



**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: Parroquia Virgen de Fátima, cantón Yaguachi, provincia  
del Guayas, año 2013**

TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN.

AUTORA: Salcedo de la Torre, María Fernanda

DIRECTOR: Vanegas Villa, Medardo Ángel, Ing.

CENTRO UNIVERSITARIO GUAYAQUIL

2015

## APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

INGENIERO

Medardo Vanegas Villa

**DOCENTE DE LA TITULACIÓN**

De mi consideración:

El 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: Parroquia Virgen de Fátima, cantón Yaguachi, provincia del Guayas, año 2013**, realizado por **María Fernanda Salcedo de la Torre**, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, 2 de febrero de 2015

f)

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo **María Fernanda Salcedo de la Torre** declaro ser autora 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: Parroquia Virgen de Fátima, cantón Yaguachi, provincia del Guayas, año 2013, de la Titulación de Economista, siendo el Ingeniero Medardo Ángel Vanegas Villa director 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. 67 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, tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

---

María Fernanda Salcedo de la Torre

**0915410997**

## DEDICATORIA

Para todos aquellos que creen en la igualdad;  
para los que desean el bien común tanto como el propio;  
para los que comprenden que nuestro país es sumamente vasto, hermoso, fértil, bendecido por Dios, donde la riqueza alcanza y sobra para todos;  
para los que tienen la convicción de que la diferencia la hacemos nosotros mismos;  
para los que están dispuestos a sudar junto a sus hermanos por un solo fin...

**UN ECUADOR MEJOR!**

## **AGRADECIMIENTO**

Dios Padre Todopoderoso, que has sido mi luz y soporte, que has escuchado mis ruegos y reclamos y me has acompañado en todo el camino, te doy gracias una vez más.

A Carlos mi esposo, a mis hijos Mariadelmar y Carlitos, gracias por haber sido generosos con el tiempo que no les dediqué.

A todos los maestros que me impartieron sus conocimientos con verdadera ética y vocación, desde la distancia, con paciencia y deseo de ayudar.

A Medardo Vanegas mi tutor de tesis, gracias por su amabilidad, su paciencia y por regalarme parte de su valioso tiempo.

## ÍNDICE GENERAL

PORTADA .....	i
CERTIFICACIÓN .....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA CESIÓN DE DERECHOS.....	iii
DEDICATORIA .....	iv
AGRADECIMIENTO .....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
RESUMEN .....	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCIÓN .....	3
CAPÍTULO I: 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 .....	9
1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad .....	11
1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GADS: provinciales, cantonales y parroquiales .....	13
CAPÍTULO II: GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL .....	17
2.1. Planificación gubernamental y políticas públicas .....	18
2.2. Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial .....	19
2.3. Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural .....	21
2.4. Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 .....	22
2.5. Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerio, GADs, SENPLADES, en el marco territorial de las juntas parroquiales .....	22
2.5.1.Ministerios en el marco territorial de las juntas parroquiales .....	22
2.5.2.GADS en el marco territorial de las juntas parroquiales .....	23
2.5.3.SENPLADES, en el marco territorial de las juntas parroquiales .....	24
CAPÍTULO 3. STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL – TERRITORIAL .....	25
3.1. Descripción del estudio de caso .....	26
3.2. Realidad histórica de la parroquia .....	26
3.3. Situación geográfica de la parroquia .....	26
3.4. Aspectos demográficos .....	28

3.5. Aspectos políticos .....	31
3.6. Aspectos económicos .....	31
3.7. Aspectos sociales y culturales .....	33
3.8. Aspectos ambientales .....	34
3.9. Resultados de los programas : Bono de Desarrollo Humano (BDH); Aliméntate Ecuador; Ecuador sin Barreras; Juventud, Empleo y Migración; Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural; entre otros programas observables en la parroquia sujeta de estudio.....	36
3.9.1. Resultados de los programas:.....	36
a. Bono de Desarrollo Humano (BDH).....	36
b. Crédito de Desarrollo Humano.....	37
c. Aliméntate Ecuador.....	37
d. Ecuador sin Barreras.....	38
e. Juventud, Empleo y Migración.....	40
f. Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural.....	41
3.9.2. Actores y Gestores de los Programas .....	42
3.9.3. Participación de Entidades Gubernamentales .....	42
3.9.4. Participación de Entidades no Gubernamentales .....	44
3.9.5. Participación y organización de la sociedad civil .....	44
<b>CAPÍTULO 4: EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL .....</b>	<b>46</b>
4.1 Competencias del desarrollo de ordenamiento territorial (PDOT).....	47
4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural .....	48
4.2.1. Nivel de instrucción.....	49
4.2.2. Actividad Económica.....	50
4.2.3. Sector beneficiado con la aplicación de las políticas públicas en Ecuador.....	51
4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial .....	51
4.3.1 Desarrollo político de la parroquia Virgen de Fátima .....	53
4.3.2 Desarrollo económico de la parroquia Virgen de Fátima .....	54
4.3.3 Desarrollo social de la parroquia Virgen de Fátima .....	54
4.4 Articulación de las políticas públicas .....	55
4.5 Competencias de los agentes estatales .....	57
<b>CAPITULO 5: EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>58</b>
5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.....	59
5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.....	59

5.3	Diversificación y modernización de las actividades económicas.....	60
5.4	Medio ambiente y desarrollo territorial .....	61
5.5	Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.....	62
5.6	Juventud rural, género y desarrollo.....	64
	Conclusiones .....	66
	Recomendaciones .....	67
	BIBLIOGRAFÍA .....	68
	Anexos .....	71



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 División política de Virgen de Fátima .....	28
Tabla 2 Densidad poblaciones por parroquias .....	28
Tabla 3 Tipos de vivienda en Virgen de Fátima .....	29
Tabla 4 Población por quintiles de edad en la parroquia Virgen de Fátima .....	30
Tabla 5 Uso de suelo actual.....	32
Tabla 6 Variables de educación.....	33
Tabla 7 Clasificación Geomorfológica.....	35
Tabla 8 Financiamiento del BNF para crédito del desarrollo humano .....	37
Tabla 9 Personas con discapacidad registradas por la misión Manuela Espejo.....	40
Tabla 10 Bono de Desarrollo Humano y Pensión Asistencial a nivel parroquial.....	43
Tabla 11 Créditos de Desarrollo Humano distribuidos por parroquia .....	43
Tabla 12 Distribución de las familias y población que constan en Registro Social .....	45
Tabla 13 ¿Cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?....	53
Tabla 14 Efectos negativos de problemas ambientales.....	61
Tabla 15 Efectos positivos de la conciencia ambiental.....	62
Tabla 16 Propuestas de proyectos de solución inmediata y a corto plazo en GAD Virgen de Fátima.....	62
Tabla 17 Priorización de problemas urgentes por resolver en GAD Virgen de Fátima.....	64

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Ubicación geográfica del cantón Yaguachi .....	27
Gráfico 2 Ubicación de Virgen de Fátima en el cantón Yaguachi.....	27
Gráfico 3 Instalaciones del Junta Parroquial Virgen de Fátima .....	31
Gráfico 4 Nivel de Instrucción .....	50
Gráfico 5 Actividad económica a la que se dedica .....	50
Gráfico 6 ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?.....	51
Gráfico 7 ¿Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?.....	52
Gráfico 8 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?.....	53
Gráfico 9 ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc.?.....	54
Gráfico 10 ¿Cuál es la principal política pública?.....	55
Gráfico 11 En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de SENPLADES?.....	56
Gráfico 12 En la organización a la que pertenece ¿Se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial?.....	60

## **RESUMEN**

Las actividades que se desarrollan en la parroquia Virgen de Fátima, son en base a la propuesta presentada en la “Gestión de las Juntas Parroquiales año 2013” donde detalla las obras prioritarias orientadas hacia el buen vivir de los ciudadanos y la responsabilidad compartida de que unidos forjan los objetivos, comprometiendo a las autoridades a realizar las obras sugeridas. Dentro de todos los inconvenientes sociales, económicos, políticos, educativos, tecnológicos y ambientales que la parroquia Virgen de Fátima trata de solventar, uno importante es lograr estar dentro de la agenda de prioridades del GAD, y condicionar los recursos en el presupuesto del municipio para la puesta en marcha de las obras. Los pobladores ya reconocen la importancia de participar en los procedimientos de cambios y reaccionar incluso ante medidas arbitrarias exigidas por algún sector de interés. Las leyes de las parroquias son parte de las ordenanzas de un cabildo y de las normas y estatutos del COOTAD, y se han convertido en un respaldo ciudadano y reordenamiento comunitario.

**PALABRAS CLAVES:** Gestión, Condicionar, Ordenanzas.

## ABSTRACT

The activities developed in the “Virgen de Fátima” parish, are based on the proposal presented in the "Management of Parish Boards 2013".

In this document priority works are oriented towards the good living of citizens and shared responsibility of joined forge goals, committing the authorities to make the suggested works. Within all social, economic, political, educational, technological and environmental drawbacks Lady of Fatima parish tries to address; one of the most important is to be in the priority agenda of GAD, and condition the resources in the budget of the municipality to the startup of the works.

The residents already recognize the importance of participating in the proceedings of changes and react positively even to arbitrary measures required by some sectors of interest.

The laws of the parishes are part of the council ordinances and rules and statutes of COOTAD, and have become a citizen and community support reordering.

KEY WORDS: Management, Condition, Ordinances.

## INTRODUCCIÓN

El tema relacionado con las políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador es un preámbulo para conocer el aporte e involucramiento de los ciudadanos en las actividades económicas, políticas, sociales, tecnológicas y ambientales que aplican las juntas Parroquiales en el año 2013.

La investigación se desarrolló en la Parroquia Virgen de Fátima, perteneciente al cantón de Yaguachi, provincia del Guayas.

Los datos obtenidos nos aclaran inconvenientes en la cadena de valor al no enriquecerse e interrumpirse en algunos casos por la falta de procesos eficientes en la interacción público/privado.

Uno de ellos es la carencia de un inventario de las potencialidades del sector y otro es la falta de ideas innovadoras que marquen las metas a seguir, sin embargo de manera desordenada el comercio refleja un interés paulatino, la ganadería genera ingresos pero falta mejorar el estándar de tecnificación, es en realidad el transporte pesado el que aprovechando la accesibilidad de vías, se hace presente en el desarrollo de las múltiples actividades.

La situación de la población de la parroquia Virgen de Fátima se manifiesta a través de las interrogantes que definió la metodología de investigación, las entrevistas y encuestas presenciales y en situ nos dieron a conocer la cultura, calidad humana, aspiraciones, desconocimientos, comportamiento comunitario, potencial de los jóvenes, su entorno económico/ productivo, interés de participación en la políticas públicas y capacidad de gestión.

La importancia de este trabajo radica en contar con suficiente información para la toma de decisiones, el conocer las necesidades de las diferentes poblaciones rurales además de medir el interés de contribución a la economía del país en su aparato productivo, saber el nivel y cómo se prepara a las comunidades, la importancia de unirse para solicitar obras y progreso ante las autoridades de las juntas parroquiales.

En el capítulo 1 se realiza un ajuste de todas las terminologías representativas en la investigación, se hace referencia a la técnica utilizada, explica las definiciones de las

entidades de gobierno, aspectos legales relacionados al manejo de los gobiernos autónomos descentralizados y con ello los lineamientos estratégicos en la aplicación de la comunidad de la parroquia Virgen de Fátima, se reconoce el tipo de clima, la calidad de los ciudadanos, la tecnología, el deseo de superación e incluso las actividades económicas en área rural y urbana.

En el capítulo 2 se describe un análisis de los gobiernos, las juntas parroquiales y temas relacionados al COOTAD, aspectos legales, el rol de las juntas, restablecimiento institucional y estrategias para la consecución del buen vivir.

En el capítulo 3 se analiza el desarrollo rural del territorio e incluso se estudian los aspectos demográficos, políticos, sociales, tecnológicos y ambientales, se consideran los aspectos referentes al bono solidario, el servicio de rentas internas, los créditos en el BDH, y los diversos programas impulsados por el Gobierno Nacional.

En el Capítulo 4 se evalúa la aplicabilidad e influencia de la política pública en el área rural, las referencias directas sobre el desarrollo del ordenamiento y la necesidad en el territorio de existir nuevas obras, se analizan las competencias y los indicadores de gestión de la política pública existente.

En el capítulo 5 se determinan los principales ejes de intervención y criterios operativos, verificando la equidad y participación de todos los ciudadanos.

Dentro del desarrollo e investigación del tema se consolidaron los diversos problemas que atañen a los pobladores dentro de la parroquia Virgen de Fátima, siendo necesario recabar toda la información en base a encuestas a los ciudadanos, entrevistas a las autoridades e indagaciones previas a determinadas asociaciones o agrupaciones que orienten el interés de buscar los aspectos negativos y positivos del desarrollo de la parroquia.

En las conclusiones se detallarán los aspectos relacionados con la forma como aplican la juntas parroquiales las políticas públicas frente a la necesidad de los ciudadanos, referentes al incremento de la pobreza, generación del empleo, orientación al emprendimiento y la diversificación de actividades propias del cantón, dando prioridad en el estudio a los más vulnerables, obras imprescindibles, y manejo de talento a los ciudadanos, incluso la formación de agrupaciones ciudadanas que busquen el buen vivir en la comunidad.

## **CAPÍTULO 1**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO**

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

Los gobiernos requieren de programas o acciones para dar respuesta o solución a determinada necesidad de cada sector de la sociedad. Esto lo realizan mediante la creación de políticas públicas. Para entender con mayor profundidad qué son políticas públicas, es necesario primero establecer las diferencias con el término de política.

La política y políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. “Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre *politics* –política- y *policies* -políticas públicas” (Lahera, 2004).

El estudio de las políticas públicas tiene como objetivo analizar los problemas públicos, su origen y soluciones en contextos democráticos. Vistas como acciones de los Estados y los gobiernos para solucionar estos problemas, este enfoque se concentra en el cómo y por qué estas instituciones actúan, junto con otros actores políticos, económicos y sociales, para solucionar dichos problemas públicos. El contexto democrático está dado por la necesidad de dar valor a este régimen político como único espacio posible para resolución de los temas públicos (Dávila et al., 2011).

Para Graglia (2012), la razón de ser de las políticas públicas es conseguir el bien común, para consecuentemente alcanzar la satisfacción social y la aprobación ciudadana. A partir de esa definición, sostiene el autor, el Estado es el responsable principal de ejecutar las políticas públicas y la sociedad es la única destinataria.

No obstante, el Estado no decide ni acciona por sí mismo sino a través de un gobierno y una administración pública. Asimismo, la sociedad se organiza por medio de sus sectores integrantes: el estatal, los sectores privados (con y sin fines de lucro, también llamados ‘empresarial’ y ‘civil’, respectivamente) y ciudadano. Por lo tanto, las políticas son públicas porque su responsable principal es un Estado, a través de un gobierno y una administración pública (enfoque descriptivo) y porque su primera destinataria debe ser una sociedad por medio de sus sectores integrantes (enfoque prescriptivo) (Graglia, 2012).

Según Graglia (2012), desde la perspectiva descriptiva, se dice que las políticas públicas son proyectos y actividades estatales. Pero desde la noción más prescriptiva se agrega que deben buscar la satisfacción social y la aprobación ciudadana.

En el contexto ecuatoriano, el artículo 85 de la carta magna del país (Asamblea Constituyente, 2008) asegura que las políticas públicas y servicios deben garantizar los



derechos reconocidos por la Constitución, estar orientados al buen vivir y formulados a partir del principio de solidaridad. Para ello, el Estado se encargará de la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas, siempre y cuando cuente con la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Es importante, además, conocer la importancia del desarrollo rural para conocer su importancia dentro del análisis de las políticas públicas. Según Echeverri & Moscardi (2005), el desarrollo de los sectores rurales en un país son necesarios y prioritarios para el desarrollo de esa nación; tomando como pilares los aportes de las economías primarias, la territorialidad rural y los valores del medio rural para contribuir a los objetivos del modelo de desarrollo nacional. Ambos autores refuerzan la importancia de esta idea a partir de las siguientes perspectivas:

- Desde el punto de vista económico, el medio rural envuelve sectores productivos congruentes con el uso sostenible de los recursos naturales, como actividades primarias y servicios ambientales sobre los cuales se soporta un componente esencial de las ventajas comparativas del país.
- Desde la perspectiva social, en el medio rural conviven los dos factores básicos de la cohesión para un desarrollo equilibrado: lo social y lo territorial. El primer factor implica que la pobreza tiene un origen altamente vinculado con el medio rural, al punto que la pobreza urbana, en la mayoría de los casos se alimenta de procesos migratorios de pobreza rural. El segundo factor involucra a las brechas regionales y territoriales como la base del modelo de integración nacional y el logro de metas de equilibrio.
- Desde la noción ambiental, el medio rural se erige como el primer gestor del patrimonio ambiental del país, y los propósitos de conservación y preservación pasan ineludiblemente por los sistemas de intervención que la población rural ejerza sobre los ecosistemas.
- Desde el aspecto político, la gobernabilidad y la estabilidad institucional están estrechamente vinculadas a los modelos de descentralización, reconocimiento y fortalecimiento de la institucionalidad ligados a los territorios, a la ocupación del espacio y al fortalecimiento de las redes públicas nacionales, todas las cuales aluden claramente a las instituciones de los territorios que en su mayoría son de carácter rural.

El desarrollo rural se sostiene esencialmente gracias a las actividades de agricultura, en menor proporción con la pesca y la ganadería. Perfetti (2013) explica que las últimas

décadas se ha renovado el papel de la agricultura dentro del desarrollo de los países, dado a que esta actividad tiene la capacidad de ejercer múltiples funciones relacionadas al crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental, la reducción de la pobreza y el hambre, y la seguridad alimentaria.

Aunque tradicionalmente la ruralidad se ha entendido como aquello que no cabe dentro de la definición de lo urbano y en donde lo rural se asimila a lo agrícola y viceversa, la creciente complejidad de las economías ha hecho evidente la necesidad de una nueva definición de ruralidad y, por tanto, de desarrollo rural, la cual abarca, además de los avances en la agricultura, los desarrollos rurales no agrícolas. De hecho, a finales del siglo XX, los avances rurales no agrícolas fueron tan importantes que, para poder tener políticas de desarrollo eficientes y óptimas, se hizo necesario tener en cuenta los diferentes subsectores (junto con sus interacciones) y la multiplicidad de métodos de subsistencia que estaban presentes en el sector rural. Algunos ejemplos de estos avances son el desarrollo de las actividades agroindustriales, la pesca, la elaboración de artesanías, el turismo y las explotaciones mineras (Perfetti, 2013).

## **1.2. Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural**

La Fundación de Desarrollo, Educación e Investigación -FUNDEP- sostiene que el desarrollo rural es “un proceso de transformación global que resulta en la mejoría de la calidad de vida, obtenida a través de la participación organizada, consciente y capaz de los trabajadores rurales explotados para contribuir a la solución de sus problemas y a la transformación de la sociedad” (2002).

Como se mencionó en el apartado anterior, en el pasado se comprendía al desarrollo rural como a aquel sector que se dedicaba únicamente a la agricultura; en la actualidad, se han diversificado las fuentes de ingreso de estas actividades. El aprovechamiento variado que realizan del agua, suelo, así como otros recursos de la naturaleza han logrado que haya cambios en cuanto a las actividades económicas de estas comunidades.

Al ampliarse las posibilidades de progreso de este grupo de habitantes, el concepto de desarrollo rural se torna de un mayor grado de comprensión, asegura Perfetti (2013). Por ello señala que estas nuevas realidades empujaron a analizar el desarrollo rural desde un punto más amplio, con enfoque territorial. Perfetti dice: “Esta nueva concepción del desarrollo rural considera asuntos como: la diversidad y las particularidades de cada zona; la participación y la corresponsabilidad de la población en la determinación del desarrollo rural; la integración de los diferentes subsectores presentes en cada zona; la colaboración, tanto al interior de cada área rural, como entre éstas; la innovación como motor de

desarrollo de nuevas soluciones, utilizando recursos endógenos; y la descentralización de la toma de decisiones y las competencias a un nivel más local”.

Para Schejtman y Berdegú (2004), el desarrollo territorial rural corresponde a “un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza. La transformación productiva tiene el objetivo de articular competitivamente y sustentablemente la economía del territorio a mercados dinámicos”. Para diseñar e implementar programas de desarrollo territorial, los investigadores plantean ocho criterios:

- 1) La transformación productiva y el cambio institucional se debe abordar de forma simultánea;
- 2) Debe operar con un concepto ampliado de lo rural, incluyendo núcleos urbanos con los que se puede establecer cierta vinculación;
- 3) Debe concebir al territorio como un espacio con identidad y un proyecto de desarrollo concertado socialmente;
- 4) Deben considerar explícitamente la heterogeneidad de los territorios;
- 5) Deben conocer la diversidad de actores y agentes del territorio;
- 6) Deben considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza;
- 7) Requieren una compleja arquitectura institucional; y por último
- 8) Deben gestionarse en un horizonte de mediano y largo plazo.

### **1.3. Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales**

Mediante las políticas públicas que se implementen se podrá conocer los límites que tiene el desarrollo de una comunidad rural, serán los gobiernos quienes determinen cuánto, de qué manera y cómo se puede contribuir en el crecimiento de una comunidad. Sin dejar de lado que esa población pueda evolucionar en base de su propio trabajo.

Sin embargo, sería fundamental mantener la determinación de que estas personas pueden crecer dentro de sus propios territorios sin tener que migrar hacia las grandes ciudades.

Desde el enfoque territorial, Echeverri y Moscardi (2005) sostienen que existen avances recientes en los que se señala que en este desarrollo participan elementos económicos ambientales, ecológicos, geográficos entre otros.

La ruralidad latinoamericana se ha transformado de manera significativa durante las últimas dos décadas, con cambios importantes en la estructura productiva, en las dinámicas

territoriales, en la visión de lo ambiental y en los esquemas de gobernabilidad, afirman la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en el estudio perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. Los principales cambios estructurales que ha experimentado el mundo rural durante este periodo son:

- Incremento del empleo no agrícola
- Incremento de los asalariados
- Aumento del empleo de las mujeres
- Aumento de la residencia urbana de los empleados agrícolas
- Transición demográfica (Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú y Venezuela se encuentran en una situación intermedia)
- Resultados mixtos en la reducción de las brechas urbanas-rurales en pobreza e indigencia
- La incidencia de la pobreza es mayor en la población indígena
- La incidencia de la pobreza es mayor en los hogares dependientes de ingresos agrícolas y los hogares dependientes de transferencias

El informe citado concluye que el cambio estructural continuará ocurriendo a diferentes velocidades. Considerando los porcentajes de empleo rural en la agricultura y las tasas de pobreza entre el total de los hogares rurales, se pueden identificar cuatro grupos de economías rurales que evidencian diferentes procesos de cambio estructural. El cuarto grupo incluye países con niveles de pobreza rural intermedios (entre 20% y 50%) y un alto grado de variación en el porcentaje de empleo rural en la agricultura; son países que podrían caracterizarse como de economías rurales en transición. En este grupo están Brasil, Panamá, México, Ecuador, República Dominicana y Perú. Estos países presentan diferentes niveles de transición demográfica y diversas formas dominantes de empleo en la agricultura (CEPAL, FAO, IICA, 2012).

Igualmente, agrega el informe, el empleo rural no agrícola seguirá creciendo y continuará la urbanización; la reducción de la pobreza rural seguirá vinculada al desempeño global de la economía y a políticas públicas activas. Por lo tanto, las economías rurales enfrentan dos factores que presionan al cambio: el desarrollo de fuentes de energía renovable y el cambio

climático.

En el primer caso, la bioenergía, sobre todo la producción de biocombustibles, se erige como una actividad que podría producir cambios importantes sociales y económicos en el mundo rural. El cambio climático también traerá significativas implicaciones en los espacios rurales, por cuestiones como la deforestación, degradación o agotamiento de recursos, así como el cambio en las condiciones climatológicas (mayor frecuencia e intensidad de sequías, mayores episodios de lluvias torrenciales en períodos cortos de tiempo, nevadas tardías o tempranas).

#### **1.4. Equidad, estabilidad y sustentabilidad**

Tanto quienes habitan el perímetro urbano así como en los sectores rurales merecen por parte del Estado la colaboración y los beneficios correspondientes, por ello es necesario que haya equidad.

Según la Real Academia Española, la equidad es la disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece. Justicia natural. Igualdad. Principio que reconoce a todos los ciudadanos capacidad para los mismos derechos. Justicia. Aquello que debe hacerse según derecho o razón. Respeto. Miramiento, consideración, deferencia.

Mientras, la estabilidad se puede entender como la cualidad de mantener el equilibrio, no cambiar o permanecer en el mismo lugar durante mucho tiempo. Llevado al ámbito social puede tener diferentes aplicaciones, explica la universidad Atlantic International University (2010). Así se puede hablar de estabilidad en la conducta humana; de estabilidad de las instituciones; de estabilidad en la evolución social, etc. En todos los casos, estos tipos de estabildades traerán como resultado la estabilidad social. Un factor determinante en este rubro es la estabilidad de la conducta del hombre que vive en sociedad, ya que será a través de su actuación donde de manera primaria se gesten todos los productos sociales. La conducta del hombre en sociedad, tiene dos caras:

- a) Como fuente generadora de todas las entidades sociales no humanas, por ejemplo: instituciones.
- b) Como conducta que obedece y se ajusta a las conductas exigidas por las entidades sociales creadas por el ser humano.

En tanto que la sustentabilidad para una sociedad significa la existencia de condiciones políticas que permitan su funcionamiento de forma armónica a lo largo del tiempo y del espacio. Estos factores son económicos, ecológicos, sociales y políticos: en el tiempo, la armonía debe darse entre las generaciones actuales y venideras; en el espacio, esta

armonía debe generarse entre los diferentes sectores sociales, entre mujeres y hombres y entre la población con su ambiente (Amartya , 2008)

La sustentabilidad debe ser global, regional, local e individual y debe darse en lo ecológico, económico, social y político; y para encaminarse en el proceso de sustentabilidad una sociedad debe buscar (Equidad, 2013).

En lo económico:

- Generación de riquezas
- Redistribución de las riqueza.
- Equidad de los recursos en áreas vulnerables.
- Eficiencia de los recursos utilizados
- Eficiencia en los recursos ambientales.
- Reducir utilización de recursos no renovables.
- Descentralizar la producción y la productividad
- Fortalecer los parámetros de la producción y el consumo

En la parte social:

- Promover la libre concertación humana.
- Adoptar los valores con seres humanos y la naturaleza
- Mejorar los niveles de vida y agrado de la población.
- Niveles de calidad en educación
- Igualdad entre los ciudadanos.
- Diversidad cultural en todas las áreas
- Solidaridad en sectores y personas
- Dignidad en lo laboral y estabilidad.

En la parte ambiental

- Diversidad genética, de especies y ecosistemas.
- Equidad y control del medio ambiente

- Garantizar la parte ecológica en los procesos
- Control de los fenómenos sociales.
- Regirse a los cambios que demanda la naturaleza
- Mantener grados de austeridad en beneficio al ambiente
- Mantener el aire, el agua, suelo, clima y energía en base a su ahorro y cuidado.

En la parte política

- Mantener la democracia
- Empoderar a las comunidades y sectores vulnerables.
- Reducir la centralización en municipios y gobierno .
- Redistribuir el poder de la economía y la parte política.
- Descentralizar los recursos políticos
- Fomentar la agrupación de comunas
- Establecer un marco jurídico que garantice el respeto entre personas y ambiente.
- Realización de planes integrales

### **1.5. Los niveles de gobierno: gobierno central, GADS: provinciales, cantonales y parroquiales**

El gobierno central del Ecuador deberá mantener su estructura en base a la conformación de un estado unitario con la creación de comunidades autónomas, otorgándoles competencias y poderes, en varios niveles de gobierno y dentro de un mismo territorio (E-Centro, 2012),

Según el gobierno administra 24 provincias que están divididas en 221 cantones, y un promedio 1500 parroquias urbanas y rurales.

En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos, según el artículo 10 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD (Asamblea Nacional, 2010).

Estos territorios deben ser manejados por autoridades elegidas democráticamente y cumplir con el plan presentado a la inscripción de su candidatura, administrando sus competencias en beneficio de su circunscripción.

Sobre la administración pública en GADs provinciales y rurales.

“Se entiende como el conjunto de acciones e iniciativas destinadas a promover el mejoramiento integral de la calidad de vida de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los sectores urbanos, velando por el uso sustentable de los recursos naturales. La particularidad del desarrollo rural es que considera tanto a las personas como a los territorios abarcados y su conexión con la actividad económica que éstos realizan” (INDAP Ministerio de Agricultura de Chile, 2010).

Las GADS son los Gobiernos Autónomos Descentralizados, término que apareció tras la aprobación del COOTAD, con el cual se consolida la figura del gobierno principal (Ministerio de Coordinación de la Política, 2011). Con respecto al cuerpo legal descrito, cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias. Estará integrado por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política. Conforman gobiernos autónomos descentralizados:

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

El ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización;
- b) De ejecución y administración; y,
- c) De participación ciudadana y control social.

La región es la circunscripción territorial conformada por las provincias que se constituyan como tal. Dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que en su conjunto sea superior a 5% de la población nacional formarán regiones de acuerdo con la Constitución y la ley.



Para la conformación de regiones se requerirá y garantizará obligatoriamente que exista equilibrio interregional, afinidad histórica y cultural, complementariedad ecológica y manejo integrado de cuencas, en los términos establecidos en la Constitución, y que el territorio de la región a conformarse no supere el veinte por ciento del total del territorio nacional. Se crearán incentivos económicos y de otra índole para que las provincias se integren en regiones.

La Constitución contempla la posibilidad de generar regiones autónomas, las que se constituirían por dos o más provincias con continuidad territorial, superficie regional mayor a veinte mil kilómetros cuadrados y un número de habitantes que, en conjunto, sea superior al cinco por ciento de la población nacional. Los cantones que sigan el mismo proceso anterior, pueden constituirse en distritos metropolitanos (Serrano & Acosta, 2011).

La carta magna ecuatoriana establece que cada provincia tiene un consejo provincial, un prefecto y un vice prefecto que son elegidos democráticamente por un periodo de cuatro años y estos tendrán la posibilidad de postularse nuevamente como candidatos. La primera administración que contó con estas autoridades fue la de 1970. Las provincias cuentan también con la figura de un gobernador que representa al Presidente de la República en la provincia y coordina a los funcionarios del poder ejecutivo.

De acuerdo con el COOTAD, las provincias son circunscripciones territoriales integradas por los cantones que legalmente les correspondan. Para crearse una provincia se realizará mediante ley. El proyecto de creación será presentado por iniciativa del Presidente de la República, el cual contendrá la descripción del territorio que comprende la provincia, sus límites, la designación de la capital provincial y la demostración de la garantía de cumplimiento de determinados requisitos.

Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y, por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley.

Al igual que las provincias, creación de cantones se realizará mediante ley. El proyecto será presentado por iniciativa del Presidente de la República. Contendrá la descripción del

territorio que comprende el cantón, sus límites, la designación de la cabecera cantonal y la demostración de la garantía de cumplimiento de requisitos específicos. Dos o más cantones contiguos podrán fusionarse por iniciativa propia para constituirse en un nuevo cantón, para lo que se requerirá contar con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de los respectivos concejos municipales.

Los cantones tienen un Concejo Cantonal con un alcalde y concejales. Las parroquias tienen Juntas Parroquiales presididas por el vocal más votado (Serrano et al, 2011).

“La gestión de los Concejos Comunales objeto de estudio ha sido limitada, quizá por la dificultad que representan los proyectos planteados o por la falta de financiamiento de dichos proyectos por parte de las instituciones competentes” (Silva et al, 2011).

## **CAPÍTULO 2**

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

## **2.1. Planificación gubernamental y políticas públicas**

Tanto en la Constitución de la República así como en el Código de Ordenamiento Territorial se establecen políticas públicas y competencias del sector rural del país, con el objetivo de que estas comunidades puedan mejorar su desarrollo. Por ejemplo, en el artículo 134, literal a, del COOTAD (2010) se determina que estas comunidades deban estar dentro del plan de seguridad alimentaria que se desarrolla para el país, bajo la supervisión y coordinación de los GADs provinciales. Hace un llamado para que se promueva la asociación de microempresarios de las zonas para que participen de diversos procesos como: producción, almacenamiento, transformación, y comercialización de alimentos.

De igual forma el artículo 410 de la Constitución de la República plantea que el Estado tiene como obligación brindar a los agricultores y a las comunidades rurales lo necesario para contribuir en el cuidado de los suelos así como acciones para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.

Según el literal b del artículo 134 se busca implementar la producción sustentable de alimentos, especialmente los provenientes de la agricultura, actividad pecuaria, pesca, acuicultura y de la recolección de productos de medios ecológicos naturales; garantizando la calidad y cantidad de los alimentos necesarios para la vida humana.

El literal d del artículo 134 indica que se busca fomentar la producción, conservación, intercambio, acceso, comercialización, control y consumo de alimentos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, y la mediana producción campesina, y de la pesca artesanal; respetando y protegiendo la agro biodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicional y ancestral. En coordinación con otros GADS, fomentar el acceso a alimentos suficientes y sanos, impulsar estrategias de consumo de alimentos nutritivos, agroecológicos y provenientes de la producción local, además del impulso de sistemas solidarios de comercialización.

Según el literal e del artículo 134 se busca promover un proceso para el manejo adecuado de animales destinados al consumo humano, observando las normas técnicas nacionales e internacionales, como prerrequisito en la producción de cárnicos sanos.

El artículo 135 trata respecto al fomento de las actividades productivas y agropecuarias, les corresponde definir estrategias de apoyo; fortalecer cadenas productivas; transferir tecnología, desarrollar conocimiento y preservar los saberes ancestrales orientados a la producción; impulsar organizaciones económicas de los productores e impulso de emprendimientos económicos y empresas comunitarias; entre otros. El turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno.

“La economía rural presenta una serie de limitaciones que explican la baja competitividad de pequeños y medianos productores agrícolas y rurales. Algunas de estas son: baja cobertura y calidad de los servicios de salud y educación; escaso acceso de los pequeños productores a asistencia técnica y capacitación para mejorar la calidad de la producción” (Diario El Universo, 2009).

Según un estudio de la CEPAL (Echeverri & Sotomayor, 2010), estas políticas corresponden a una serie de tendencias de cambio evidenciadas en el mundo rural en las últimas décadas. Se identifican tres ejes de variaciones:

- Legitimidad y transparencia: Han surgido nuevos actores (movimientos sociales) que intervienen en los temas públicos con nuevas agendas, así como de la delegación de atribuciones y competencias de los gobiernos, tanto “hacia arriba” (nivel supranacional) como “hacia abajo” (nivel regional, estatal o municipal, o local y territorial).
- Agricultura y multisectorialidad: Se busca diseñar políticas públicas en vista de las transformaciones en el mundo rural. Por un lado, los que planifican las actividades tratando de potenciar actividades más allá de la agricultura (manufactura, turismo, servicios variados); mientras que por otro lado, las políticas agrícolas ya no se hacen solamente en los Ministerios de Agricultura, sino que deben negociarse con las regiones dado los problemas que han surgido en torno al desarrollo agrario (medio ambiente, inocuidad de alimentos, pobreza, equidad territorial).
- Desconcentración y descentralización: Se reconoce la importancia del municipio como el órgano más próximo a la población, adquiere valor el concepto de proximidad, se busca aproximar a los actores sociales e institucionales en instancias de dialogo y veeduría.
- Alianzas público/privadas: se han expresado a través de agendas de trabajo o planes rectores que incluyen una secuencia de acciones y proyectos dirigidos a incrementar la competitividad sectorial.

## **2.2. Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial**

En el artículo 8 del COOTAD (Asamblea Constituyente, 2008) se establece que en sus respectivas circunscripciones territoriales y en el ámbito de sus competencias y de las que les fueren delegadas, los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales tienen capacidad para dictar acuerdos y resoluciones, así como normas reglamentarias de carácter

administrativo, que no podrán contravenir las disposiciones constitucionales, legales ni la normativa dictada por los consejos regionales, consejos provinciales, concejos metropolitanos y concejos municipales.

“El análisis sectorial definida estima las potencialidades del territorio en sectores específicos, mediante la elaboración de un estudio de sus fortalezas y debilidades, así como la descripción de los riesgos y posibles obstáculos” (Tulla et al., 2013).

De esta forma se establece que las juntas parroquiales tienen la facultad de determinar acciones relacionadas con la planificación territorial. De esta forma el Estado busca garantizar que haya un desarrollo organizado.

De acuerdo a La Constitución de La República, artículo 267, “Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de las adicionales que determine la ley”:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.
2. 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.
3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.
4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base.
7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.
9. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

### **2.3. Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural**

Uno de los desafíos más complejos para el desarrollo rural es la institucionalidad, entendida como “las reglas de juego”, para los acuerdos, las organizaciones, el uso de las costumbres y prácticas de las comunidades, (Machado 2012).

“En el Ecuador, 5'392.713 personas viven en el área rural, lo que representa el 37% del total de la población. La primera fuente de trabajo de esta área es la agricultura. Es así, que son las familias campesinas quienes proveen el 60% del total de alimentos consumidos en el país” (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2009).

Aunque los países pretendan implementar el desarrollo rural como política de Estado, mediante la creación de leyes sobre tierras, por ejemplo, Machado se cuestiona si es que existen las condiciones para asumir los cambios que significa trabajar con un concepto renovado de la ruralidad. “Transformar la ruralidad en el territorio es una tarea de toda la sociedad liderada por el Estado, que implica nuevos instrumentos, otras visiones y concepciones sobre el desarrollo, nuevos arreglos y relaciones institucionales” (Machado, 2012).

El desarrollo rural abarca un grupo de fenómenos tanto sociales, culturales y políticos como económicos, que va más allá de la tecnificación de los procesos agrícolas y de la ganadería sino más bien de un desarrollo en conjunto. Se podría decir que el subdesarrollo rural se debe no a la falta de algún tipo de tecnificación en el campo sino más bien de la injusta distribución de la propiedad rural. Tanto en nuestro país como en el resto de América Latina hubo y, quizás hay quien monopolice la tierra entre otros recursos (North, 2007).

Créditos para el desarrollo de nuevos proyectos relacionados con la agricultura, el incentivo para el crecimiento de pequeños negocios (la mayoría de veces familiares) así como el apoyo para incursionar en nuevos procesos productivos, han sido algunos de los ofrecimientos realizados por el actual gobierno del Ecuador.

“Se reconoce y potencia la complementariedad entre la agricultura y otras ocupaciones en la generación de ingresos rurales, prestando especial atención al potencial económico que ofrecen los activos ligados al patrimonio histórico, cultural, paisajístico y ecológico de una manera inclusiva y participativa” (Embajada de España en el Ecuador, 2013).

Para ello, según el Plan del Buen Vivir del gobierno nacional, en estos últimos años se ha trabajado en el fortalecimiento de las instituciones financieras públicas mediante capitalización y fondeo con recursos públicos.

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

El Gobierno Nacional presentó en años anteriores el Plan del Buen Vivir, que según sus creadores, se trata de la guía de acciones y lineamientos que el Estado debe cumplir para beneficio de los ciudadanos.

Este plan se basa en tres objetivos principales:

1. Cambio de relaciones de poder para la construcción del poder popular, que se refiere netamente a la equidad del poder en todos los sectores del país y no solo de unos cuantos. De esa forma se busca que sea el pueblo el verdadero mandante y logrando que cada uno de los ciudadanos pueda decidir y pueda además recibir los beneficios que por ley merece.
2. Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir, esto tiene como objetivo promover la igualdad y la equidad en el país. De esa forma todos los ciudadanos logran gozar plenamente de sus derechos. Esto tiene también como fin la erradicación de la pobreza ya que al eliminar las brechas y todos poder acceder a las mismas oportunidades más serán las personas quienes evolucionaran económicamente y así mejorar su situación.
3. Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva, con esto se quiere decir que debe haber variedad en cuanto a los elementos o sectores de las riquezas. Es importante diversificar las fuentes y así las personas podrán acceder a nuevas oportunidades. En el país pocos han aportado algo nuevo para generar riqueza, es por ello, que el gobierno busca incentivar este cambio de la matriz productiva.

## **2.5. Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerio, GADs, SENPLADES, en el marco territorial de las juntas parroquiales.**

La planificación territorial del sector rural se realiza a través de pactos entre los actores sociales: las instituciones del estado y la sociedad. Estas relaciones están dirigidas a mejorar las capacidades de los involucrados en la planificación; a desarrollar instituciones que puedan gestionar y ejecutar las políticas públicas en el entorno rural; y transferir las experiencias.

### **2.5.1. Ministerios en el marco territorial de las juntas parroquiales.**

La Secretaría Nacional de Gestión Política, que tiene rango de cartera de Estado y absorbió



las funciones del antiguo Ministerio coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, actualmente capacita a las juntas parroquiales sobre el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que atañe al gobierno autónomo descentralizado parroquial (SNGP, 2014).

“La principal motivación de establecer un Programa enmarcado en el Desarrollo Rural, es contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población que habita en las zonas rurales” (Gobierno Provincial de Manabí, 2011).

Todo esto de acuerdo al decreto ejecutivo 1522 que creó dicha entidad en mayo del 2013. Entre las funciones que el ejecutivo le delegó y que están relacionadas al sector rural, se encuentran:

- Promover, articular y coordinar espacios de diálogo entre la función ejecutiva y todos los gobiernos autónomos descentralizados, y demás actores sociales en todo el territorio; a fin de asegurar la gobernabilidad gobernanza democrática y el buen vivir.
- Promover la participación ciudadana efectiva, la organización social y el diálogo democrático con nacionalidades, pueblos y organizaciones y comunidades urbanas y rurales.

El Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE) también se creó para apoyar el desarrollo de las juntas parroquiales. Se fundamenta en el ejercicio de representación de los intereses comunes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales (GADPRs), a nivel nacional; procurando la articulación de los objetivos y estrategias de los GADPRs., con los otros niveles de gobierno; preservar la autonomía de los GADPRs; participar en procesos de fortalecimiento de los GADPRs a través de programas y proyectos de asistencia técnica, capacitación y formación.

### **2.5.2. GADs en el marco territorial de las juntas parroquiales.**

Según un análisis realizado por la Secretaría Nacional de Planificación, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, la Asociación de Municipalidades de Ecuador y el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales del Ecuador (2010), las relaciones entre los distintos niveles de gobierno no son lineales, no siguen una cadena de mando desde arriba, ni responden a rendiciones de cuentas desde abajo; por tanto, no existe jerarquía en los procesos de planificación. Para ello, se requiere que los espacios de coordinación de la Función Ejecutiva, a nivel provincial, deberán propiciar la coordinación a nivel cantonal y parroquial. Por ende, los GADs convocarán a los espacios de coordinación definidos por la Función Ejecutiva, en su nivel desconcentrado, con el fin de vincular la demanda territorial

con los lineamientos de política nacional.

Que la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial faciliten la ejecución de las competencias asignadas a cada nivel territorial de gobierno, promoviendo procesos de concertación, negociación y diálogo permanente entre los niveles para lograr coherencia y complementariedad entre las intervenciones.

Asegurar que los instrumentos de planificación y los instrumentos de gestión complementarios no se limiten a la definición de intervenciones que respondan a sus competencias exclusivas, sino que se deberán incluir aquellas de competencia de los niveles con coincidencia territorial.

Que los procesos de planificación y ordenamiento territorial del mismo nivel de gobierno tomen siempre en cuenta lo planificado por los territorios vecinos del mismo nivel, para compatibilizar, complementar y reforzar las decisiones o identificar discordancias.

“La generación de empleo y producción en el campo es crítica, porque no puede detener las olas actuales de migraciones hacia las ciudades que no están en posición de absorber más gente, un hecho reflejado en el incremento continuo del tamaño del sector informal urbano y de la violencia delincuente en las urbes de todos los países latinoamericanos” (North Liisa L., 2007).

### **2.5.3. SENPLADES, en el marco territorial de las juntas parroquiales.**

A través de una desconcentración del poder, según el Plan Nacional del Buen Vivir, se busca que haya nuevas relaciones entre los habitantes de cada una de las comunidades con las instituciones del Estado con el fin de que haya un continuo desarrollo.

Para ello, es necesario que determinadas competencias o atribuciones se distribuyan hacia funcionarios del estado quienes se encuentren más cerca de los ciudadanos, conozcan su realidad y estén más capacitados a ayudarlos.

Esta política se implementa a partir del 2008 y se mantiene hasta el momento con la finalidad de una evolución en este sentido. El ejecutivo con ello tiene el propósito de viabilizar y hacer efectivas políticas públicas en cada uno de los sectores y territorios, en los que se incluyen a las parroquias rurales, llegando a zonas antes no atendidas, por encontrarse muy apartadas del perímetro urbano.

Para ello, se conformaron 9 zonas, 140 distritos y 1134 circuitos como unidades de planificación, los mismos que abarcan todo el territorio nacional y respetan la división política administrativa establecida en la Constitución.

### **CAPÍTULO 3**

## **STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL – TERRITORIAL**

### **3.1. Descripción del estudio de caso**

El presente estudio está dirigido a analizar el impacto de las políticas públicas y el desarrollo rural en la parroquia Virgen de Fátima, en el cantón Yaguachi de la provincia del Guayas.

### **3.2. Realidad histórica de la parroquialización**

Es una de las parroquias rurales del cantón Yaguachi de la provincia del Guayas, denominada con el nombre de la Virgen de Fátima, debido a que hace un poco más de 20 años la imagen de la Virgen que lleva este nombre, fue trasladada al sector antes conocido como 'Recinto Km. 26', por estar ubicada en este punto de la vía Duran-Tambo (GAD Virgen de Fátima, 2011).

Virgen de Fátima, cumplió 18 años de parroquialización, fue creada mediante acuerdo ministerial 0407, del 01 de Agosto de 1996 y publicado en el Registro Oficial N°.1005, del 7 de Agosto de 1996. Sus precursores fueron los señores: José Mora, Fernando Salvatierra, Medardo Ochoa, Héctor Guerra, Prof. Teodoro Herrera, entre otros. Dentro de los fundadores también se encuentra Segundo Loza, Galo León Ibarra, Alfredo Astutillo, la familia Moreira, la familia Alvarado y los señores Medardo y Aquiles Ochoa, entre otros.

Según el informe Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia Virgen de Fátima (2011), el terreno de la parroquia antes era un caserío dedicado al comercio formal e informal, actividad económica que hasta la actualidad se realiza. Se considera un pueblo en constante crecimiento, debido al comercio, agricultura y otras actividades comerciales.

### **3.3. Situación geográfica de la parroquia**

El cantón Yaguachi está situado al centro este de la provincia del Guayas, a 40 Km de Guayaquil. Limita al norte con los cantones Samborondón y Jujan; al sur con el cantón Naranjito; al este con los cantones de Milagro, Marcelino Maridueña, El Triunfo; y al oeste Durán y Samborondón. Está asentado a 15 metros sobre el nivel del mar, su temperatura promedio es de 25 °C y su precipitación promedio anual está entre 500 y 1000 mm (Gobierno del Guayas, 2010). Representa el 3.3% del territorio de la provincia de Guayas.



Gráfico 1 Ubicación geográfica del cantón Yaguachi

Fuente: wiki.net



Gráfico 2 Ubicación de Virgen de Fátima en el cantón Yaguachi

Fuente: wiki.net

La parroquia Virgen de Fátima, tiene una extensión de 5287,52 hectáreas y está situada al Sur del cantón Yaguachi. Al Norte limita con la parroquia Yaguachi Viejo (Cone); al Sur con la parroquia Taura; al Este con la parroquia Gral. Pedro J. Montero (Boliche); y al Oeste con la parroquia Eloy Alfaro (Durán).

Está organizada en 18 recintos, 5 cooperativas, 15 ciudadelas y un centro parroquial comercial.

Tabla 1. División política de Virgen de Fátima

RECINTOS	La Mina, La Flor de la Esperanza, Santa Rita, Boca de Corvina, San Gerardo, La Bélgica, Los Bancos, San Vicente, El Paraíso, Nariz del Diablo, La Puntilla, La Concordia, San Andrés, 10 de Agosto, Reina de los Cielos, La Palma, Nueva Colonia, San Jacinto
COOPERATIVAS	Los Gallitos, 10 de Enero ,16 de Diciembre, Tiwinza, Fuerza del Cambio
CIUDADELAS	La Carlota, Unidos Venceremos, 12 de Octubre, Nueva Jerusalén, Genoveva 1, Genoveva 2, Asociación de Comerciantes, Rito Nieves, María Luisa, Pueblo Nuevo, Lirio de los Valles, Capricornio, Bendición de Dios, El Fortín, Iñag.
OTROS	Centro Parroquial Comercial

Fuente: GAD Virgen de Fátima 2011

### 3.4. Aspectos demográficos

Yaguachi cuenta con 60.958 habitantes. Virgen de Fátima representa el 23% de la población total del cantón –de acuerdo a la información de la Tabla 2-, siendo la segunda parroquia más poblada (INEC, 2010) con 268 habitantes por kilómetro cuadrado.

Tabla 2. Densidad poblaciones por parroquias

Nombre de parroquia	Población	Superficie de la parroquia (km2)	Densidad Poblacional
YAGUACHI NUEVO	26.617	272,50	97,68
GRAL. PEDRO J. MONTERO	8.195	76,15	107,62
YAGUACHI VIEJO (CONE)	11.957	108,46	110,24
VIRGEN DE FÁTIMA	14.189	52,88	268,32
TOTAL CANTÓN	60.958		

Fuente: INEC, 2010

El tipo de vivienda más común, que corresponde a un valor superior al 50% del total está conformado por casas y villas, le siguen con el 14% los ranchos (ver Tabla 3).

Tabla 3. Tipos de vivienda en Virgen de Fátima

<b>Tipo de la vivienda</b>	<b>Casos</b>	<b>%</b>
Casa/Villa	2,738	66.31
Departamento en casa o edificio	214	5.18
Cuarto(s) en casa de inquilinato	158	3.83
Mediagua	249	6.03
Rancho	587	14.22
Covacha	130	3.15
Choza	14	0.34
Otra vivienda particular	36	0.87
Hotel, pensión, residencial u hostal	1	0.02
Cuartel Militar o de Policía/Bomberos	2	0.05
<b>Total</b>	<b>4,129</b>	<b>100.00</b>

Fuente: INEC, 2010

Tabla 4. Población por quintiles de edad en la parroquia Virgen de Fátima

Grupos quinquenales de edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menor de 1 año	143	146	289
De 1 a 4 años	684	673	1,357
De 5 a 9 años	816	826	1,642
De 10 a 14 años	859	783	1,642
De 15 a 19 años	717	675	1,392
De 20 a 24 años	692	594	1,286
De 25 a 29 años	589	563	1,152
De 30 a 34 años	574	578	1,152
De 35 a 39 años	489	453	942
De 40 a 44 años	393	372	765
De 45 a 49 años	321	369	690
De 50 a 54 años	269	244	513
De 55 a 59 años	236	207	443
De 60 a 64 años	176	132	308
De 65 a 69 años	127	116	243
De 70 a 74 años	91	74	165
De 75 a 79 años	47	41	88
De 80 a 84 años	35	27	62
De 85 a 89 años	20	19	39
De 90 a 94 años	8	4	12
De 95 a 99 años	1	4	5
De 100 años y más	2	-	2
<b>Total</b>	<b>7.289</b>	<b>6.900</b>	<b>14.189</b>

Fuente: INEC, 2010

En Virgen de Fátima la población de mujeres es del 48.63% y 51.37% de hombres, la mayor parte de la población de la parroquia es joven, y está concentrada entre las edades de niños de 1 a 14 años, jóvenes de 15 a 19 y adultos de hasta 34 años.



### 3.5. Aspectos políticos

El Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Virgen de Fátima está conformado por una presidente, Tanilly Márquez; Clara Vascones como Vicepresidente; y los vocales: Richard Ibarra, Tomás Sánchez y Joselo Peralta.

De acuerdo al artículo 66 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Autonomía Descentralizada, la junta parroquial rural es el órgano de gobierno de la parroquia rural (Asamblea Nacional, 2010). Estará integrado por los vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá. El segundo vocal más votado será el vicepresidente.



Gráfico 3. Instalaciones del Junta Parroquial Virgen de Fátima

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

### 3.6. Aspectos económicos

El área geográfica de la parroquia se distribuye para actividades dedicadas a la agricultura, como la siembra de caña de azúcar (35%) aproximadamente 1864,364 hectáreas; seguido del cacao, que muestra un 17,07% es decir 902,63 ha, el cultivo de arroz es la tercera unidad comercial con 13,88%. El banano no es muy común en la zona. (Tabla 5).

Tabla 5. Uso de suelo actual

USO SUELO ACTUAL	ÁREA Ha	PORCENTAJE %
Aeropuerto	156,614	2,96
Arroz	733,674	13,88
Banano	20,284	0,38
Cacao	902,634	17,07
Caña de Azúcar (industrial)	1864,364	35,26
Centros poblados	174,534	3,3
Maíz	76,704	1,45
Mango	159,344	3,01
Matorral seco	235,064	4,45
Misceláneo indiferenciado	246,184	4,66
Pasto cultivado	546,564	10,34
Plátano	39,614	0,75
Río doble	48,194	0,91
Teca	21,994	0,42
Vegetación arbórea seca	61,754	1,17

Fuente: SENPLADES 2008

Elaboración: GAD Virgen de Fátima 2011

Una encuesta dirigida a 5.373 individuos de la parroquia, dio como resultado que el 29,9% de la PEA se dedica a la actividad agropecuaria (primaria), el 7,33% a la industria y manufactura (secundaria) y el 19% al comercio y servicios (terciaria). En relación al último censo de población y vivienda, 7.368 personas han declarado no trabajar. De este grupo, el 58% está estudiando, el 39% se dedica a los quehaceres de la casa y el 3% está en búsqueda del primer empleo (INEC, 2010).

### 3.7. Aspectos sociales y culturales

Muchos turistas visitan Yaguachi para participar en sus tradicionales ferias y en las peleas de gallos.

La famosa romería dedicada a San Jacinto, patrón del cantón, caracteriza a esta región. Desde algunos días antes del 16 de agosto de cada año concurren millares de peregrinos de todo el país para visitar la imagen del Santo representada por un antiguo lienzo (Gobierno del Guayas, 2010).

Otros lugares recreativos en la parroquia son balnearios de agua dulce a orillas del río Bulu Bulu que se convierten en verdaderas playas durante el fin de semana; en Virgen de Fátima se encuentra ubicado el estadio de Yaguachi, en cuya cancha funciona la primera escuela de fútbol del cantón, construida por la Prefectura del Guayas; el Rancho Javier es otro de los lugares turísticos favoritos de los habitantes de la parroquia; aquí se encuentra también la estación de tren que recorre la ruta del cacao; y cada año se realiza la feria del cangrejo, en la cual se expenden diferentes tipos de platos elaborados con el crustáceo, deleitando a propios y visitantes.

Con respecto al nivel educativo, el último censo de población y vivienda (INEC, 2010), reportó que la parroquia tiene un índice de analfabetismo del 8 %, uno de los más bajos del cantón.

Tabla 6. Variables de educación

Sabe leer y escribir	Edades Escolares					
	De 3 a 5 años	De 6 a 12 años	De 13 a 18 años	De 19 a 25 años	26 años y más	Total
<b>Si</b>	89	2,173	1,661	1,741	5,684	11,348
<b>No</b>	218	202	49	91	635	1,195
<b>Total</b>	307	2,375	1,71	1,832	6,319	12,543

Fuente: INEC, 2010

### **3.8. Aspectos ambientales**

El clima correspondiente a la parroquia Virgen de Fátima se considera tropical megatérmico seco a semi-húmedo. Únicamente los poblados La Puntilla y Nariz del Diablo tienen el clima tropical megatérmico seco. La estación seca es muy marcada y las temperaturas medias elevadas, superiores a 24°C. La vegetación está constituida principalmente de un bosque seco en donde predominan los ceibos (GAD Virgen de Fátima, 2011).

La temperatura media varía en función de la altitud; a mayor altura menos temperatura. En la parroquia de Virgen de Fátima la temperatura es elevada, oscila de 24 a 26°C distribuida en todo el territorio.

La hidrografía de la parroquia se alimenta por la subcuenca del río Taura, con una extensión de 5287,52 ha. La red hídrica de la parroquia está compuesta básicamente por cuatro ríos: río Chimbo, río Culebras, río Barranco Alto y el río Bulu – Bulu. Los primeros tres ríos se encuentran bordeando los límites de la parroquia, y el único que atraviesa la parroquia es el río Bulu – Bulu.

Los ríos Culebras y Bulu – Bulu luego pasan a formar el río Taura, estos dos ríos al igual que el río Barranco Alto forman parte de la subcuenca del río Taura y el río Chimbo forma parte de la subcuenca del río Yaguachi. Además de los ríos mencionados la red hídrica está conformada por los esteros de Moja Huevos, Quita Sombrero, Salinas, Poza del Tigre, entre otros (GAD Virgen de Fátima, 2011).

En cuanto a la orografía, el informe del GAD Virgen de Fátima destaca la existencia de elevaciones mínimas desde 10 metros sobre el nivel del mar (msnm) a elevaciones máximas de tan solo 30 msnm. La mayor parte del territorio (73,79%), se encuentra en un rango de altura de 20 msnm, en las poblaciones de: La Palma, Reina de los Ciclos, Mina , Boca de Corvina, San Gerardo, Bélgica, Santa Rita, San Vicente, El Paraíso, La Puntilla, Nariz del Diablo, Los Bancos y Flor de la Esperanza, la Concordia. Mientras que la comuna 10 de Agosto, Kilómetro Veintiséis, San Francisco, San Jacinto, San Andrés y Nueva Colonia se encuentra en los 30 msnm, con un 23,85%.

Tabla 7. Clasificación Geomorfológica

<b>GEOMORFOLOGÍA</b>	<b>ÁREAS (Has)</b>	<b>PORCENTAJE %</b>
<b>Valle fluvial</b>	27,71	0,52
<b>Dique o banco aluvial</b>	476,87	9,02
<b>Nivel ligeramente ondulado</b>	4639,18	87,74
<b>No aplicable</b>	143,77	2,72
<b>TOTAL</b>	5287,52	100

Fuente: GAD Virgen de Fátima 2011

La geomorfología de la parroquia Virgen de Fátima (Tabla 7), esta esquematizada por la presencia de un nivel ligeramente ondulado con un área de 4639,18 ha que representa el 87,74 %, es decir aproximadamente cubre casi la totalidad de la parroquia, un 9,02 % está representado por dique o banco aluvial y en un mínimo porcentaje se muestra el dique o banco aluvial con 0,52%. Cabe indicar que un 2,72 % no es aplicable.

Según los datos del GAD Virgen de Fátima (2011), son temas ambientales claves los siguientes:

- Las inundaciones temporales
- Emisiones al aire de diversos orígenes (cenizas procedentes de quemas)
- La extracción de recursos naturales renovables y no renovables.
- Los procesos de erosión.
- La pérdida de la biodiversidad.
- El mal uso de agroquímicos.
- La falta de concienciación ambiental y la débil o ausente capacidad local para enfrentar adecuadamente los problemas ambientales.

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

Varios programas sociales se desarrollan en la parroquia Virgen de Fátima, dentro del marco de acción del gobierno hacia grupos vulnerables, como niños y adultos mayores, quienes de acuerdo al artículo 35 de la Constitución deben recibir atención prioritaria del sector público y privado.

**3.9.1 Resultados de los programas:**

**a. Bono de Desarrollo Humano (BDH).**

El Bono de Desarrollo Humano es un subsidio monetario que entrega el gobierno a los hogares pobres (primer y segundo quintiles más pobres) y grupos vulnerables como discapacitados y personas de la tercera edad (MIES, 2013). De acuerdo al decreto ejecutivo 1395 del 2 de enero de 2013, publicado en el Registro Oficial No. 870, se estableció el valor mensual de \$50 para los beneficiarios del BDH. Se espera de las familias que lo acogen lo puedan desembolsar en educación y salud. Preferentemente lo recibe la mujer como jefe o representante del núcleo familiar. Los requisitos descritos han sido establecidos por el Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social. El plan se ejecuta a través del programa de Protección Social.

El subsidio también se aplica a las pensiones para personas mayores de 65 años de edad o más, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público; así como a personas con discapacidad igual o superior al 40% determinada por la autoridad sanitaria nacional (con carné que certifique), en condiciones de vulnerabilidad y que no estén afiliadas a un sistema de seguridad público.

Los objetivos de la entrega de compensaciones monetarias directas a las familias que se encuentran bajo la línea de pobreza son:

- ❖ Garantizar a los núcleos familiares un nivel mínimo de consumo.
- ❖ Incorporar corresponsabilidades específicas orientadas a la inversión en educación y salud lo que permitirá:
  - a) Contribuir con la disminución de los niveles de desnutrición crónica y de enfermedades prevenibles para niñas y niños menores de 5 años de edad; y,
  - b) Promover la reinserción escolar, y asegurar la asistencia continua a clases a niñas, niños y adolescentes de entre 5 y 18 años de edad.

- ❖ Proteger a los adultos mayores y personas con discapacidad.

El programa también tiene otros beneficios adicionales. Por ejemplo, los jóvenes que provienen de familias que reciben el BDH pueden solicitar una beca para estudios universitarios. La ayuda consiste en la mitad de un salario básico unificado y abarca el período de nivelación previo al acceso a la carrera, tras el cual podrán optar por renovar la beca, siempre y cuando su rendimiento académico sea óptimo.

**b. Crédito de Desarrollo Humano.**

Asimismo, el adjudicatario del Bono de Desarrollo Humano puede acceder a un crédito de inversión para “microunidades de producción, comercio y servicios”, otorgado por el Banco Nacional de Fomento (BNF, 2011).

Tabla 8. Financiamiento del BNF para crédito del desarrollo humano

<b>FINANCIAMIENTO PARA CRÉDITO DE DESARROLLO HUMANO</b>	
<b>A DICIEMBRE DE CADA AÑO</b>	
<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>
<b>2009</b>	45.164.622
<b>2010</b>	319.230.092
<b>2011</b>	31.812.007
<b>2012</b>	63.075.133
<b>2013*</b>	372.976

Fuente: Banco Nacional de Fomento.

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

Nota: La información a 2013 corresponde a marzo, último mes disponible.

**c. Aliméntate Ecuador.**

Su objetivo es contribuir a la alimentación y nutrición de población localizada en sectores pobres del país, particularmente a los niños entre dos y menores de seis años. Su propósito es mejorar el estado de salud y nutrición de los niños, reducir la prevalencia de anemia de los niños y niñas y mejorar el desarrollo cognitivo y psicomotriz de los niños. Contribuye

igualmente a la meta nacional de reducción de la desnutrición de la población vulnerable, así como a la disminución de la deficiencia de micronutrientes (niñez y adultos mayores) y control del sobrepeso y obesidad (CAN, 2008).

Fue implementado en el 2004 dirigido a niños de 0 a 5 años de edad de los dos quintiles más pobres de las zonas rurales y urbano-marginales; no obstante, a partir de 2007 el programa también incluye a los adultos mayores y personas con discapacidad, para ser congruente con la Constitución. Es por el eso que el plan está dividido en los siguientes programas (FAO, 2010):

- Programa de Protección Alimentaria: Distribución de alimentos a niños, personas con discapacidad y adultos mayores cuatro veces al año (este componente culminó en 2010).
- Proyecto Alimentario Nutricional Integral (PANI): Apoyo nutricional para la prevención y erradicación de la anemia en niños menores de 5 años.
- Proyecto de Atención Integral al Adulto Mayor (PROAM): Atención integral para adultos mayores por sobre 65 años en situación de pobreza y que habiten en zonas rurales.
- Proyecto Promoción de Alimentos Saludables (PAS): Mejorar e incrementar los hábitos alimenticios saludables en los hogares de la población ecuatoriana revalorizando la cultura alimentaria local e implementando para ello estrategias de formación y comunicación.

#### **d. Ecuador sin Barreras.**

Es una iniciativa del ex-vicepresidente de Ecuador, Lenin Moreno, que inició en el 2008 en favor de las personas con discapacidades para mejorar su calidad de vida (Ecuadorinmediato, 2007). El programa propuesto por la Vicepresidencia comprende ocho ejes de acción:

1. Sistema de Atención Integral, permite construir una red de servicios para la atención de niños, niñas y adolescentes con discapacidad derivadas de la parálisis cerebral que se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad por condiciones sociales y familiares adversas.
2. Sistema de atención, mejora la calidad de vida de la personas con discapacidad física, úlceras diabéticas, escaras y dolor neuropático, mediante la prestación de servicios médicos y de rehabilitación.
3. Diseño e implementación del Sistema de Registro para personas con discapacidad,



actualizando los datos de las personas registradas, clasificadas por sus características biológicas, de integración social y necesidades de equiparación de oportunidades, en forma georeferencial.

4. Brigadas Solidarias Integrales dan acceso a personas con discapacidad de las zonas rurales y urbanas a los beneficios y derechos que les otorga la ley para mejorar sus condiciones de vida.
5. Capacitación en habilidades y destrezas técnicas para jóvenes con discapacidad, impulsa la inserción laboral de los jóvenes con discapacidad a través del desarrollo de destrezas específicas.
6. Capacitación integral para la inclusión laboral, permita promover la inserción laboral de ecuatorianos con discapacidad enfocada en el desarrollo de habilidades en nuevas tecnologías y superación personal.
7. Gestión local en el ámbito de las discapacidades, permita eliminar barreras físicas, (urbanísticas, arquitectónicas y de transporte) en todas las ciudades del Ecuador. Además, la creación de unidades básicas de rehabilitación con los gobiernos locales.
8. Dotación de ayudas técnicas a todas personas con discapacidad en el Ecuador.

Estas tareas son conducidas por la Secretaría Técnica de Discapacidades de la Vicepresidencia, la cual se encarga de brindar ayudas técnicas (sillas de ruedas, andadores, bastones, muletas, tiflotecnología y kits visuales); soluciones habitacionales (entrega y equipamiento de viviendas con accesibilidad); órtesis y prótesis; integración laboral y emprendimientos (integración social y económica de las personas con discapacidad; detección temprana de la discapacidad visual y auditiva; y el programa Joaquín Gallegos Lara (transferencia monetaria condicionada de 240 dólares) (Vicepresidencia, 2008).

En el programa Ecuador sin barreras también se incluye la misión Manuela Espejo, la cual tiene el objetivo de crear un registro social de todas las personas con discapacidades. En Virgen de Fátima registró a 288 individuos con discapacidades.

Tabla 9. Personas con discapacidad registradas por la misión Manuela Espejo

Parroquia	Total	URBANO		RURAL	
		Cantidad	%	Cantidad	%
SAN JACINTO DE YAGUACHI	626	626	100,00	0	0,00
GRAL. PEDRO J. MONTERO (BOLICHE)	219	0	0,00	219	100,00
YAGUACHI VIEJO (CONE)	385	0	0,00	385	100,00
VIRGEN DE FATIMA	288	0	0,00	288	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.518</b>	<b>626</b>		<b>892</b>	
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>41.24</b>		<b>58.76</b>	

Fuente: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

#### e. Juventud, Empleo y Migración.

Es un programa conjunto entre el gobierno de Ecuador, a través de la Secretaría Nacional de Migración (SENAMI), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Observatorio de los Derechos de la Niñez para generar información sobre el impacto de la migración en las niñas, niños y adolescentes, dado que el país tenía escasa información sobre esta temática (UNICEF, 2009).

La estrategia del programa conjunto Juventud, Empleo y Migración tiene tres componentes:

1. Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las instituciones y políticas públicas en juventud, empleo y migración;
2. Promoción de un marco jurídico sobre la migración y el desarrollo de capacidades de la juventud, y
3. El desarrollo de capacidades y asociaciones para programas de empleo juvenil y su aplicación.

Los componentes de esta acción son:

Beneficiarios: jóvenes entre 15 y 29 años de edad del sector rural y urbano.

Ámbito geográfico: 12 cantones seleccionados en las provincias Azuay, Loja y El Oro.

- ❖ Azuay: Cuenca, Nabón, Girón y Santa Isabel
- ❖ Loja: Saraguro, Loja, Catamayo y Gonzanamá
- ❖ El Oro: Machala, Pasaje, Santa Rosa y Zaruma

Duración: junio 2009-mayo 2012

Según UNICEF (2009), este programa actualmente lo lleva a cabo la SENAMI, el MIES, el Ministerio de Relación Laborables (MRL), el Ministerio de Desarrollo Social y Coordinación, los municipios, organizaciones locales de jóvenes, locales financiación de las instituciones y con el apoyo de los organismos del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador.

#### **f. Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural.**

El programa Buen Vivir Rural 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 (Ministerio de Desarrollo Social, 2010). Según el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, en el Ecuador 5'392.713 personas viven en el área rural, lo que representa el 37% del total de la población. La primera fuente de trabajo de esta área es la agricultura. Es así, que son las familias campesinas quienes proveen el 60% del total de alimentos consumidos en el país.

A pesar de los grandes avances y logros obtenidos en el área rural destaca el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (2010), aún se mantienen brechas sociales, económicas y productivas. Para superarlas, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, planteó la 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.

### **3.9.2 Actores y gestores de los programas.**

El Ministerio de la Inclusión Económica (MIES) y Social como ente rector y ejecutor de las políticas públicas está detrás de todos los planes y servicios que emprende el gobierno para la inclusión social de personas de grupos vulnerables como niños, adultos mayores y personas con discapacidad, con el objetivo de aportar su movilidad social y que salgan de la pobreza.

Para llevar adelante los planes de atención y ayuda a poblaciones prioritarias, el MIES organiza su gestión mediante programas ejecutores. Por ejemplo, el Programa de Protección Social conduce la tareas del Bono de Desarrollo Humano; el Programa Aliméntate Ecuador dirige el plan Aliméntate Ecuador.

El Ministerio Coordinador de Desarrollo Social también aparece tras algunos planes sociales, ya que es su deber proponer políticas entre los ministerios para el desarrollo social mediante la coordinación, articulación, y monitoreo permanente de la política, planes y programas sociales.

Como se puede notar en el apartado anterior, otros organismos gubernamentales llevan a cabo iniciativas para brindar ayuda a poblaciones de atención prioritaria, como la Vicepresidencia de la República; así como organizaciones no gubernamentales nacionales (como consejos de ciudadanos y observatorios) e internacionales (como UNICEF).

### **3.9.3 Participación de entidades gubernamentales.**

En lo referente al Bono de Desarrollo Humano, las entidades gubernamentales que están tras sus gestiones son: el Ministerio de Inclusión Económica y Social, como el ente regulador; el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, como el ente que registra, ordena y clasifica toda la información pertinente a programas sociales; la Banca pública, que a través de sus ventanillas gestiona el pago del subsidio monetario y otorgamiento de créditos.

A noviembre del 2014, en Virgen de Fátima 1.146 individuos se han acogido al programa del Bono de Desarrollo Humano. Más de la mitad de los casos, 53%, corresponde a pensiones asistenciales que, benefician más a adultos mayores, que a personas con discapacidades – ver tabla 8-.

Tabla 10. Bono de Desarrollo Humano y Pensión Asistencial a nivel parroquial

Parroquia	Total Beneficiarios	Total BDH	Pensión Asistencial		
			Adultos mayores	Personas con discapacidad	Total Pensión
SAN JACINTO DE YAGUACHI	2.881	1.434	1.163	284	1.447
GRAL. PEDRO J. MONTERO (BOLICHE)	1.024	551	388	85	473
YAGUACHI VIEJO (CONE)	1.589	813	618	158	776
VIRGEN DE FATIMA	1.146	535	477	134	611
<b>TOTAL</b>	6.640	3.333	2.646	661	3.307
%	100,00	50,2%			49,8%

Fuente: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

De enero a octubre del 2014, reporta que 89 usuarios del bono han podido acceder a créditos hasta por \$ 580,96 que es una cantidad techo que estipula el BNF.

En la tabla 11 se presenta el crédito de desarrollo humano distribuido por parroquia.

Tabla 11. Créditos de Desarrollo Humano distribuidos por parroquia

Parroquia	Total # Créditos	Total BDH	PENSION ASISTENCIAL		
			Total Pensión Asistencial	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD
SAN JACINTO DE YAGUACHI	531	506	25	21	4
GRAL. PEDRO J. MONTERO (BOLICHE)	121	118	3	2	1
YAGUACHI VIEJO (CONE)	181	168	13	8	5
VIRGEN DE FATIMA	89	85	4	0	0
<b>Total</b>	922	877	45		
%	100	95%	5%		

Fuente: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

La Asociación de Gobiernos Parroquiales Rurales del Guayas (ASOGOPAR), es otras de las entidades gubernamentales que participan en la parroquia Virgen de Fátima, la cual busca defender la autonomía de los Gobiernos Parroquiales Rurales del Guayas, promoviendo la democratización entre autoridades y ciudadanos, que viabilice la gestión del buen vivir rural, mediante una correcta política institucional, organización, planeación, asesoramiento, capacitación y asistencia técnica con calidad y calidez (ASOGOPAR, 2012).

Esta asociación busca actuar como un puente entre las parroquias del Guayas y los lineamientos del gobierno para la consecución del Buen Vivir Rural, tratando de establecer espacios con instituciones públicas, privadas, académicas y la cooperación internacional.

#### **3.9.4 Participación de entidades no gubernamentales.**

En el PDOT año 2013 de la Parroquia Virgen de Fátima, al momento no consta ninguna participación con entidades no gubernamentales, y durante las entrevistas a la presidenta y otros miembros representativos de la parroquia actuales, se ratifica este hecho.

#### **3.9.5 Participación y organización de la sociedad civil.**

La población de la parroquia Virgen de Fátima está conformada por 3.118 familias de 3 o 4 personas cada una, información hasta septiembre de este año.

El 22% de las familias viven en situación de extrema pobreza, es decir la quinta parte del total de familias; el 43% bajo la línea de pobreza, y el 35% restante, un poco más de la tercera parte, vive sobre la línea de la pobreza.

En la parroquia existe un sinnúmero de asociaciones gremiales, clubes y cooperativas, que están siendo registradas y organizadas por la junta parroquial para que puedan trabajar de forma ordenada.

Tabla 12. Distribución de las familias y población que constan en Registro Social

Parroquia	Total Familias	Total Población	EXTREMA		BAJO LÍNEA		SOBRE LÍNEA	
			POBREZA		POBREZA		POBREZA	
			Familias	Población	Familias	Población	Familias	Población
SAN JACINTO DE YAGUACHI	6.768	22.803	1.983	7.452	2.022	6.943	2.763	8.408
GRAL. PEDRO J. MONTERO (BOLICHE)	1.771	5.984	725	2.669	697	2.283	349	1.032
YAGUACHI VIEJO (CONE)	2.789	9.254	1.338	4.806	987	3.104	464	1.344
VIRGEN DE FÁTIMA	3.118	10.415	692	2.606	1.340	4.550	1.086	3.259
<b>TOTAL</b>	<b>14.446</b>	<b>48.456</b>	<b>4.738</b>	<b>17.533</b>	<b>5.046</b>	<b>16.880</b>	<b>4.662</b>	<b>14.043</b>
<b>%</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>32,80</b>	<b>36,18</b>	<b>34,93</b>	<b>34,84</b>	<b>32,27</b>	<b>28,98</b>

Fuente: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2013





## **CAPÍTULO 4**

### **EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL**

#### **4.1 Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).**

El gobierno autónomo descentralizado parroquial rural Virgen de Fátima tiene como misión velar por los intereses de la comunidad, y realizar las gestiones necesarias para llevar a cabo los proyectos y obras imprescindibles para su desarrollo integral, mediante la participación activa de la comunidad de la mano de las entidades del estado competentes.

De acuerdo a La Constitución de La Republica, artículo 267, los gobiernos parroquiales rurales deben ejercer las 8 competencias exclusivas que le han sido atribuidas, para lo cual deben tener total conocimiento de las necesidades y problemas de su población, gestionar y sustentar mediante proyectos a los gobiernos cantonales y provinciales según amerite el caso, recorrer su territorio a menudo, recoger información prioritaria, asesorar mediante charlas y campañas de prevención de salud y cuidado del medio ambiente, comenzando por los niños y extendiendo el mensaje al resto de la comunidad, las necesidades son muchas por lo cual deben centrarse en lo urgente.

Las estrategias que resolvieron aplicar en la parroquia Virgen de Fátima en relación al ordenamiento y reordenamiento territorial, tenían como origen, recoger las aspiraciones de la población, mediante talleres, asambleas, grupos focales, en los cuales se identificaran los problemas, demandas; se analicen y democratizen las posibles soluciones a los mismos, llevando a cabo programas y proyectos, definiendo presupuestos, controlando los tiempos y evaluando los resultados

Este PDOT no solo se refiere al espacio físico, sino también a la interacción de la naturaleza, la cultura y el ser humano.

Algunos de los proyectos que se planificaron como urgentes, que debían ser resueltos de forma inmediata o en el corto plazo (2012-2013), tal como el tratamiento de agua residuales, manejo y gestión de residuos sólidos, mejoramiento y ampliación de lo sistemas de abastecimiento de agua potable, proyectos de salud y calidad alimentaria, programas de reactivación productiva, en coordinación con los ministerios y entidades competentes, no se resolvieron en su momento y en la actualidad aún están pendientes, de acuerdo a investigación de campo realizada en el 2014, proyectos a mediano y largo plazo de igual importancia siguen sin solución.

Las acciones emprendidas en el análisis económico político social y ambiental de la parroquia Virgen de Fátima, según Muñoz et al., 2015 manifiestan que:

“El análisis del desarrollo local abarca elementos relacionados con vías de acceso; control y manejo del transporte y aprovechamiento de productos y personas; capacidad de liderazgo político y económico; sistemas locales de información y políticas de apoyo al desarrollo social”.

No menos importante es definir correctamente el uso de suelos, que cada territorio tenga claras sus zonas de desarrollo, las comerciales, industriales, las de desarrollo inmobiliario, etc., esto promueve la inversión además de la seguridad de sus habitantes, adecuadas vías de acceso, factibilidad en los elementos tangibles de comercialización, la educación, emprendimiento de los ciudadanos y la forma como mantengan las tendencias y el desplazamiento de las obras, generaran un considerable cambio de la matriz productiva, dichas acciones ligadas al manejo adecuado de las políticas públicas y del presupuesto, forjan nuevas opciones para el buen vivir de los ciudadanos.

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

La parroquia Virgen de Fátima está conformada 14189 habitantes, de los cuales el 51,35% son hombres y el 48,63% son mujeres. Para realizar la investigación de campo se utilizó la formula dada por la coordinación de la UTPL, para el cálculo de la muestra:

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

Donde:

N= Total de la población, 14189 habitantes

Z= Nivel de confianza al cuadrado, 95%,  $(1,96)^2$

p= probabilidad de éxito, (0,5)

q= probabilidad de fracaso, (0,5)

e= error muestral al cuadrado, 8%,  $(0,08)^2$

La fórmula muestral da como resultado n = 148 encuesta efectivas, en selección aleatoria sobre el total, tomando como base la población comprendida entre los 18 y 65 años de edad en los barrios: Cooperativa 16 de Diciembre (14), Ciudadela Unidos Venceremos (18), Ciudadela 12 de Octubre (18), Cooperativa 10 de Enero (18), Cooperativa Tiwinza (18), Ciudadela Nueva Jerusalén (14), Recinto la Flor de la Esperanza (12), Recinto el Paraíso (10), Recinto La Concordia (8), Ciudadela Iñag (18)

Los pobladores dieron su opinión acerca de su percepción de los factores económicos, políticos y sociales que se desarrollan en la parroquia.

#### 4.2.1. Nivel de instrucción.

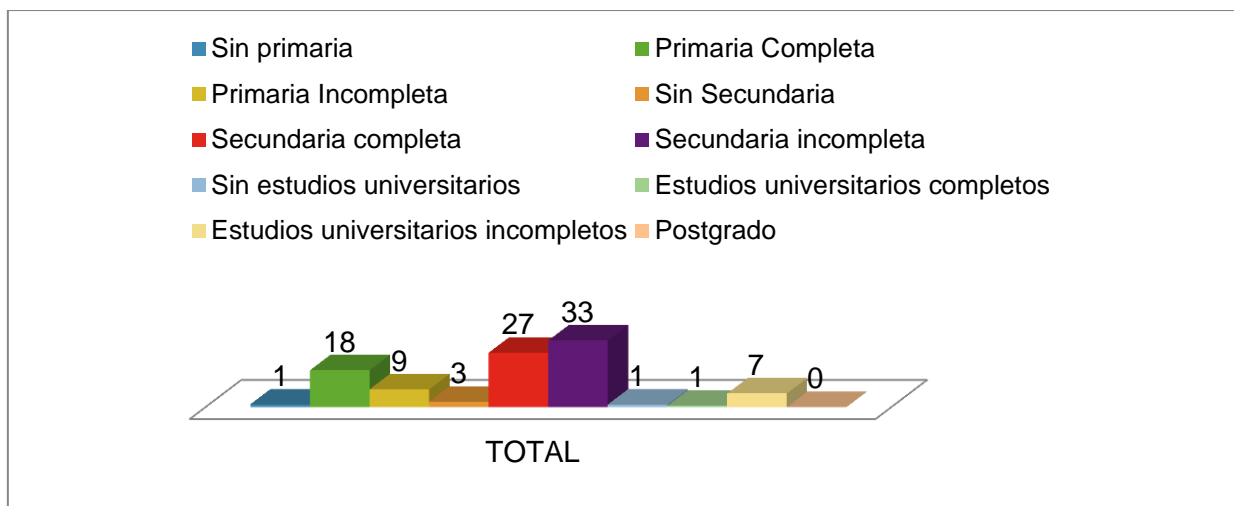


Gráfico 4. Nivel de Instrucción

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

En los índices de nivel de instrucción educativa el 29% de hombres y 25% de mujeres han terminado la secundaria, un valor un poco mayor a este no la terminaron, sólo el 1% de la población tiene estudios universitarios, y no concluyeron estudios primarios sólo el 1%. Esto demuestra que la población en un promedio del 54% tienen estudios medios, pero no optan por una educación superior, la mayoría pertenece a un rango de edad que denota que ya no realizarán estudios superiores, esto no implica que al momento no existan estudiantes universitarios, o que los habrá, simplemente la proporción es mínima, por este motivo no se refleja un ambiente profesional dentro de la parroquia.

#### 4.2.2. Actividad económica.

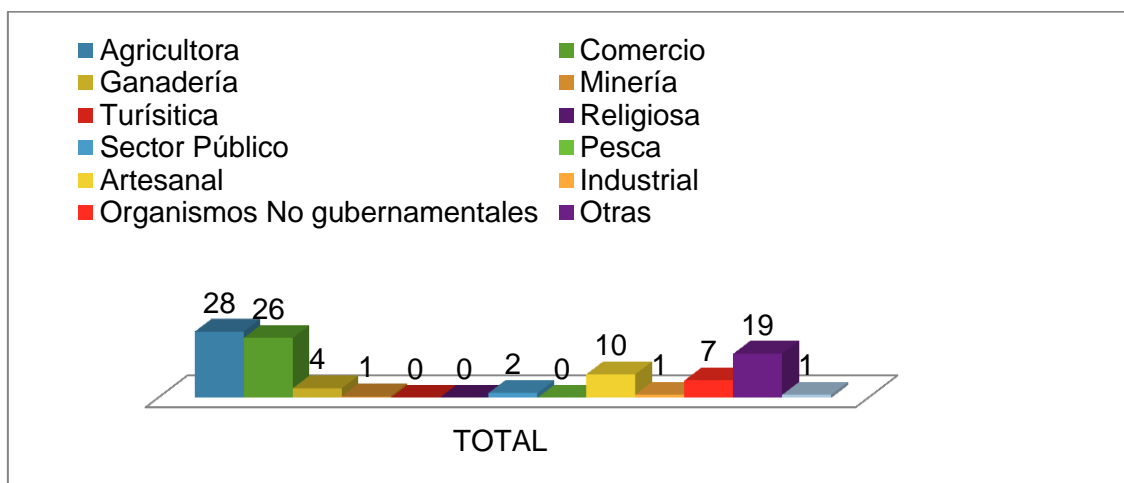


Gráfico 5. Actividad económica a la que se dedica

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

La parroquia Virgen de Fátima tiene una PEA del 73% del total de su población, de los cuales el 28% se dedica a la agricultura, en su mayoría hombres; el 26% al comercio hombres y mujeres por igual; el tercer rubro pertenece al área artesanal con el 10%, conformado por mayor número de mujeres; y en menor frecuencia se encuentran las actividades de ganadería, minería, industria, turismo y otros.

Sigue siendo la actividad primaria la más fuerte en la parroquia, a falta de inversión en equipos y maquinaria el área industrial es casi nula.

#### 4.2.3. Sector beneficiado con la aplicación de las políticas públicas en Ecuador.

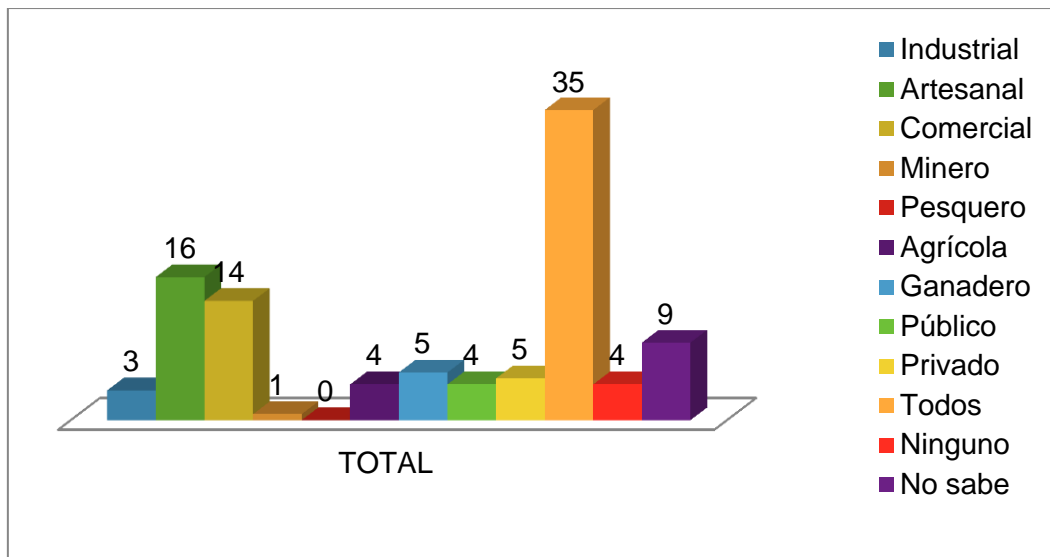


Gráfico 6. Aplicación de las políticas públicas por sectores productivos.

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

En contraposición a las actividades económicas de la parroquia, se encuentra la percepción se sus habitantes acerca de cuáles de esos sectores de producción se han visto más beneficiados con la aplicación de las políticas públicas, a lo cual el 35% de la población considera que todas las áreas han sido beneficiadas, el 16% al campo artesanal y el 14% al área comercial. Siendo la agricultura la actividad de mayor incidencia en la parroquia solamente el 4% de la población considera que han sido beneficiados.

#### 4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.

La participación activa de la ciudadanía en la identificación de sus problemas y necesidades prioritarias, analizando posibles soluciones, y la decisión de ayudar a la junta parroquial que en unión del municipio o la prefectura, según el caso lo amerite, lleven a cabo programas y proyectos en bien de su comunidad, conducirá al mejoramiento y progreso de una población que con perseverancia lograra revertir los problemas sociales que les atañen, es por ello que la descentralización representa la principal herramienta de dirección y toma de decisiones en donde el pueblo y el estado ejecutan unidos sus obras.

“Con esta participación se contribuye a fortalecer el proceso de descentralización del Estado y la democracia participativa, donde los ciudadanos no son beneficiarios sino sujetos de derechos” (Tobias et al., 2011).

Tabla 13. Influencia de los ciudadanos en la parroquia.

Descripción	Frecuencia	Porcentaje
Si	90	61%
No	53	36%
No sabe	5	3%
<b>Total</b>	<b>148</b>	<b>100%</b>

Fuente: (Salcedo, 2014)

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

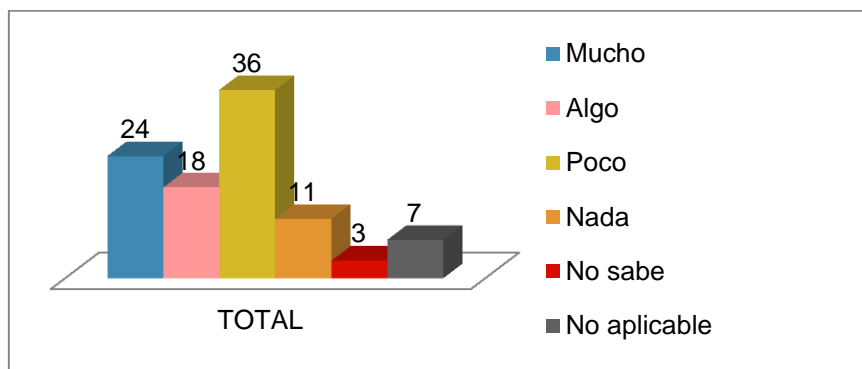


Gráfico 7. Nivel de influencia de los ciudadanos en el gobierno local.

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

La tabla 13, nos indica que un poco más de la mitad de la comunidad considera que si puede influir en las decisiones del gobierno local, aunque el 36% de la misma cree que es poca la incidencia de su participación, solo para el 24% es mucha y el 18% alguna.

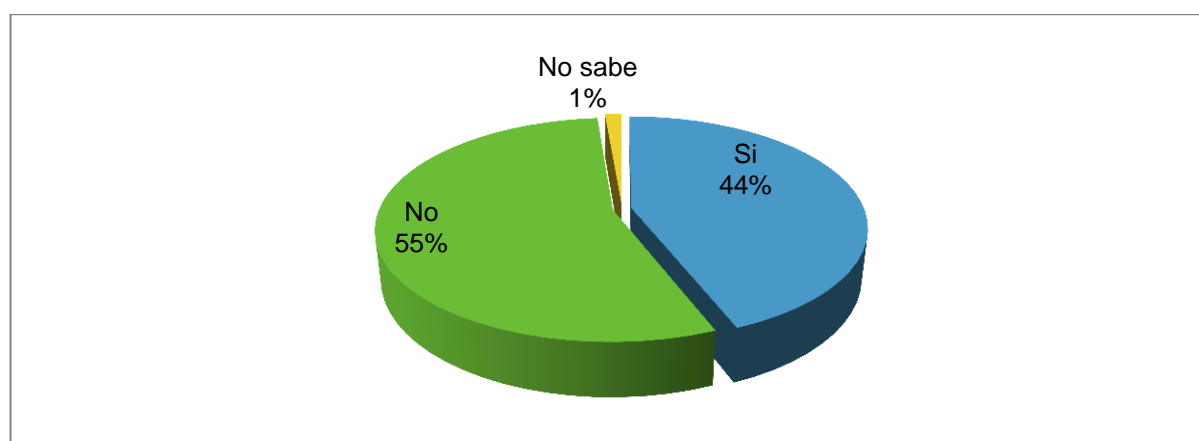


Gráfico 8. Organización ciudadana para solución de problemas

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

Otro inconveniente en Virgen de Fátima es que, aunque alrededor de la mitad de la población conforma o ha formado parte de alguna organización social, ya sea barrial, de padres de familia, agrícola o religiosa; el 55% jamás se ha reunido con sus pares para buscar una solución a sus problemas. Es importante crear conciencia en la parroquia de que formar parte de asociaciones tiene como finalidad trabajar por el bienestar de su área y la comunidad en general.

#### 4.3.1 Desarrollo Político de la parroquia Virgen de Fátima.

“Uno de los procesos más representativos de la reciente transformación del Estado Ecuatoriano es la transferencia de competencias estratégicas desde el gobierno central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) (Monje et al., 2013).

En cuanto a las relaciones políticas, existe relativa estabilidad en la junta parroquial debido a que la actual presidenta Tanilly Márquez y su predecesor Félix Miranda, pertenecen a la misma línea política, al igual que el alcalde del cantón Yaguachi Daniel Avecillas, y mantienen excelentes relaciones con el Prefecto del Guayas Jimmy Jairala. Esta ya es una ventaja para avanzar en un mismo sentido, una ideología política y administrativa comunes, todos tirando hacia el mismo lado otorga la posibilidad de un trabajo mancomunado y eficiente.

El nuevo marco legal de las juntas parroquiales contempla la creación de nuevas instituciones, competencias que fijarán el otorgamiento y renovación de las vías, empleo, liquidez monetaria, bono de desarrollo humano, salud, educación entre otros factores de la política pública.

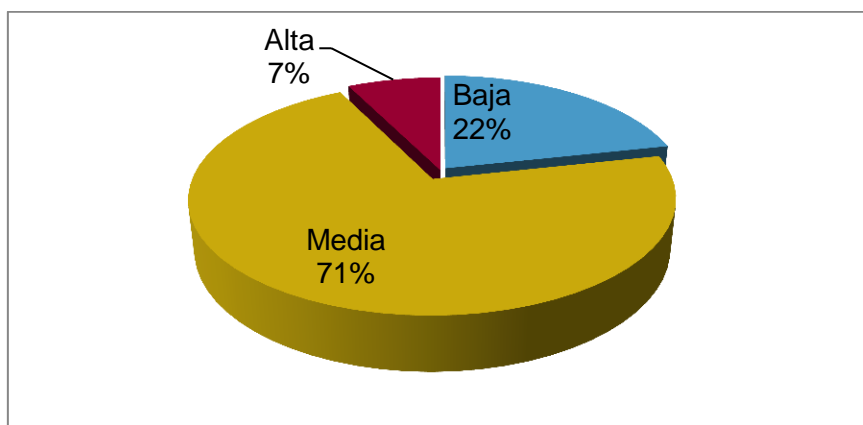


Gráfico 9. Gestión del GAD en la propuesta de proyectos.

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo



El 55% de la población de Virgen de Fátima conoce el nombre de la presidenta de la junta parroquial, el 68% considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad, pero aun así la gestión de coordinación de propuestas de proyectos con el municipio, otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales es calificada como media en un 71% es decir apreciación de la mayoría de los habitantes y tan solo el 7% considera que es alta, dejando un 22% para los que opinan que es baja, eso se traduce en que existe una incredulidad en la capacidad de las autoridades de la junta parroquial.

#### **4.3.2 Desarrollo Económico de la parroquia Virgen de Fátima.**

En la parroquia Virgen de Fátima el desarrollo productivo tiene como fuente principal la actividad agrícola correspondiente al 28%, seguida del comercio 26% y la artesanía y manufactura con el 10%, son las tres actividades en las que se concentra la mayor parte de la producción de la parroquia.

Lo económico va de la mano con lo político, debido a que las reformas relativas a las nuevas responsabilidades también están implícitas, no sólo la recaudación de ingresos, es un compromiso por parte de las juntas parroquiales apoyar con los recursos necesarios para el desarrollo de las diversa comunidades, sobre todos aquellos que forman parte de los sectores estratégicos. Según indica (Briones Stalyn, 2013)

Debido a que no existe el análisis basado en el empleo y el emprendimiento de los ciudadanos, es decir no existen ideas innovadoras en la parroquia que permitan su desarrollo, esta situación provoca que la vida económica se la realice en base sólo a la siembra y cosecha de productos estacionales, siendo las tierras desérticas y erosionadas un obstáculo para la optimización de la producción, además de la problemática de las épocas lluviosas, con precipitaciones excesivas donde se inundan los sembríos, el continuo desbordamiento del río Bulu Bulu y los caminos vecinales se vuelven intransitables, causando la pérdida de las cosechas. El manejo de tiendas, bares, talleres y otros en donde el mismo propietario es operador y administrador y muchas veces el local es propio y aun así el trabajo suele ser de la familia, no existiendo movimiento de la moneda y creando limitantes.

#### **4.3.3 Desarrollo Social de la parroquia Virgen de Fátima.**

En la parroquia Virgen de Fátima en materia social, esperan se cumplan de a poco con las necesidades de la población. Tener contacto directo con entidades gubernamentales, que posean una clara visión de las necesidades específicas, con la experiencia en el manejo de

las políticas públicas, hacen más probable la consecución de procesos de transformación administrativa y volverlos una realidad de beneficio social.

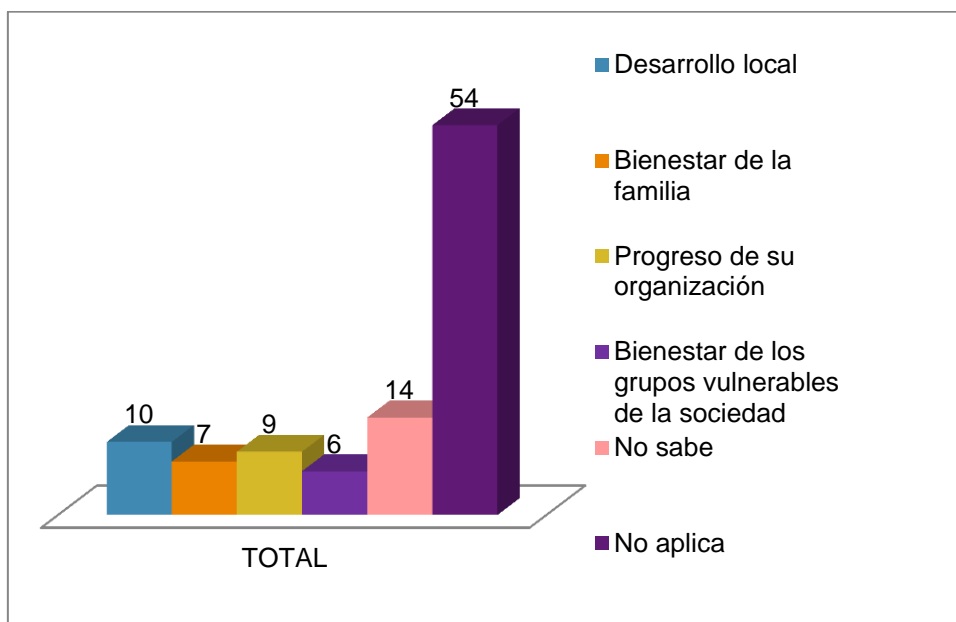


Gráfico 10. Principal política pública de la parroquia.

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

Las políticas públicas existen y están encaminadas en la búsqueda y solución de problemas y necesidades de la sociedad, este concepto no está totalmente comprendido en la población de la parroquia Virgen de Fátima, debido a que el 68% de la población no aplica o no sabe cuál es la principal política pública, en un porcentaje mucho más bajo la definen como el desarrollo local, progreso de su organización y por último el bienestar de la familia y los grupos más vulnerables.

#### 4.4 Articulación de las Políticas Públicas.

“El mundo exige una gestión pública moderna, eficiente y dinámica. El nuevo modelo de Estado en Ecuador, con estructuras zonales, busca mayor articulación entre los niveles administrativos (mediante los Gobiernos Autónomos Descentralizados)” (Mendoza et al., 2013)

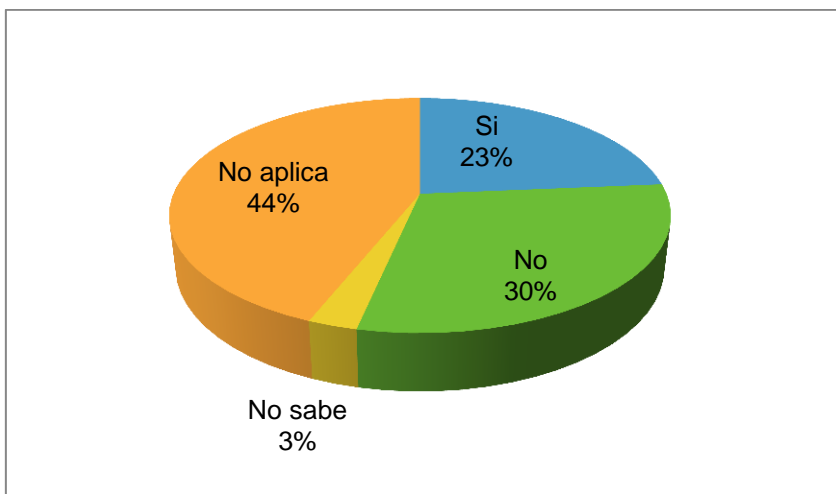


Gráfico 11. Análisis del plan del buen vivir.

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

El Plan Nacional del Buen Vivir, es la guía detallada de la construcción del poder popular, creada con el único fin de empoderar al pueblo; el primer problema radica en el desconocimiento de los derechos, obligaciones y necesidades primordiales; los habitantes, líderes gremiales y de asociaciones aún no se instruyen, muestran desinterés en el tema, sólo el 23% de los miembros de algún tipo de asociación dice conocer y haber analizado el asunto, esta es una cifra muy baja para hacer la diferencia, una vida de falencias dan como resultado que no vislumbren su realidad.

El Artículo 64 COOTAD, que precisa que “los GADs parroquiales son los responsables de vigilar la ejecución de obras y servicios públicos de su comunidad, haciéndolos partícipes de todas las actividades necesarias para su consecución, con la obligatoriedad de beneficiar a todos los pobladores con énfasis en las comunidades rurales y marginales”.

Aún es muy pronto en la parroquia Virgen de Fátima para decir que existe una política pública estructural. Basada en las entrevistas a las autoridades, personajes representativos de la parroquia y las encuestas a la población en general, entiendo que se realizan algunos intentos para llevar a cabo unas pocas acciones que deriven en la solución de las muchas necesidades, paulatinamente y con una dirección eficiente podrían estar asumiendo las tareas debidas para atacar los problemas a los que se encuentran sometidos en el día a día y que requieren la acción inmediata de las autoridades de la parroquia.

#### **4.5 Competencias de los agentes estatales.**

Las instituciones del estado tienen como finalidad principal precautelar que las necesidades básicas, urgentes de la comunidad sean satisfechas, en Virgen de Fátima los organismos estatales tienen como prioridad solucionar los problemas de alcantarillado, agua potable, las competencias en áreas del aseo de calles y recolección de basura, construcción de vías principales y accesos vecinales, señalización, seguridad; todas estas obras cuyo presupuesto no puede ser cubierto por el GAD parroquial deberán ser presentadas de manera sustentada al gobierno central, para que las entidades correspondientes dependiendo de su competencia den solución inmediata.

“Los recursos obtenidos se podrán utilizar en obras y proyectos socio productivos encaminados a las mejoras de la comunidad, ya que ahora las juntas parroquiales se han convertido en parte importante porque son gobiernos autónomos seccionales que pueden gestionar y ejecutar” (Vidal et al., 2011).

Para detallar los recursos y las competencias en la parroquia es necesario un análisis de su situación social económica y educativa de lo que acontece en el proceder de sus habitantes, considerando la inversión de las juntas parroquiales y gobiernos autónomos descentralizados en realizar en Investigaciones y Desarrollo de tecnologías, medir el grado de tecnología y la comercialización de transferencias del conocimiento siendo competencias que la parroquia requiere para su tendencia progresista.

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

### **5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.**

El problema que hace que los cambios sean a largo plazo es la falta de una educación adecuada y especializada entre los habitantes de la parroquia, mediante la cual ellos ampliarían su visión, abrieran sus horizontes y exigieran otro estándar de gestión pública. Su desarrollo es limitado, produciendo y cosechando los alimentos básicos necesarios para sus consumos familiares.

Su oportunidad de crecimiento está en el potencial del suelo y mano de obra calificada de su gente, si las políticas públicas hicieran foco en proveerles insumos productivos, tecnificación agrícola y acceso a créditos con asesoría comercial, lograrían ser una gran despensa que abastecería buena parte de las necesidades del Ecuador.

Su estatus quo es una amenaza al desarrollo, la falta de atención autoridades no es percibida en su real dimensión, debido a que ellos han vivido de manera aislada. Es por ello que la creación de los gobiernos autónomos descentralizados del sector busca priorizar entre sus actividades el concentrar procesos de innovación tecnológica, agricultura, ganadería y expansión cultural con el fin de hallar emprendimiento en las familias que les permita visualizar de manera diferente las actividades que realizan, logrando con ello un mejor entorno social, educativo, económico y ecológico.

Algunos habitantes de la parroquia Virgen de Fátima han comenzado de forma improvisada sistemas de mejoramiento de su estilo de vida, como la construcción de canaletas para direccionar las aguas por falta de alcantarillado, y veredas y bordillos en muchas calles, además de la realización de mingas de limpieza del sector para evitar las inundaciones y la propagación de insectos en épocas de lluvia, que les permita habitar en un entorno apropiado.

### **5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.**

El crecimiento de la población está relacionado al manejo de la economía social, el interés laboral y la preparación de las familias, siendo base del desarrollo que las poblaciones crezcan. Una cultura de cambio para salir de la pobreza y crear fuentes de trabajo para superar los obstáculos propios de la tendencia latinoamericana en los sectores rurales.

Existe un mayor índice de natalidad que de mortalidad por lo que el crecimiento de la población es sostenible en la comunidad, más aun cuando muchas familias emigran a otras ciudades, siendo esta actividad migratoria un elemento importante para que la parroquia no sufra por los factores económicos pocos favorables según las investigaciones realizadas.

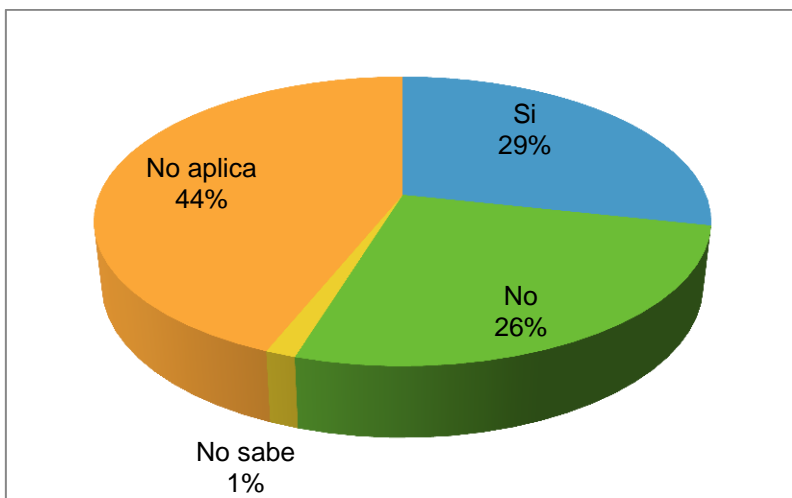


Gráfico 12. Análisis del plan de desarrollo parroquial

Fuente: Investigación de Campo Fecha: Noviembre 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

Sólo el 29% de los miembros de organizaciones afirman haber analizado el plan de desarrollo de su parroquia, eso demuestra una vez más el desconocimiento acerca de sus obligaciones como parte imperativa del cambio en su región. De las 15 personas entrevistadas, el 67% respondió que no, solamente el 33% restante respondió afirmativamente y fueron en su mayoría los mismos miembros de cooperativas y asociaciones; ellos responden bajo su reducida óptica porque consideran suficiente la poca participación que ejercen. Es imprescindible que los líderes de la parroquia definan una causa común y la hagan suya.

### 5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas.

La PEA de la parroquia, además de las tres actividades en las que se centra la economía, tales como la agricultura, el comercio y el área artesanal (Gráfico 5) , en menor proporción se dedican a la ganadería, la minería, pesca y turismo, de éste último se encuentran algunos proyectos como el turismo cultural y de aventura, pero aun no han sido desarrollados.

En áreas de Informática, internet y manejo de las TICs no hay un desarrollo parejo, existe escases de servicios especiales hospitalarios, equipos especializados de punta y también hay escasez de fuentes de respaldo educativo como centros de investigaciones, bibliotecas, museos y demás entidades de acción social, cultural y deportiva.

El trabajo infantil es otra característica negativa que debe ser erradicada, niños en la calle ganándose la vida sin educación, es uno de los principales problemáticas que el gobierno ha atacado desde sus cimientos, obligando a la madres a mostrar pruebas de asistencia de sus hijos a centros educativos a excusa de dejar de recibir el bono de desarrollo humano.

“La verdadera tragedia del hambre, no es el solo hecho de su existencia, la verdadera desgracia que engrandece este mal radica en que hayamos acabado aceptándolo y tolerándolo como si fuera una parte esencial de nuestra sociedad y como una circunstancia imposible de resolver.” (Kumar Sen, 1981)

#### 5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial

En la parroquia Virgen de Fátima se han identificado algunos problemas ambientales prioritarios que necesitan solución inmediata, debido a los efectos negativos que provocan, y algunas medidas propuestas con el objetivo de solucionarlos en lo posible, en búsqueda de efectos positivos, para lo cual se consideran los problemas detallados en la siguiente matriz.

Tabla 14. Efectos negativos de problemas ambientales

<b>Causas negativas</b>	<b>Efecto</b>
Contaminación de fuentes de agua, aire y suelo en incremento.	Enfermedades gastrointestinales y de rápido contagio
Acumulación de basura común y manejo deficiente de desechos tóxicos	enfermedades virales en sectores de la parroquia y alrededores
Erosión, deforestación, pérdida de biodiversidad, desertificación.	Producción agrícola baja y deficiente. Rentabilidad insuficiente
Emisión de cenizas procedentes de la quema de basura y maleza	Contaminación del aire y tierras útiles para la agricultura.
Mala utilización agroquímicos	Afectación de los productos cosechados, convirtiéndolos en tóxicos
Crecimiento desordenado de asentamientos humanos	Desechos orgánicos contaminantes, y propagadores de enfermedades gastrointestinales

Fuente: PDOT Parroquia Virgen de Fátima, 2013

Elaborado por: (Salcedo, 2014)



Tabla 15. Efectos positivos de la conciencia ambiental

<b>Objetivos</b>	<b>Efecto</b>
Crear conciencia colectiva	Colaboración y participación de la población
Hacer diagnóstico de la calidad del agua e indicadores de deterioro	Con las medidas correctas mitigar contaminación y enfermedades
Manejo integral de residuos sólidos	Mitigar contaminación y propagación de virus
Impulso a viviendas ecológicas	Preservación ambiental
Recolección de elementos reciclables	Aplicación de cultura de preservación ambiental
Programas de respaldo al ecosistema impulsado por la junta parroquial	Asistencia e interés de los ciudadanos y comunas

Fuente: PDOT Parroquia Virgen de Fátima, 2013

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

### **Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.**

Las Juntas parroquiales están destinadas al servicio de la comunidad en sus diversas necesidades y es importante que la ciudadanía sea participe del cambio para la optimización de los recursos que se prevean en las diferentes áreas, en las matrices a continuación se muestra un mapeo a detalle de todo lo concerniente a lo índices de la parroquia.

### **Matriz de Inventario Institucional.**

Con información cruzada entre, la lista elaborada por el Comité de Gestión del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Virgen de Fátima, y la investigación de campo, elaboré detalle de los programas y proyectos más significativos para la parroquia que han sido detectados desde el año 2011, y a noviembre 2014 siguen como necesidades latentes.

Tabla 16. Propuestas de proyectos de solución inmediata y a corto plazo en GAD Virgen de Fátima

<b>Macro - objetivos</b>	<b>Programas/Proyectos</b>	<b>Instituciones Involucradas</b>
Matriz productiva	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Agricultura N/A</li> <li>2. Comercio N/A</li> <li>3. Artesanías</li> <li>4. Ganadería N/A</li> <li>5. Turismo de aventura, cultural,</li> </ol>	N/A N/A Ministerio de trabajo y Producción N/A Ministerios: Turismo, Cultura, Ambiente, GAD

	agroturismo	Cantonal
Disminución de brechas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejoramiento de abastecimiento agua potable</li> <li>2. Plantas de tratamiento de agua potable</li> <li>3. Tratamiento de aguas residuales</li> <li>4. Manejo de desechos solidos</li> <li>5. Masificación del internet</li> <li>6. Vivienda social</li> <li>7. Salud escolar</li> <li>8. Salud sexual y reproductiva</li> <li>9. Alcantarillado</li> <li>10. Mercado</li> <li>11. Escuela del Milenio</li> </ol>	<p>MIDUVI, GAD Cantonal</p> <p>MIDUVI, GAD Cantonal y Parroquial</p> <p>MIDUVI, M. Ambiente, Secretaria N. Aguas, GAD Cantonal</p> <p>MIDUVI, M. Ambiente, Secretaria N. Aguas, GAD Cantonal</p> <p>M de Comunicaciones, GAD Cantonal</p> <p>MIDUVI, MIES, GAD Cantonal</p> <p>M Salud, Educación, ONGs, GAD cantonal</p> <p>M Salud, ONGs, GAD cantonal</p> <p>MIDUVI, Secretaria agua potable y alcantarillado</p> <p>MIDUVI</p> <p>MIES, MIDUVI, GAD Cantonal</p>
Sustentabilidad	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Forestación y reforestación</li> <li>2. Protección fuentes hídricas</li> <li>3. Recuperación áreas degradadas</li> <li>4. Saneamiento ambiental</li> </ol>	<p>MAGAP, M Energías renovables, Secretaria de Aguas, M Ambiente, ONGs, GAD Provincial y Parroquial</p> <p>MAGAP, Secretaria de Aguas, S de Riegos, GAD Provincial</p> <p>MIDUVI, M Ambiente, GAD Cantonal.</p>

Fuente: PDOT Parroquia Virgen de Fátima, 2014

Elaborado por: María Fernanda Salcedo

Aunque las actividades más importantes de la matriz productiva de Virgen de Fátima son la agricultura y comercio, no existe ningún proyecto o programa en ejecución ni proyectado para estos sectores.

Que todas las obras que ya han sido enlistadas por considerarse como necesidades prioritarias se lleven a cabo, es responsabilidad de la junta parroquial, quien debe gestionar de forma eficiente su consecución con las instituciones públicas correspondientes.

### Matriz de priorización de problemas respecto al desarrollo

Los problemas priorizados fueron tomados de las entrevistas realizadas a la presidenta, ex-presidente de la junta parroquial, maestros, comerciantes, médicos y empleados públicos.

Tabla 17. Priorización de problemas urgentes por resolver en GAD Virgen de Fátima

Problema	Frecuencia	Importancia	Población Involucrada	Percepción del problema por parte de la población	Posibilidad de Solución	Total
Carencia de Alcantarillado	3	3	3	3	1	13
Carencia de Hospital	3	2	2	2	2	11
Deficiente Red Vial	2	2	3	2	2	11
Carencia Colegio del Milenio	3	3	3	2	2	13
Agua Potable Deficiente	3	3	3	3	2	14
Carencia Mercado	2	2	3	2	3	12
Insuficiencia de estructura deportiva	3	3	3	1	3	13

Valores de priorización: (0) = Nulo, (1) = Bajo, (2) = Medio, (3) = Alto

Fuente: (Salcedo, 2014)

De acuerdo a la percepción de la ciudadanía arrojada en la investigación de campo, los problemas que necesitan solución urgente debido a que su función es eminente para el desarrollo integral de la parroquia, son en orden de prioridad: agua potable, alcantarillado, Colegio del milenio, estructuras deportivas, mercado, hospital y red vial.

### 5.5 Juventud rural, género y desarrollo.

Existen dentro de la parroquia un sinnúmero de jóvenes que buscan oportunidades, por lo que la migración es una de las actividades sociales en tránsito que perjudica la unión familiar y destruye el vínculo de control. Las acciones de migración de la juventud es uno de los pilares del desarrollo de las familias, en donde la prioridad es el vincularse con una

universidad para obtener un título, buscar una actividad laboral o emprender una idea generadora de riqueza.

La juventud está involucrada directamente en acciones proactivas y actividades adicionales para poder optar por una educación superior, siendo su antecedente que la educación media es el referente para impulsar nuevas acciones y una visión optimista en el desarrollo intelectual de la juventud, sin embargo las pocas oportunidades de la parroquia refiere un antecedente que es negativo y que tan solo son pocos los que salen de la parroquia a buscar nuevas fuentes de empleo y educación.

El Artículo 77 del Reglamento de Régimen Académico, tanto como el artículo 107 de la LOES, Indican la importancia de la pertinencia de los conocimientos adquiridos mediante la carrera escogida, vinculados a las necesidades de la comunidad donde se habita, las tendencias demográficas, la estructura productiva local, ya que son un componente que fortalece a la sociedad en la formación profesional con competencias reflejadas en el desarrollo de la dicha comunidad.

El hombre y la mujer tienen iguales oportunidades, sin embargo es la mujer en la parroquia Virgen de Fátima la que busca nuevas opciones laborales y de educación, siendo en los principales cantones su vinculación, ejerciendo las actividades con energía y garantizando el desarrollo de la familia en búsqueda del buen vivir. Las acciones de la mujer se vinculan en gran mayoría dentro del cantón por el hecho de ser madre de familia, esposa o soporte económico, pero desde la misma parroquia es generadora de ideas para el desarrollo de actividades, de forma estable, forja su participación en el aparato productivo.

La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), Art. 8, literal f, indica que uno de los fines fundamentales de la educación superior, es fomentar y ejecutar programas de investigación, científica, tecnológica y pedagógica que promuevan el mejoramiento del ambiente, y el desarrollo sustentable nacional. El artículo 160 considera necesario que las Universidades y Escuelas Politécnicas emprenda propuestas que beneficien a las comunidades de sectores urbanos y rurales, dando solución a los problemas con el diálogo, la difusión y el fortalecimiento de valores; la formación profesional, técnica y científica de sus estudiantes e investigadores para lograr una sociedad justa y equitativa en similitud, a las competencias exigidas por la política públicas en y coordinación con los organismos del estado.

**CONCLUSIONES Y  
RECOMENDACIONES**

## Conclusiones

1. Virgen de Fátima, como muchos otros sectores tienen una serie de deficiencias en las áreas de comercio, educación, economía y de control ambiental.
2. Su status quo ya es parte del problema, es una comunidad conformista, casi tribal, producen para su consumo propio, sin mirar las necesidades no satisfechas de otro sector.
3. La falta de formación académica, el insuficiente acceso a la educación secundaria, y el bajo porcentaje de universitarios, correspondiente al 1% de la población, no han permitido ampliar visiones, ni generar oportunidades, tanto desde el sector público como privado, por eso hay escasez de propuestas, no se generan suficientes actividades productivas ni procesos de transformación.
4. El deficiente acopio de los desechos que genera la parroquia ocasionan un contaminante nocivo en el aire, suelo y agua, la quema de los mismos afecta al medio ambiente en general, originando enfermedades de ciclos cortos y prolongados mucho más perniciosas y en algunos casos mortales y degenerativas. Asunto que empeora más aun cuando existe el descontrol de productos químicos tóxicos causantes de la degradación y contaminación de cultivos.
5. La incapacidad en la solución de los servicios básicos emergentes que han estado latentes durante años como el alcantarillado, agua potable, redes eléctricas, hospital, caminos vecinales y el estancamiento en la producción agropecuaria, se debe al desconocimiento de las autoridades parroquiales a impulsar proyectos que lleguen a concluir con todos los procesos necesarios para el desarrollo integral de la parroquia. El PDOT de la administración anterior (2009-2014), tiene enlistadas las necesidades desde el 2011, y hasta la actualidad, ninguno de esos proyectos fueron realizados.

## Recomendaciones

1. Fortalecer la matriz productiva:
  - a. La educación o formación especializada debe ser prioridad para crear un futuro sostenible en la Parroquia, el desarrollo de las capacidades, pensum de manejos técnicos, económicos, comerciales y la experiencia adquirida en agricultura es una importante base para profesionalizarse.
  - b. Desde los ministerios e instituciones del ramo, Agricultura y Ambiente, BNF, CFN, GAD cantonal y provincial, analizar el uso y calidad de suelo, acceso y calidad de agua, el potencial productivo vs. las necesidades insatisfechas de otros mercados, crear centros de acopio, venta y distribución.
  - c. Potenciar la industria del turismo de fe, crear todo un destino fomentando la importancia de la calidad y calidez del servicio en el área turística, incrementar zonas de esparcimiento y entretenimiento, gastronomía, artesanía, entre otros, para forjar la identidad de sus habitantes, el orgullo de su cultura, que podría ser admirado por propios y extraños de la provincia del Guayas.
  
2. Sustentabilidad:
  - a. Mejorar el rol de las juntas parroquiales, que vaya más allá de sus competencias y promueva el acceso a créditos, tecnificación y culturización comercial, gestionar de forma eficiente con los organismos pertinentes fondos para satisfacer de manera urgente los servicios básicos.
  - b. Incentivar la participación ciudadana a la preservación y el cuidado medio ambiente, con la recolección de sus desperdicios, no a la quema, no a echarlos a ríos y fuentes naturales de agua, cuidar su tierra, su agua y su salud.
  
3. Disminuir la brecha económica:
  - a. Distribuir la riqueza, impulsando nuevas capacidades entre las familias de la parroquia con el fin de generar microempresas, normar y controlar el trabajo de informales.
  - b. Hay que incentivar la cultura de participación ciudadana y el buen vivir para que las autoridades apliquen estrategias de optimización de los recursos.
  - c. Los ciudadanos de la parroquia Virgen de Fátima deben de estar al tanto de los ideales, proyectos y recursos económicos con los que cuenta la junta parroquial y por medio de participación ciudadana establecer las prioridades, siendo concedores de las necesidades primordiales, y participar activamente de los procesos, en beneficio de todos, para garantizar el derecho y búsqueda del buen vivir.

## Bibliografía

### Libros.-

- Absalon, M. (2011). *El desarrollo rural y la insitucionalidad: Hechos de paz*, Colombia
- Andrade, M. (2001). *La Institucionalidad para el desarrollo rural territorial en el Ecuador*.  
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural Quito, Ecuador.
- Armando Patiño. (2013). *Modernización y desarrollo regional: El Caso de Colombia y Nariño*.  
San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, Colombia
- Armijo, M. (2010). *Planificación estratégicas y políticas públicas 2010*. Naciones Unidas:  
ILPES-CEPAL, Ecuador
- Azevedo, R. (2008). *Desigualdad y focalización geográfica del Gasto Social: Caso Ecuador*.  
Banco Interamericano de Desarrollo. New York, Estados Unidos.
- Carranza, C. (2010). *Políticas públicas en alimentación y nutrición: eficiencia del gasto en los programas de alimentación social del Ecuador*. Facultad Latinoamerca Ciencias Sociales. Quito, Ecuador
- Carrión, F. (2014). "La constitución de un estado descentralizado" *Ecuador Debate 44*.  
*Descentralización: entre lo global y lo local*. FLACSO. Ecuador.
- Cisneros, P. (2011). *La política del reconocimiento: ¿Cómo se construye la sustentabilidad ambiental?*. Quito, Ecuador
- Embajada de España en el Ecuador. (2013). *Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición*. Gobierno de España. Quito, Ecuador.
- Espino. (2013). *Planteamientos económicos del desarrollo rural: perspectiva histórica*.  
Universidad de Cordoba, España.
- Granda, J. (2008). *Pobrezas, Determinantes e impactos: Pobreza, Exclusion y Desigualdad*.  
Quito, Ecuador.
- Granda, P. (2010). *Planes de Ordenamiento Territorial*. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Rural. Ecuador
- IICA. (2014). *Fortalecimiento de la institucionalidad para promover el desarrollo rural territorial en Honduras*. Instituto Interoamericano de Cooperacion para la Agricultura. Honduras
- Izquierdo, L. (2012). *Sustentabilidad en el Ecuador más alla del paradigma*. Instituto de Investigaciones Económicas UTPL. Quito, Ecuador:
- María Ángeles Díez. (2013). *La evaluación de las políticas estructurales comunitarias*.  
Lejona: universidad del pais vasco. España.



- Martínez, A. A., & Tobías Esgardo González. (2011). *Participación ciudadana: Hacia la descentralización y la construcción de la democracia participativa*. Desarrollo & Gestión.
- Mendoza, Á. L., Arandall, M. F., & Cecilia Parra-Ferie. (2013). *Metodología de diagnóstico para la gestión pública de la calidad de vida*. Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí. Calceta, Ecuador
- Monje, & José Antonio. (2013). *Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana La gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador*. Chile
- Pesántez, M., & María Isabel. (2013). *Análisis de la concepción del buen vivir en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial de la parroquia Baños*. Cuenca: Universidad de Cuenca. Ecuador.
- Reyes, A., & Aristizabal, e. (2010). *Nutriendo Al Niño*. Lima, Perú.
- Rodríguez, Echeverri, & Portilla. (2009). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. El enfoque territorial del desarrollo rural. Madrid, España.
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político*. Ciencias Sociales Alianza Editorial. Madrid, España
- Soliz, D. (2011). *COOTAD: un paso en la construcción de la equidad*. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito, Ecuador.
- Tulla, Cebolla, A., Nieto, Á. B., & Diego Rofrigo. (2013). *La descentralización de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias en el desarrollo local y territorial de la provincia de El Oro, Ecuador*. Universidad Autónoma de Barcelona, España.
- Vargas, Z., & Alex Mauricio. (2013). *Plan de desarrollo turístico para la parroquia San Miguel de Chugchilán perteneciente al cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi*. Universidad Técnica de Cotopaxi. Ecuador.
- Vasquez, León, & Labandeira. (2007). *Economía Ambiental*. Economía Ambiental. Pearson. Madrid, España.
- Vidal, B., & Pamela Fernanda. (2011). *La administración de recursos económicos y su incidencia en el financiamiento del presupuesto de la Junta Parroquial de Palma Roja en el primer semestre del 2011*. Universidad Técnica de Amabato. Ecuador.
- Zuñiga, H. (2012). *Elaboremos un Estudio de Impacto Ambiental*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas de Bogotá. Colombia.
- Zurita, L., & Alejandro Miguel. (2013). *Presupuestos participativos una estrategia para la participación ciudadana: Caso gobiernos parroquiales rurales del Cantón Cuenca 2012*. Universidad de Cuenca, Ecuador.

### **Revistas.-**

- Briones Stalyn. (2013). Ecuador finalizó 2012 con 4.16% de inflación y canasta básica de UDS \$595.70. *El Universo*, págs. 14-16.
- CEPAL. (2011). *El empleo en América Latina*. Buenos Aires: Revista América Economía.
- Dongo, A. (2009). *Significado de los factores sociales y culturales en el desarrollo humano*. Revista IIPSI, Brasil.
- North Liisa L. (2007). El desarrollo rural,. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 16.

### **Prensa.-**

- Diario El Universo. (25 de Junio de 2009). La necesidad de una política de desarrollo rural. *Opinión*, pág. 3.

### **Documentos electrónicos.-**

- EcuadorInmediato. (2008). *Se lanza programa "Ecuador Sin Barreras" en favor de discapacitados*. Quito-Ecuador: EcuadorInmediato.
- Falconí, F. (2013). *El Plan Nacional del Buen Vivir se basa en el Socialismo del Buen Vivir y contiene 3 ejes programáticos*. Ecuador Inmediato. Quito, Ecuador.
- Comportamiento clínico epidemiológico, d. I. (12 de Septiembre de 2005). *Portal médico*. Recuperado el 29 de Marzo de 2012, de portal médico.
- MIES. (2012). *Bono de desarrollo humano programa de protección social Ecuador*. MIES. Quito, Ecuador.
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. (2009). *Estrategia Nacional El Buen Vivir Rural*. Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Quito, Ecuador.
- Muñoz, P. (2014). *Ecuador ya tiene su línea de ruta: el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Movimiento Alianza País. Quito, Ecuador.
- Plan del Buen Vivir. (2013). *Resumen del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Ecuador : ForoEcuador.com.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). *Senplades continúa acompañando la planificación territorial de los GAD del norte del país*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Ecuador

## ANEXOS

### Anexo Entrevistas



Entrevistado: Dixiana Renata Tobar Correa

Institución: GAD Virgen de Fátima

Cargo: Administradora Municipal Parroquial

- ✓ Considera que hay muy poca participación de los líderes gremiales.
- ✓ Comenta que la Presidenta de la Junta Parroquial mantiene excelente relación con el Alcalde y el Prefecto lo cual es una fortaleza para sacar adelante a la parroquia.
- ✓ Las necesidades urgentes son en orden de prioridad: alcantarillado, ampliación de vías, capacitación comunal y espacio recreacional para jóvenes.



Entrevistado: Víctor Rosado Sánchez

Institución: Cooperativa de Transporte Mototaxis 26 de Octubre

Cargo: Presidente

- ✓ Mantiene relación estrecha con la junta parroquial.
- ✓ Entrega sus solicitudes y proyectos para ser evaluados.
- ✓ Ha asistido a sinnúmero de asambleas para participar con propuestas y opiniones.
- ✓ Las necesidades urgentes según su criterio son en orden de prioridad: alcantarillado, construcción de mercado, Hospital y Colegio del Milenio.



Entrevistado: Ing. Byron Danilo Amán

Cargo: Teniente Político de Virgen de Fátima y Boliche

- ✓ Realiza visitas permanentes junto a la presidenta y otros miembros de la junta parroquial a sectores comunitarios.
- ✓ Participa en reuniones periódicas los miércoles de cada semana con la Presidenta y el Alcalde.
- ✓ Comenta que hay acercamiento entre dirigentes y miembros de la junta solo cuando surgen necesidades y de forma poco organizada.
- ✓ Afirma que existe desconocimiento de la sociedad en la problemática del territorio.
- ✓ Las necesidades urgentes según su criterio son en orden de prioridad: alcantarillado pluvial y sanitario, políticas de desarrollo urbanístico, hospital e infraestructura deportiva para niños, jóvenes y sociedad en general.



Entrevistado: Dr. Esteban Tamariz Amador

Institución: Centro de Salud Virgen de Fátima

Cargo: Director

- ✓ Comenta que solo trabaja en el centro de salud de lunes a viernes y hasta las 18h00 debido a que no radica en la parroquia.
- ✓ Afirma que tiene reuniones permanentes con el Comité General de Salud
- ✓ Comenta que no conoce las actividades de la junta parroquial.
- ✓ Las necesidades urgentes según su criterio son en orden de prioridad: tratamientos adecuados para hipertensión y diabetes, capacitación a discapacitados, erradicación de la desnutrición infantil y disminución del riesgo obstétrico.



Entrevistado: Tecnólogo, Carlos Ávila Alvarado

Institución: CIVB

Cargo: Terapeuta respiratorio geriátrico

- ✓ Afirma que asiste a reuniones en la junta parroquial donde se plantean necesidades.
- ✓ Considera que la presidenta busca fomentar el buen vivir, y su gobierno se encamina en la ayuda a personas con discapacidad o con capacidades especiales y adultos mayores.
- ✓ La necesidad urgente según su criterio es un espacio para adultos mayores.



Entrevistado: Tanilly Márquez Cortez

Institución: GAD Parroquial Virgen de Fátima

Cargo: Presidenta

- ✓ Comenta que trabaja con los diferentes grupos sociales de la comunidad.
- ✓ Afirma que tiene comunicación diaria con dirigentes gremiales, dando análisis y cumplimiento a solicitudes.
- ✓ Una de sus funciones es recorrer a diario el territorio difundiendo las políticas públicas.
- ✓ Mantiene visitas mutuas con Alcalde y Prefecto para la consecución de obras de infraestructura, arreglo de caminos vecinales.
- ✓ Realiza asambleas periódicas en el GAD parroquial, donde recibe y escucha propuestas y en caso de que estén fuera de su competencia las traspasa a la entidad gubernamental adecuada.
- ✓ Comenta que conjuntamente con el MIES está desarrollando proyectos para personas discapacitadas y adultos mayores; además de un proyecto de bono de alimentación; un proyecto con el municipio para arreglo de caminos vecinales; y un convenio con el Ministerio de Ambiente.
- ✓ Las necesidades urgentes según su criterio son en orden de prioridad: alcantarillado, Hospital, UPC, CIBV Emblemático.





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.

SINO

¿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.

SINO

¿Cómo?

-----  
-----  
-----

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

SI

NO

En caso de ser SI, detalle cuáles proyectos conoce:

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

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

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

SI

NO

¿Cuáles?:

-----  
 -----  
 -----

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

SI

NO

¿Cuáles?:

-----  
 -----  
 -----

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

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

14. ¿Jerarquización de necesidades insatisfechas?

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



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE  
LOJA

*Departamento de Economía*  
Titulación Economía

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

Nro.

Objetivo de la encuesta

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

INSTRUCCIONES:

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

CUESTIONARIO

BLOQUE 1: información general del encuestado

1. Sexo

- a. Hombre
- b. Mujer

2. Edad

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

3. Nivel de Instrucción

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

- h. Estudios universitarios completos
- i. Estudios universitarios incompletos
- j. Postgrado

4. Actividad económica a la que se dedica:

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

BLOQUE 2. Conocimiento, interés e información sobre política.

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

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

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

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

.....  
.....

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

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

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

- a. Es adecuado

- b. No es adecuado,
- c. No sabe

### Bloque 3. Participación ciudadana y cultura cívica

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

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

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

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

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

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

4. Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial

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

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

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

#### BLOQUE 4. Participación organizacional y desarrollo local

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

6. ¿Cuál es la principal política pública?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

12. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?

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

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

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

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

- a. Si
- b. No
- No sabe

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

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

¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE  
LOJA

Departamento de Economía  
Titulación Economía

Objetivos de las matrices

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

1.- Matriz de Inventario Institucional.

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

Inventario Institucional

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

2.- Matriz de Participación Institucional

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

Participación Institucional

Programas/ Proyectos 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														
.....														
.....														
.....														

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

Institucional múltiple para el área de estudio

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

- P - PROMOTOR
- F - APOYO FINANCIERO
- D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO
- I - IMPLEMENTACION
- M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

4.- Matriz de priorización de problemas respecto al desarrollo

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

Priorización de problemas respecto al desarrollo

Problema	Frecuencia	Percepción del Posibilidad Poblaciónproblema por Importanciade involucradaparte de la solución población				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

