el proceso de implementación, presupuesto, evaluación y seguimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo N° 1784. Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos. Registro Oficial, Edición Especial N° 102 del 17 de Diciembre de 2010.

Álvarez, Luz Esther. Correa, Ronny. Izquierdo Leonardo. *Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las Juntas Parroquiales. Año 2013. Folleto proporcionado por la Universidad Técnica Particular de Loja.*

Armijo, Marianela. Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Instituto de Altos Estudios Nacionales – ILPES – CEPAL. Recuperado de: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/41470/INDICADORES_IEN.pdf.

Balisacan, Arsenio (Junio 1992). *Rural growth linkages, poverty and income distribution*. Philippine.

Benoit-Cattin, Michel and Andrianirina, Nicole. (August, 2012). *Natural resources and livelihood concepts in monitoring rural development in Madagascar : issues of measurement and interpretation*. France.

Calvente, Arturo M. (2007). *El concepto moderno de sustentabilidad*. Universidad Abierta Interamericana. Argentina.

CEPAL. *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Ecuador. 2012. Recuperado de: http://www.cepal.org/celade/publicaciones/xml/2/46802/cep-sintesis_web.pdf

Constitución del Ecuador (2008). Recuperado en:

<http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/legislacion/constituci%C3%B3n-2008/2012/05/22/constitucion-2008>

COOTAD, (2014), Corporación de Estudios y Publicaciones

Delgado, (2011). *Teorías del Desarrollo Rural*. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/60352775/Delgado-Teorias-Del-Desarrollo-Rural>

Escobal, Xavier (2012). *Pobreza Multidimensional y Desigualdad de Oportunidades en Perú*. Recuperado de <https://ideas.repec.org/p/pramprapa/56461.html>

Espejo Dávalos, Juvenal. La efectividad de las políticas públicas a través de la medición de la gestión pública. Ministerio de Hacienda de Costa Rica. Recuperado de: www.hacienda.go.cr

FAO, (2013). *Políticas Públicas y Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0825s/a0825s00.pdf>

FAO, (2013). *Aplicación de estrategias de desarrollo enfocadas hacia las personas en el Desarrollo Rural Integrado*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/007/j3137s/j3137s0a.htm>

Fiszbein, Ariel. Schady, Norbert. Panorama general. *Transferencias monetarias condicionadas*. Publicado por el Banco Mundial. 2009. Recuperado de: <http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/CCTS-Overview-Spanish.pdf>

Freshwater, David. (June 2014). *Vulnerability and Resilience: Two Dimensions of Rurality*.

G. De Marchi, G. Lucertini, A. Tsoukias. (April 2012). *From Evidence-Based Policy-Making to Policy Analytics*. Paris.

Gobierno de Pichincha (2012). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia Llano Chico*

Graglia, Emilio, Kunz, Daniela, Merlo, Ivana. *Modelo relacional de diseño de políticas públicas*. Documento proporcionado por la Universidad Técnica Particular de Loja.

Löfstedt, R. E. (2005). *Risk management in post-trust societies*, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York, USA.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. *Ministerio Coordinador de Desarrollo Social arranca con el Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Integral*. Recuperado en: www.desarrollosocial.gob.ec/tag/buen-vivir/

Mondragón, Angélica Rocío. ¿Qué son los indicadores?. Citado en Revista de Información y Análisis No 19 Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México. 2002. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/economicas/indicadores.pdf>

Moscoso, David Jesús (2005); *Las Dimensiones del Desarrollo y su proceso de engranaje en el Desarrollo*. Revista de Estudios Regionales. Recuperado de:
<http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf817.pdf>

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Datos Abiertos de Quito. Página Web:
<http://datosabiertos.quito.gob.ec/>

Ordenanza de creación de la Parroquia Llano Chico. Recuperado de:
<http://www.quito.com.ec/parroquias/index>

Prebisch, Raúl (1949). *El Desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Recuperado de
http://prebisch.cepal.org/sites/default/files/2013/prebisch_el_desarrollo_eco.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *El Índice de Desarrollo Humano (IDH)*. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano (Resumen)*. (2014). Recuperado de: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-summary-es.pdf>

Quito en cifras. Indicadores de Coyuntura Distrito Metropolitano de Quito. Recuperado de:
<http://www.institutodelaciudad.com.ec/attachments/article/173/quitoencifras1Web.pdf>

Real Academia de la Lengua. Concepto de estrategia. Recuperado de:
<http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=estrategia>

Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva en Discapacidades. *Programa Misión Solidaria Manuela Espejo*. Recuperado de: <http://www.setedis.gob.ec/?cat=7&scat=6>

Sen Amartya, (2004). *Resumen de Desarrollo y Libertad*. Recuperado de
http://makgregory.blogspot.com/files/desarrollolylibertad_josegregoriodelsolcobos.pdf

Sibiu, Alma.(April 2014). *Strategic management of rural development – a global issue*Romulus IAGĂRU. Romania.

Sistema Nacional de Información (SNI). Página Web: http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/%23recycle/PDyOTs%202014/1768116680001/PDyOT/06022013_164135_PLAN%20DE%20DESARROLLO%20PARROQUIAL%20LLANO%20CHICO.pdf

Torre, André and Wallet, Frédéric. (2011). *The intriguing question of regional and territorial development in rural areas Analytical variations and public policies*. Paris.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo / Subs. Planificación y Políticas Públicas / Dir. Planificación Territorial. *Estrategia Territorial Nacional. Ecuador*.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas. (Mayo 2011). *Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias. Ecuador*.

PNUD, (1990). *Desarrollo Humano informe 1990*. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Velasco J (1941). *Historia Moderna del Reyno de Quito y crónica de la Provincia de la Compañía de Jesús del mismo reyno*. Quito. Editores Nacionales.

GLOSARIO

BDH: Bono de Desarrollo Humano

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CINR: Cooperación Internacional No Reembolsable

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

DIEE: Directorio de Empresas y Establecimientos

DMQ: Distrito Metropolitano de Quito

EEQ: Empresa Eléctrica Quito

EPMAPS: Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento

e-SIGEF: Sistema Integrado de Gestión de Finanzas Públicas

e-SIPREN: Sistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FMI: Fondo Monetario Internacional

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

GADM: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

GADP: Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial

GADPP: Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha

GN: Gobierno Nacional

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IEPS: Instituto de Economía Popular y Solidaria

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

ISI: Industrialización vía sustitución de Importaciones

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONG's: Organizaciones no gubernamentales

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PIB: Producto Interno Bruto

PNB: Producto Nacional Bruto

PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

POA: Plan Operativo Anual

PPA: Paridad de poder adquisitivo

PPI: Plan Plurianual de Inversiones

PYMES: Pequeñas y mediana empresas

RIPS: Registro Interconectado de Programas Sociales

SENESCYT: Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

SIISE: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador

SNDPP: Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

SNP: Sistema Nacional de Planificación

TICs: Tecnologías de la Información y Comunicación

URSS: Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas

VIH: Virus de la inmunodeficiencia humana

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

MEDIANO

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)	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 matrices de desempeño institucional

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 Instituciones	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.

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

P: Promotor

F: Apoyo financiero

D: Planificación y/o diseño

I: Implementación

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 sociedad	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 3: Formato de la encuesta dirigido a los ciudadanos



UTPL
UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

*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 asambleístas 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. SiCuál 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 9.

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:.....
- 44. las elecciones presidenciales

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?

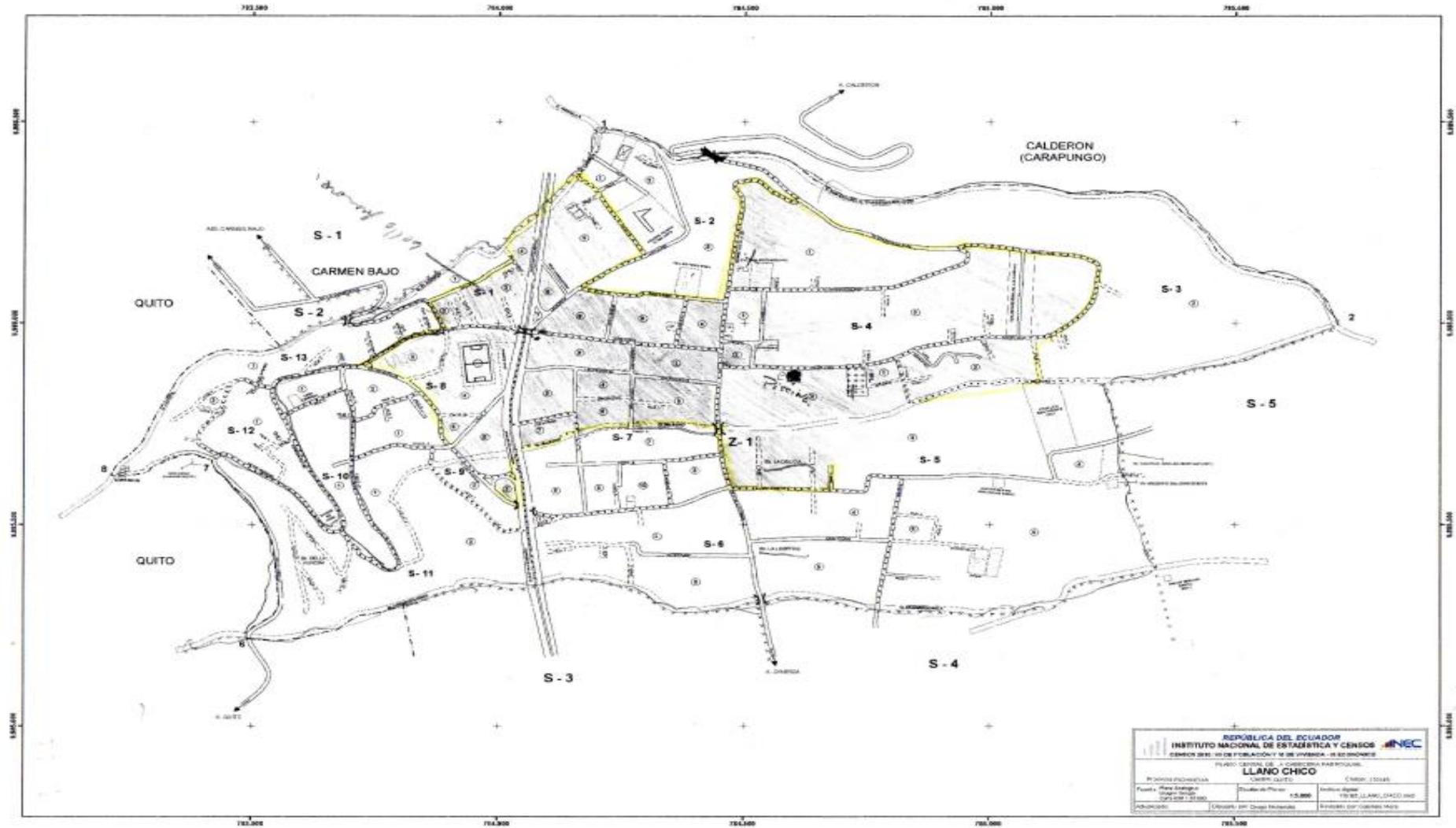
- a. Si
- b. No
- No sabe

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 4: Mapa parroquia de Llano Chico



Anexo 5: Fotografías



Gobierno de la parroquia de Llano Chico

Tenencia Política de la parroquia Llano Chico



Iglesia de la parroquia Llano Chico



Escuela Fiscal
Mixta Abelardo
Moncayo

Centro de Salud
Llano Chico



Parque Central
Llano Chico



Piscina
Parroquial Llano
Chico

Parque infantil
Llano Chico



Zona biótica de
Llano Chico

Anexo 6: Presentación sobre rendición de cuentas de la parroquia Llano Chico (2011-2012)



GOBIERNO PARROQUIAL RURAL DE LLANO CHICO

QUITO, 20 OCTUBRE DEL 2012

INGRESOS TOTALES

No.	DENOMINACION	TOTAL PRESUPUESTO	INGRESO RECAUDADO	INGRESO POR RECAUDAR
1	COBRO POR ENTRADAS A PISCINA	900,00	810,00	90,00
2	MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO Y TOMA DE LECTURAS AGUA POTABLE, TOMA LECTURAS ENERGIA ELÉCTRICA	49.384,00	11.011,37	38.372,63
3	ALQUILER DEL SALÓN MÚLTIPLE, LOCALES PATIO DE COMIDAS PISCINA Y ALQUILER DE SILLAS	1.500,00	925,00	575,00

INGRESOS TOTALES

No.	DENOMINACION	TOTAL PRESUPUESTO	INGRESO RECAUDADO	INGRESO POR RECAUDAR
4	APORTES M.D.M.Q y GOBIERNO PROVINCIAL	45.526,00	38.126,10	7.399,90
5	GOBIENO CENTRAL (Ministerio de finanzas)	188.704,70	97.082,77	91.621,93
6	DONACIONES	200,00	200,00	0,00
7	CONVENIO INFA CIBV	85.820,95	43.508,69	42.312,26
8	DE CUENTAS POR COBRAR AÑOS ANTERIORES (SRI Devolucion año 2011)	15.119,16	0,00	15.119,16
9	SALDO BANCO CENTRAL DEL ECUADOR	98.356,61	98.356,61	0,00
TOTAL INGRESOS		485.511,42	290.020,54	195.490,88

REMUNERACIONES PERSONAL GOBIERNO PARROQUIAL DELLANO CHICO 2012

ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA DEL MINISTERIO DE FINANZAS A LOS GOBIERNOS PARROQUIALES RURALES DEL ECUADOR (USD)	DENOMINACIÓN DEL PUESTO	VALOR PISO (USD)	VALOR TECHO (USD)
DE 250.001 EN ADELANTE	Presidente(a)	1.341	2.190
DE 150.001 HASTA 250.000	Presidente(a)	936	1.340
HASTA 150.000	Presidente(a)	775	935

**REMUNERACIONES FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO
PARROQUIAL DE LLANO CHICO**

NOMBRES	CARGO O FUNCION	SUELDO
LUIS ALBERTO PULUPA SANCHEZ	PRESIDENTE	1,340.00
FANNY SIMBAÑA ROMERO	SECRETARIA-TESORERA	555.00
FREDDY QUELITO HONOJOSA GARCIA	PRIMER VOCAL	428.80
BYRON RENÁN PULLAS REZA	SEGUNDO VOCAL	428.80
GELACIO VITALIANO PARRA TUFÍÑO	TERCER VOCAL	428.80
ELVA CAROLINA GONZÁLEZ HINOJOSA	CUARTO VOCAL	428.80

GASTOS GENERALES

No.	DENOMINACION	PRESUPUESTO	GASTO REALIZADO	SALDO POR GASTAR
1	GASTOS EN PERSONAL SUELDOS Y BENEFICIOS SOCIALES (PRESIDENTE, 4 VOCALES, SECRETARIA DE PRESIDENCIA, TESORERA , AUXILIAR DE SECRETARIA, CHOFER, SERVICIOS GENERALES, TOMA DE LECTURAS Y MANT. DE PISCINA).	73.895,65	58.009,49	15.886,16

GASTOS GENERALES

No.	DENOMINACION	PRESUPUESTO	GASTO REALIZADO	SALDO POR GASTAR
1	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO CORRIENTE(AGUA, LUZ, TELEFONO E INTERNET. MATERIAL IMPRESO, MAT.OFICINA Y ASEO)	24.656,76	11.087,52	13.569,24
2	OTROS GASTOS CORRIENTES (SEGUROS, COMISIONES BANCARIAS ETC,)	1.850,00	1.551,98	298,02
3	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES (1% CONAGOPARE Y 2% ASOGOPARE)	6.456,74	5.777,27	679,47

GASTOS GENERALES

No.	DENOMINACION	PRESUPUESTO	GASTO REALIZADO	SALDO POR GASTAR
4	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSION (MATERIALES PARA CONSTRUCCION , PAGO INFA (FIESTAS PARROQUIALES, MATERIAL PETREO) OBRAS (ALIMENTOS Y BEBIDAS, ADECUACION CASA PARROQUIAL, UNIFORMES PERSONAL ADMINISTRATIVO, PAGO PROMOTORAS CIBV Y MATERIALES CIBV)	219.950,00	156.320,59	63.629,41
5	OBRAS PUBLICAS (ALCANTARILLADO, DE URBANIZACION Y EMBELLECIMIENTO, DE TRANSPORTE Y VIAS, OTRAS OBRAS PÚBLICAS)	130.000,00	65.709,50	64.290,50
6	ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FIJOS	8.953,27	8.953,27	0,00
7	CUENTAS POR PAGAR AÑOS ANTERIORES (2006-2011)	19.749,00	13.101,48	6.647,52
	TOTAL GASTOS	485.511,42	320.511,10	165.000,32

RESUMEN GASTOS FIESTAS LLANO CHICO 2012

No.	EVENTO	GASTO POR EVENTO
1	PREGON DE FIESTAS	1,670.00
2	ELECCION REINA	3,600.00
3	FESTIVAL DEL HUMOR	150.00
4	FESTIVAL DEL NIÑO Y DEL ADULTO MAYOR	180.00
5	SESION SOLEMNE	380.00
6	LLANO CHICO FEST	2,572.00
7	INAUGURACION OBRAS	305.00
8	COMPETENCIA ATLETICA GINCANA COCHES DE MADERA	355.60
9	FESTIVAL DE INTEGRACION	1,295.00
10	SARAPAMBA 2012	1,820.00
11	DESFILE DE LA CONFRATERNIDAD	668.25
12	BAILE GENERAL	5,045.00
13	PUBLICIDAD	200.00
	TOTAL EGRESOS	18,240.85

Anexo 7: Proforma Presupuestaria 2013



GAD PARROQUIAL RURAL DE LLANO CHICO

PROFORMA PRESUPUESTARIA 2013

INGRESOS			
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	INGRESOS	GASTOS
140310	De espectáculos Públicos	3.000,00	
140399	Otros Servicios Técnicos y Especializados	41.662,76	
170202	Edificios, Locales y Residencias	2.000,00	
180104	De Gobiernos Seccionales	40.000,00	
180608	Aporte a Juntas Parroquiales	64.140,73	
280101	Del Gobierno Central	99.456,00	
280608	Aporte a Juntas Parroquiales	149.661,70	
370101	De Fondos Gobierno Central	24.779,67	
380101	De Cuentas por Cobrar	11.500,00	
TOTAL		436.200,86	0,00
GASTOS			
CÓDIGO	DENOMINACIÓN	INGRESOS	GASTOS
GASTOS EN PERSONAL			
510105	Remuneraciones Unificadas		43.322,40
510203	Décimo Tercer Sueldo		3.610,20
510204	Décimo Cuarto Sueldo		1.908,00
510509	Horas Extraordinarias y Suplementarias		2.400,00
510513	Encargo		1.340,00
510601	Aporte Patronal		5.047,05
510602	Fondos de Reserva		3.610,20
BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO			
530101	Agua Potable		300,00
530104	Energía Eléctrica		600,00
530105	Telecomunicaciones		2.640,00
530204	Edición, Impresión, Reproducción y Publicaciones		1.500,00
530299	Otros Servicios Generales		2.000,00
530301	Pasajes al interior		500,00
530303	Viáticos y Subsistencias en el Interior		500,00
530702	Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos		100,00
530704	Mantenimiento de Sistemas Informáticos		800,00
530801	Alimentos y Bebidas		600,00
530803	Combustibles y lubricantes		3.000,00
530804	Materiales de oficina		1.500,00
530805	Materiales de Aseo		300,00
530813	Repuestos y Accesorios		1.000,00
OTROS GASTOS CORRIENTES			
570199	Otros Impuestos, Tasas y Contribuciones		650,00
570201	Seguros		1.200,00
570203	Comisiones Bancarias		200,00
TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES			
580102	A entidades Descentralizadas y Autónomas		1.800,00
GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSIÓN			
710106	Salarios unificados		22.464,00
710203	Décimo Tercer Sueldo		1.672,42
710204	Décimo Cuarto Sueldo		1.670,50
710507	Honorarios		11.200,00
710601	Aporte Patronal		2.729,52
710602	Fondos Reserva		1.548,58

BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN		
730201	Transporte de Personal	800,00
730202	Fletes y maniobras	800,00
730204	Edición, Impresión, Reproducción y Publicaciones	2.200,00
730205	Espectáculos Culturales y Sociales	22.000,00
730207	Difusión, información, publicidad	2.100,00
730216	Servicios de Voluntariado	61.056,00
730299	Otros Servicios Generales	2.000,00
730301	Pasajes al interior	1.000,00
730302	Pasajes al exterior	1.000,00
730303	Viáticos y Subsistencias en el Interior	1.000,00
730304	Viáticos y Subsistencias en el Exterior	1.000,00
730402	Edificios locales y residencias	2.500,00
730405	Vehículos	1.500,00
730504	Maquinarias y Equipos	8.000,00
730601	Consultoría asesoría e investigación	5.000,00
730603	Servicio de Capacitación	14.066,70
730801	Alimentos y Bebidas	38.100,00
730802	Lencería vestuario y prendas de protección	1.500,00
730804	Materiales de oficina	1.500,00
730805	Materiales de Aseo	2.400,00
730811	Materiales de Construcción, Eléctricos, Plomería y Carpintería	50.838,26
730812	Materiales Didácticos	1.000,00
730899	Otros de Uso y Consumo de Inversión	2.300,00
OBRAS PÚBLICAS		
750103	De Alcantarillado	26.662,76
750104	De Urbanización y Embellecimiento	12.000,00
750105	Obras públicas de Transporte y Vías	7.000,00
750106	Construcciones y Edificaciones	5.000,00
750199	Otras Obras de Infraestructura	10.733,34
750401	Líneas, Redes e Instalaciones Eléctricas	5.000,00
TRANSFERENCIAS PARA INVERSIÓN		
780102	A entidades Descentralizadas y Autónomas	4.200,00
PASIVO CIRCULANTE		
9701010	De Cuentas por Pagar	20.230,93
TOTAL		436.200,86
		436.200,86

Saldo para invertir Comisiones GAD 2013	26.133,36
--	------------------

X CADACOMISION	6.533,34
-----------------------	-----------------

Anexo 8: Cómo jerarquizar las necesidades insatisfechas

Para identificar las necesidades y los problemas, los diseñadores deben enumerar y jerarquizar las necesidades insatisfechas.

Para enumerarlas, deben preguntar a los sectores privados y ciudadanos, principalmente, ¿cuáles son las necesidades a satisfacer por un estado (sujeto) respecto a un sector en una materia y un territorio determinados?. Luego, para jerarquizarlas, deben analizar la gravedad (en el tiempo y el espacio) y la urgencia (en la percepción del sector público, los sectores privados y el sector ciudadano) de las necesidades a satisfacer, siendo éstos los *criterios de jerarquización* propuestos. La gravedad (temporal y espacial) se puede analizar a partir de estadísticas públicas o privadas (censos nacionales, provinciales o municipales, por ejemplo). La urgencia, en cambio, se debe analizar a partir de una investigación acción participativa (IAP) que consulte a los dirigentes (empresariales y sociales) y ciudadanos y, también, a los gobernantes y administradores.

Establecidos los criterios, la metodología que se propone supone que los diseñadores consideren cada una de las necesidades insatisfechas²² por separado y averigüen: ¿Es grave en relación con otros períodos?. ¿Es grave en comparación con otros lugares?. ¿Es percibida como urgente por los dirigentes empresariales y sociales?. ¿Es percibida como urgente por los ciudadanos?. ¿Es percibida como urgente por los gobernantes y administradores?.

Para cada pregunta se admiten tres opciones y a cada una de ellas se le asigna un puntaje que va de tres a uno:

- Respecto a la *gravedad en el tiempo*, se asigna *tres puntos* si las necesidades insatisfechas aumentaron, *un punto* si disminuyeron y *dos puntos* si no aumentaron ni disminuyeron en comparación con otro tiempo.³⁷
- Respecto a la *gravedad en el espacio*, se asigna *tres puntos* si las necesidades son mayores, *un punto* si son menores y *dos puntos* si no son mayores ni menores en comparación con otro espacio.³⁸
- En cuanto a la *urgencia en la percepción*, se asigna *tres puntos* si las necesidades insatisfechas son percibidas como muy urgentes, *un punto* si son percibidas como poco

³⁷ El desempleo en Provincia de Mendoza en 2004 respecto a 2003, por ejemplo: ¿ha subido, ha bajado o es el mismo?.

³⁸ El desempleo en 2004 en Provincia de Mendoza respecto a provincias argentinas, por ejemplo: ¿es mayor, menor o igual?.

urgentes y *dos puntos* si son percibidas como urgentes por el sector público, los sectores privados (con y sin fines de lucro) y el sector ciudadano, respectivamente.

No se comparan las necesidades insatisfechas entre ellas. Se considera cada una por separado asignándole un puntaje en relación con cada uno de los criterios establecidos. La suma de los puntajes dará el *orden de jerarquización* que se busca.

A los fines de la jerarquización, no deben compararse necesidades a satisfacer por distintos sujetos (por ejemplo, la Provincia de Córdoba versus la Municipalidad de Córdoba). Tampoco deben compararse las necesidades a satisfacer por un sujeto respecto a distintos sectores y en relación con distintas materias o territorios (por ejemplo, la salud de los niños del noroeste versus la educación de los ancianos del sureste).

Mientras más imprecisa sea la delimitación de necesidades sociales, más largo será el listado de problemas irresueltos.

Tabla 1: Criterios de Jerarquización

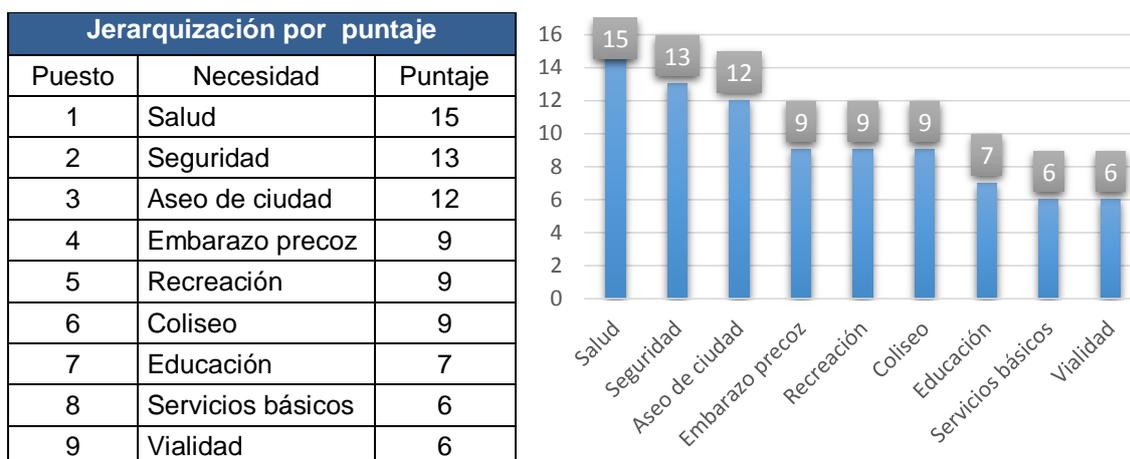
(Sumario de las entrevistas a los líderes de la parroquia)

Criterios de Jerarquización																		
Necesidad	N° casos	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			
		Punt . total	Prom.	Punt .Total	Prom.	N°	Punt .Total	Prom.	N°	Punt .Total	Prom.	N°	Punt .Total	Prom.	N°	Punt .Total	Prom.	
Salud	8	23	3.0	24	3.0	6	16	3.0				1	3	3.0	1	3	3.0	15.0
Vialidad	3	7	2.0	5	2.0				1	2	2.0							6.0
Servicios básicos	1	1	1.0	3	3.0				1	2	2.0							6.0
Aseo de ciudad	4	9	2.0	12	3.0	2	6	3.0	1	2	2.0				1	2	2.0	12.0
Coliseo	1	3	3.0	3	3.0										1	3	3.0	9.0
Embarazo precoz	1	3	3.0	3	3.0							1	3	3.0				9.0
Recreación	1	3	3.0	3	3.0							1	3	3.0				9.0
Seguridad	4	12	2.0	12	3.0	2	3	2.0	1	3	3.0	1	3	3.0				13.0
Educación	1	1	1.0	3	3.0	1	3	3.0										7.0

N° casos: Número de veces que se repite la necesidad Punt total: la sumatoria de los puntos Prom: promedio aproximado a un entero

Elaboración: Autor

Tabla 2 / Gráfico 1: Jerarquización por puntaje



Elaboración: Autor

Cómo priorizar los problemas irresueltos

Después de jerarquizar las necesidades insatisfechas, los diseñadores deben enumerar y priorizar los problemas irresueltos.

Para enumerarlos, deben preguntar a los gobernantes y administradores, principalmente, ¿cuáles son los problemas que impiden satisfacer cada una de las necesidades a satisfacer y cuáles son sus causas?. Luego, para priorizarlos, deben analizar la incidencia de los problemas a resolver, siendo éste el *criterio de priorización* propuesto. La incidencia se debe analizar a partir de una investigación acción participativa que consulte a los gobernantes y administradores y, también, a los dirigentes (empresariales y sociales) y ciudadanos.³⁹

Establecido el criterio, la metodología que se propone supone que los diseñadores consideren cada uno de los problemas irresueltos por separado y averigüen: ¿Cuánto incide la solución de cada problema sobre la resolución de cada uno de los demás?.

Para cada pregunta se admiten tres opciones y a cada una de ellas se le asigna un puntaje que va de tres a uno. Corresponde asignar *tres puntos* al problema que soluciona más de dos tercios de otro, *dos puntos* al problema que soluciona menos de dos tercios y más de un tercio de otro y *un punto* al problema que soluciona menos de un tercio de otro.

A diferencia de lo que se vio para jerarquizar las necesidades, se comparan los problemas entre ellos. Se considera cada problema irresuelto por separado asignándole un puntaje en

³⁹ Metodológicamente, se consulta sobre la urgencia de las necesidades insatisfechas y luego por la incidencia de los problemas irresueltos.

relación con cada uno de los problemas irresueltos. La suma de los puntajes dará el *orden de priorización* que se busca.

Tabla 3: Priorización de Problemas Irresueltos (expresado en puntaje)

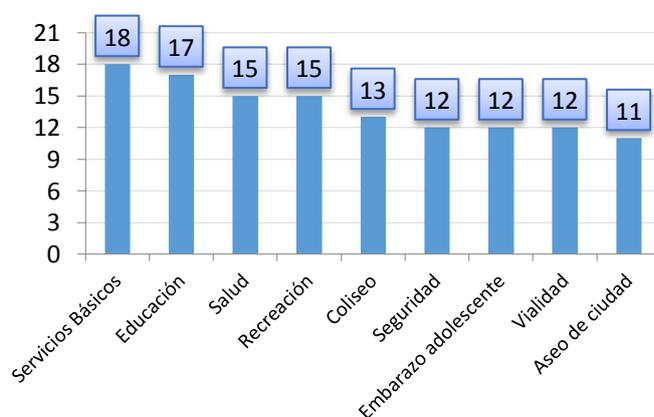
Problemas	Incidencia									Totales
	Salud	Seguridad	Aseo de ciudad	Embarazo adolescente	Recreación	Coliseo	Educación	Servicios Básicos	Vialidad	
Salud		1	3	3	2	1	3	1	1	15
Seguridad	2		1	2	2	1	2	1	1	12
Aseo de ciudad	3	1		1	1	1	2	1	1	11
Embarazo adolescente	3	1	1		1	1	3	1	1	12
Recreación	3	1	1	3		2	3	1	1	15
Coliseo	2	1	1	1	3		3	1	1	13
Educación	3	1	3	3	2	2		2	1	17
Servicios Básicos	3	2	3	1	3	1	3		1	18
Vialidad	2	2	2	1	1	1	2	1		12

Elaboración: Autor

Tabla 4 / Gráfico 2: Priorización de problemas (expresado en puntaje)

Priorización de Problemas		
Puesto	Necesidad	Puntaje
1	Servicios Básicos	18
2	Educación	17
3	Salud	15
4	Recreación	15
5	Coliseo	13
6	Seguridad	12
7	Embarazo adolescente	12
8	Vialidad	12
9	Aseo de ciudad	11

Elaboración: Autor



Anexo 9: Resultados de encuestas a la población

Cálculo de la muestra.

Se aplicará la siguiente fórmula para el cálculo de la muestra:

- Fórmula para el cálculo de la muestra para población finita:

$$n = \frac{z^2 * N * p * q}{(N - 1) * e^2 + z^2 * p * q}$$

Dónde:

N = Total de la población

Z = Nivel de confianza al cuadrado

p = probabilidad de éxito (0.5)

q = probabilidad de fracaso (0.5)

e = error muestral

Con el nivel de confianza del 90%, el coeficiente Z sería = 1,645

Con el nivel de confianza del 95%, el coeficiente Z sería = 1,96

Con el nivel de confianza del 99%, el coeficiente Z sería = 2,576

Para el caso de la parroquia Llano Chico la población es 10.673 por lo que el cálculo de la muestra es el siguiente, que da un total de 148⁴⁰ encuestas.

$$n = \frac{1,96^2 * 10.673 * 0,5 * 0,5}{(10.673 - 1) * 8\%^2 + 1,96^2 * 0,5 * 0,5}$$

Dónde:

N= 10.673

P= 0,5

Q= 0,5

Z= 1,96

E= 8%

n= 148

⁴⁰ Cabe aclarar que la encuesta se realizó a personas entre 18 y 65 años, sin embargo la diferencia en el muestreo no es significativo si se toma a éste cohorte. El levantamiento de la encuesta en campo se realizó entre los días 15 y 16 de noviembre del año 2014.

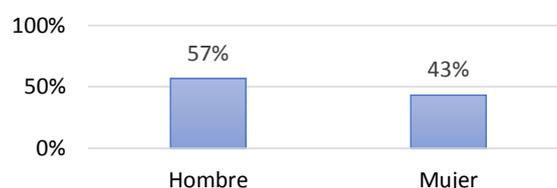
Consideraciones previas para la generación de resultados de la encuesta

Dentro de las encuestas que se levantó a la población, el formulario constaba con preguntas condicionantes a otras preguntas por lo que posterior al realizar la tabulación se depuro la base (del bloque 4, la pregunta 2 condiciona a las preguntas de la 3 a la 8, la pregunta 5 condiciona a la 6) y para el caso de la pregunta 11 y 12 aunque no constaba en el formulario de la encuesta que es condicionante, a criterio del autor si lo es, por lo que también se hizo la depuración respectiva en la base.

Resultados de la encuesta a la población

Tabla No 1 / Gráfico 1: Sexo

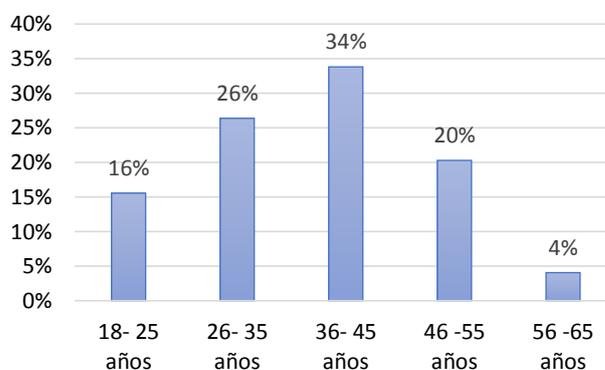
1.1: Sexo		
	Número	%
Hombre	84	57%
Mujer	64	43%
Total general	148	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 2 / Gráfico 2: Edad

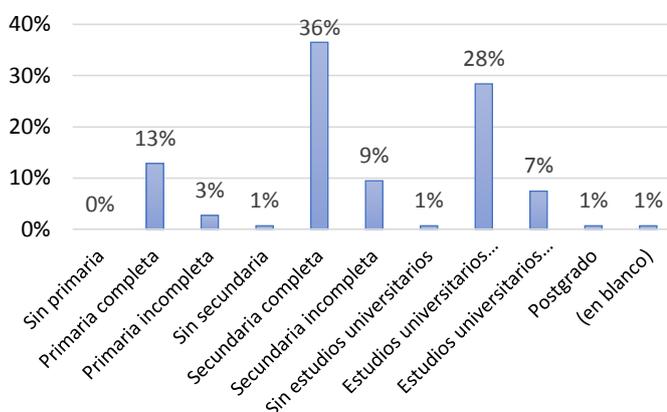
1.2. Edad		
	Casos	%
18- 25 años	23	16%
26- 35 años	39	26%
36- 45 años	50	34%
46 -55 años	30	20%
56 -65 años	6	4%
Total general	148	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 3 / Gráfico 3: Nivel de instrucción

1.3. Nivel de instrucción		
Nivel	Casos	%
Sin primaria	0	0%
Primaria completa	19	13%
Primaria incompleta	4	3%
Sin secundaria	1	1%
Secundaria completa	54	36%
Secundaria incompleta	14	9%
Sin estudios universitarios	1	1%
Estudios universitarios completos	42	28%
Estudios universitarios incompletos	11	7%
Postgrado (en blanco)	1	1%
Total general	148	100%

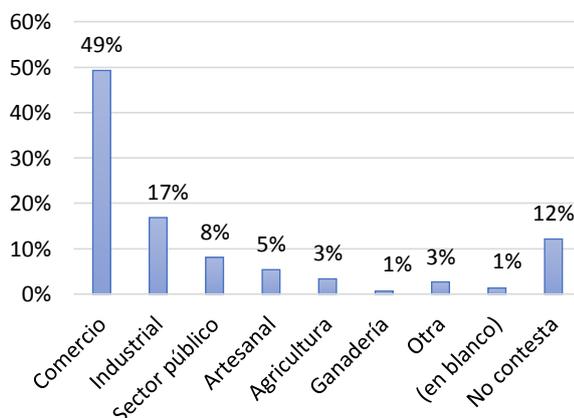


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 4 / Gráfico 4: Actividad Económica a la que se dedica

1.4. Actividad Económica a la que se dedica		
Actividad	Casos	%
Comercio	73	49%
Industrial	25	17%
Sector público	12	8%
Artesanal	8	5%
Agricultura	5	3%
Ganadería	1	1%
Otra	4	3%
(en blanco)	2	1%
No contesta	18	12%
Total general	148	100%

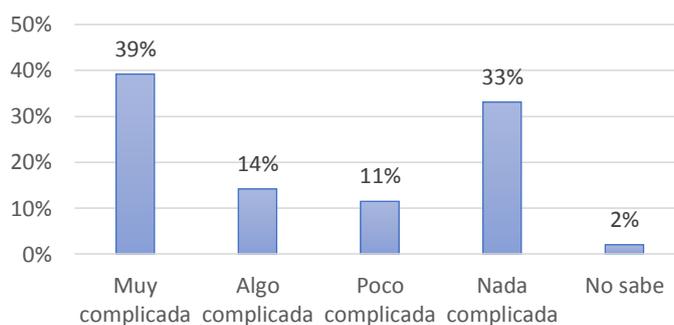


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 5 / Gráfico 5: Que tan complicada es para Ud. la Política?

2.1 Que tan complicada es para Ud. la Política?		
Complicación	Casos	%
Muy complicada	58	39%
Algo complicada	21	14%
Poco complicada	17	11%
Nada complicada	49	33%
No sabe	3	2%
Total general	148	100%

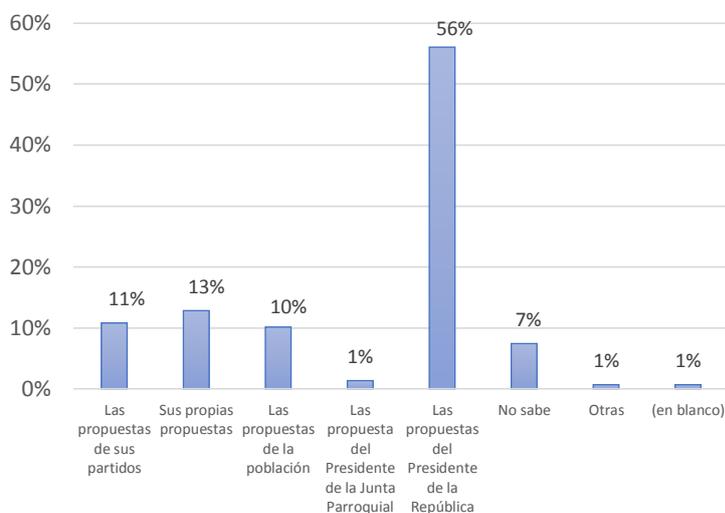


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 6 / Gráfico 6: ¿Qué es lo que los asambleístas provinciales y nacionales toman en cuenta para elaborar las leyes?

2.2 ¿Qué es lo que los asambleístas provinciales y nacionales toman en cuenta para elaborar las leyes?		
Propuesta	Casos	%
Las propuestas de sus partidos	16	11%
Sus propias propuestas	19	13%
Las propuestas de la población	15	10%
Las propuesta del Presidente de la Junta Parroquial	2	1%
Las propuestas del Presidente de la República	83	56%
No sabe	11	7%
Otras	1	1%
(en blanco)	1	1%
Total General	148	100%

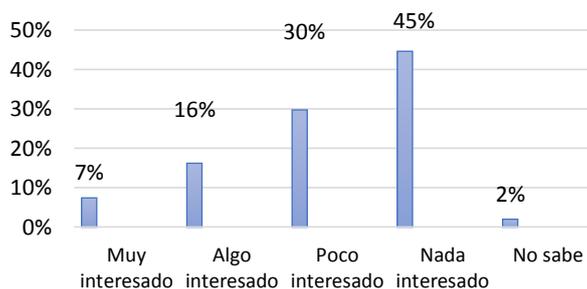


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 7 / Gráfico 7: En general, ¿qué tan interesado está usted en la política?

2.3. En general, ¿qué tan interesado está usted en la política?		
Interés	Casos	%
Muy interesado	11	7%
Algo interesado	24	16%
Poco interesado	44	30%
Nada interesado	66	45%
No sabe	3	2%
Total General	148	100%

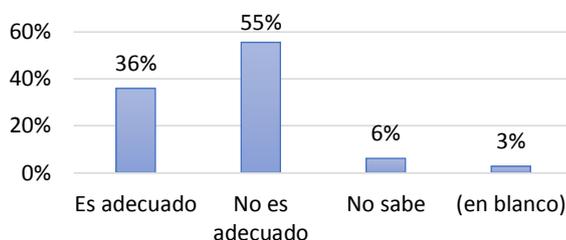


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 8 / Gráfico 8: Considera que, en general el rumbo que tiene el país, ¿es o no el adecuado?

2.4. Considera que, en general el rumbo que tiene el país, ¿es o no el adecuado?		
Respuesta	Casos	%
Es adecuado	53	36%
No es adecuado,	82	55%
No sabe	9	6%
(en blanco)	4	3%
Total general	148	100%

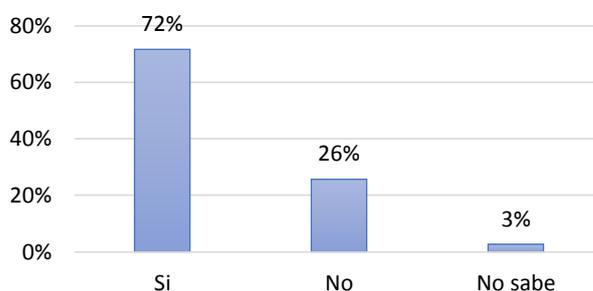


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 9 / Gráfico 9: ¿cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?

3.1. ¿cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?		
Respuesta	Casos	%
Si	106	72%
No	38	26%
No sabe	4	3%
Total general	148	100%

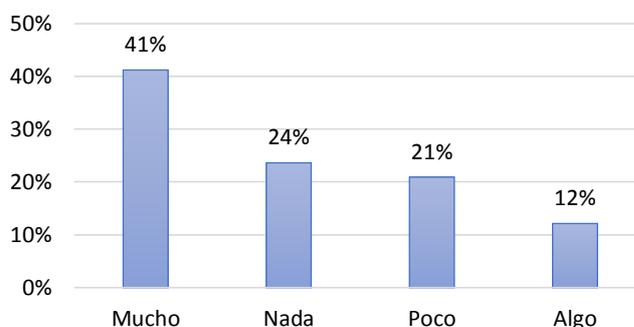


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 10 / Gráfico 10: Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?

3.2. Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?		
Respuesta	Casos	%
Mucho	61	41%
Nada	35	24%
Poco	31	21%
Algo	18	12%
No sabe	3	2%
Total general	148	100%

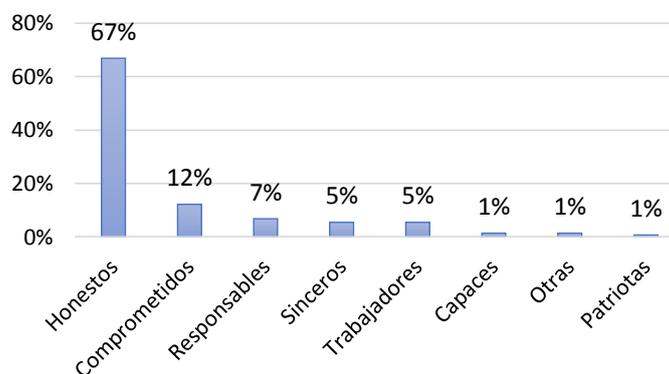


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 11 / Gráfico 11: ¿Cuál es la principal característica que le gustaría que tengan los políticos?

3.3. ¿Cuál es la principal característica que le gustaría que tengan los políticos?		
Respuesta	Casos	%
Honestos	99	67%
Comprometidos	18	12%
Responsables	10	7%
Sinceros	8	5%
Trabajadores	8	5%
Capaces	2	1%
Otras	2	1%
Patriotas	1	1%
Total general	148	100%

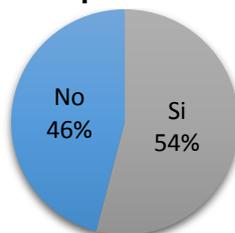


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 12 / Gráfico 12: Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial

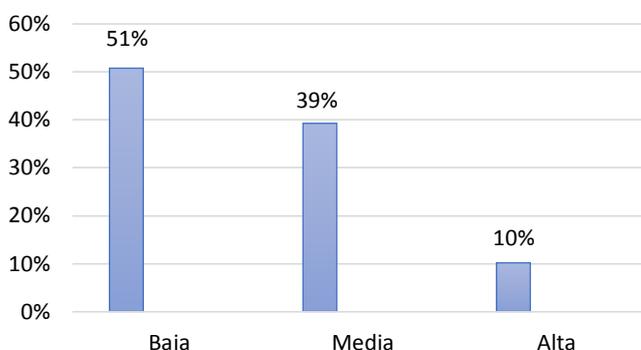
3.4. Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial		
Respuesta	Casos	%
Si	80	54%
No	68	46%
Total general	148	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 13 / Gráfico 13: ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones?

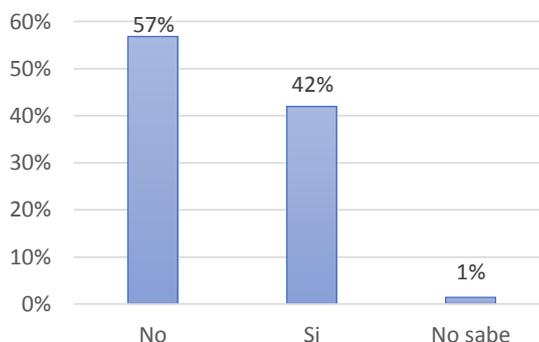
3.5. ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones?		
Respuesta	Casos	%
Baja	75	51%
Media	58	39%
Alta	15	10%
Total general	148	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 14 / Gráfico 14: 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?

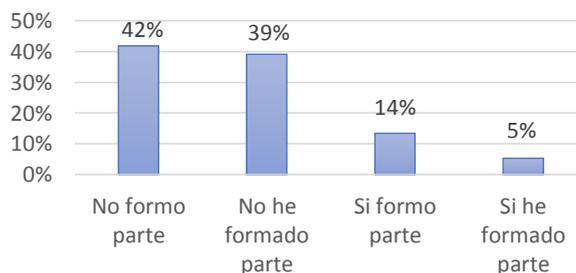
4.1. Para resolver un problema que le afecta a usted y/o a la comunidad, ¿alguna vez ha tratado de organizarse con otras personas afectadas para resolverlo?		
Respuesta	Casos	%
No	84	57%
Si	62	42%
No sabe	2	1%
Total general	148	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 15 / Gráfico 15: ¿Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia?

4.2. Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia?		
Respuesta	Casos	%
No formo parte	62	42%
No he formado parte	58	39%
Si formo parte	20	14%
Si he formado parte	8	5%
Total general	148	100%

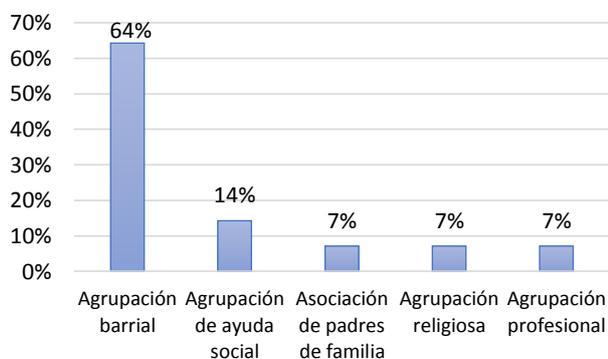


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 16 / Gráfico 16: Indique a qué tipo de organización pertenece o perteneció

4.3. Indique a qué tipo de organización pertenece o perteneció:		
Respuesta	Casos	%
No aplicable	120	
Agrupación barrial	18	64%
Agrupación de ayuda social	4	14%
Asociación de padres de familia	2	7%
Agrupación religiosa	2	7%
Agrupación profesional	2	7%
Total general	148	
Total aplicable	28	100%

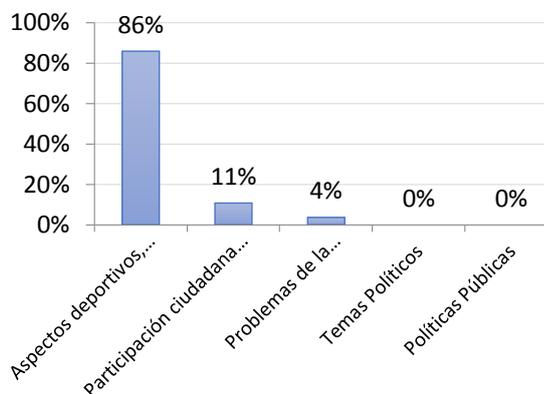


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 17 / Gráfico 17: La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es

4.4. La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es:		
Respuesta	Casos	%
Aspectos deportivos, sociales y culturales de la comunidad	24	86%
Participación ciudadana en los proyectos de desarrollo local	3	11%
Problemas de la comunidad/parroquia	1	4%
Temas Políticos		0%
Políticas Públicas		0%
Total general	28	100%



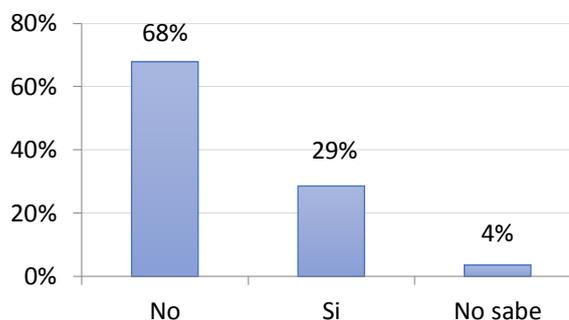
Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 18 / Gráfico 18: La organización a la que pertenece ¿ha participado en actividades dirigidas a políticas públicas?

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

Respuesta	Casos	%
No aplicable	120	
No	19	68%
Si	8	29%
No sabe	1	4%
Total general	28	100%

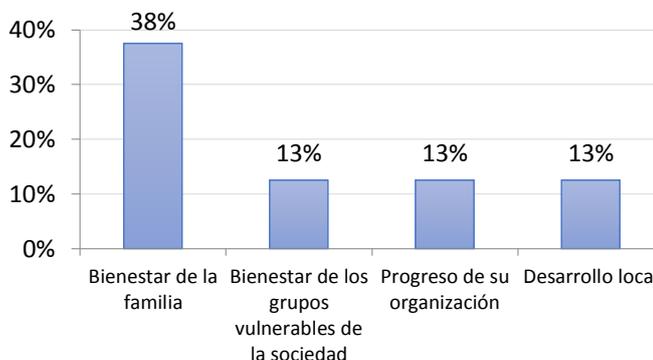


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 19 / Gráfico 19: ¿Cuál es la principal política pública?

4.6. ¿Cuál es la principal política pública?

Respuesta	Casos	%
No aplicable	140	
Bienestar de la familia	3	38%
Bienestar de los grupos vulnerables de la sociedad	1	13%
Progreso de su organización	1	13%
Desarrollo local	1	13%
No sabe	2	25%
Total general	8	100%

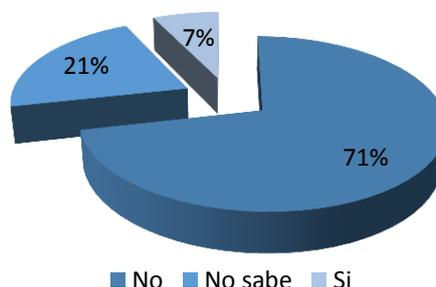


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 20 / Gráfico 20: En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de SENPLADES?

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

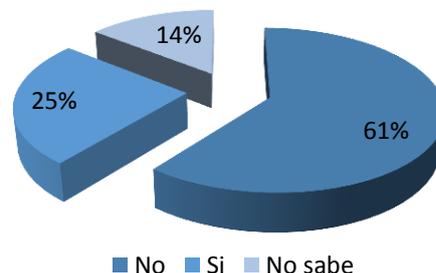
Respuesta	Casos	%
No aplicable	120	
No	20	71%
Si	2	7%
No sabe	6	21%
Total aplicable	28	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014
Elaboración: Autor

Tabla No 21 / Gráfico 21: En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial.

4.8. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial.		
Respuesta	Casos	%
No aplicable	120	
No	17	65%
Si	7	27%
No sabe	4	8%
Total general	28	100%

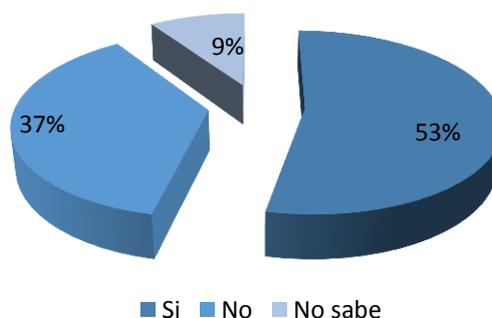


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 22 / Gráfico 22: ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?

4.9. ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?.		
Respuesta	Casos	%
Si	79	53%
No	55	37%
No sabe	14	9%
Total general	148	100%

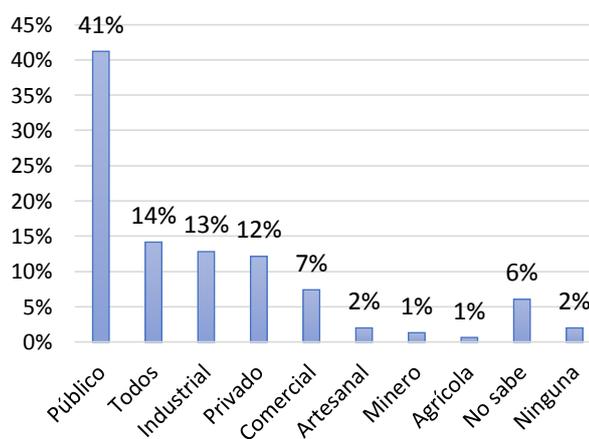


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 23 / Gráfico 23: ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?

4.10. ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?		
Respuesta	Casos	%
Público	61	41%
Todos	21	14%
Industrial	19	13%
Privado	18	12%
Comercial	11	7%
Artesanal	3	2%
Minero	2	1%
Agrícola	1	1%
No sabe	9	6%
Ninguna	3	2%
Total general	148	100%

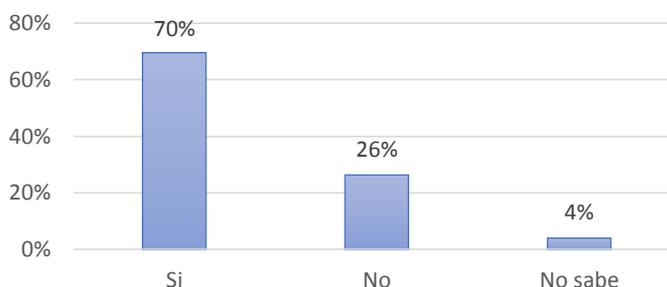


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 24 / Gráfico 24: Considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad?

4.11. Considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad?		
Respuesta	Casos	%
Si	103	70%
No	39	26%
No sabe	6	4%
Total general	148	100%

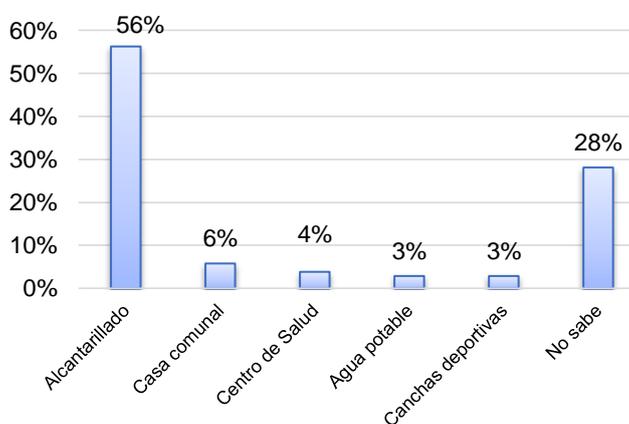


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 25 / Gráfico 25: ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?

4.12. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?		
Respuesta	Casos	%
No aplicable	45	
Alcantarillado	58	56%
Casa comunal	6	6%
Centro de Salud	4	4%
Agua potable	3	3%
Canchas deportivas	3	3%
No sabe	29	28%
Total general	148	144%
Total aplicable	103	100%

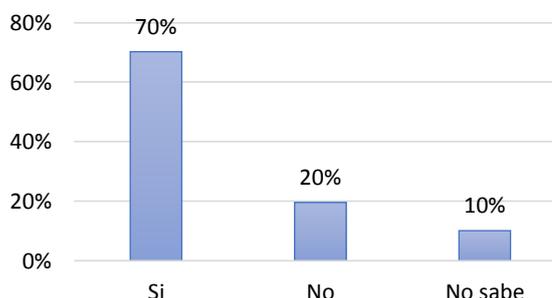


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 26 / Gráfico 26: ¿Considera que los líderes locales han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad?

4.13. ¿Considera que los líderes locales han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad?		
Respuesta	Casos	%
Si	104	70%
No	29	20%
No sabe	15	10%
Total general	148	100%

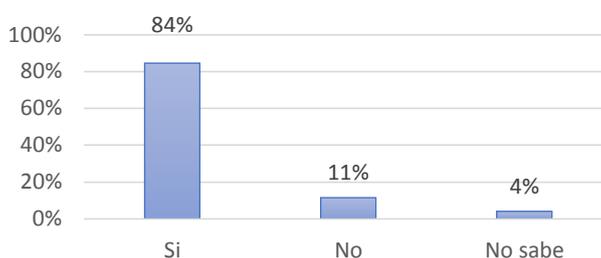


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 27 / Gráfico 27: ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales?

4.14. ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales?		
Respuesta	Casos	%
Si	125	84%
No	17	11%
No sabe	6	4%
Total general	148	100%

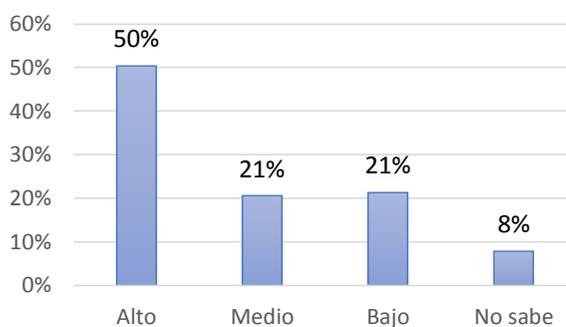


Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Tabla No 28 / Gráfico 28: ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos?

4.15. ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos?		
Respuesta	Casos	%
No aplicable	23	
Alto	63	50%
Medio	26	21%
Bajo	26	21%
No sabe	10	8%
Total general	125	100%



Fuente: Encuestas aplicadas en la parroquia Llano Chico del cantón Quito, Noviembre 2014

Elaboración: Autor

Anexo 10: Resultados de las entrevistas a líderes de la Parroquia y resultados de jerarquización

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

SI 7 NO 3

¿De qué tipo?: Reuniones con la comunidad

2. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO 1 MEDIO 6 BAJO 3

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

SI 8 NO 2

¿De qué tipo?: Reuniones con líderes barriales, visitas a barrios, asambleas

4. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO 1 MEDIO 4 BAJO 5

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 1 MEDIANO 5 BAJO 4

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

No hay apertura, No cree, No hay conocimiento, Comunicación

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 4 NO 6

8. ¿Con cuáles actores los ha socializado?

Comunidad y autoridades

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?

7 de los 10 actores indican que no hay consulta

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 4 NO 6

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

SI 3 NO 7

En caso de ser SI, detalle cuáles proyectos conoce:

GAD CANTONAL (PROYECTO)	ORGANISMOS GUBERNAMENTALES (PROYECTO)	OTRAS ENTIDADES	
		ENTIDAD	PROYECTO
Recreación	Guarderías		
Adoquinado	Vacunación animales		
Casa Comunal			
Servicios Básicos			

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 2 NO 8

¿Cuáles?

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

SI 1 NO 9

¿Cuáles?: Colegios

Resultados de jerarquización

Tabla 1: Entrevista 1

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	
Seguridad	3	3	3				9
Salud	3	3	3				9

Elaboración: Autor

Tabla 2: Entrevista 2

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	
Vialidad	2	3	2				7
Salud	3	3	2				8
Educación	1	3	2				6

Elaboración: Autor

Tabla 3: Entrevista 3

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	
Salud	3	3			3		9
Embarazo precoz	3	3			3		9
Recreación	3	3			3		9

Elaboración: Autor

Tabla 4: Entrevista 4

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	
Seguridad	3	3			3		9
Salud	3	3			3		9

Elaboración: Autor

Tabla 5: Entrevista 5

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	
Vialidad	3	3	3				9
Salud	2	3	2				7
Seguridad	3	2	3				8

Elaboración: Autor

Tabla 6: Entrevista 6

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	
Salud	3	3	3				9
Aseo de ciudad	2	3	3				8

Elaboración: Autor

Tabla 7: Entrevista 7

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	
Seguridad	3	3		3			9
Vialidad	2	3		2			7

Elaboración: Autor

Tabla 8: Entrevista 8

Necesidad	Criterios de Jerarquización						Total
	Gravedad		Urgencia del				
	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	
Aseo de ciudad	2	3		2			7
Servicios básicos	1	3		2			6

Elaboración: Autor

Tabla 9: Entrevista 9

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	
Salud	3	3	3				
Aseo de Ciudad	3	3	3				

Elaboración: Autor

Tabla 10: Entrevista 10

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	
Salud	3	3				3	9
Aseo de Ciudad	2	3				2	5
Coliseo	3	3				3	9

Elaboración: Autor