



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE  
LOJA**

*La Universidad Católica de Loja*

**ÁREA ADMINISTRATIVA**

**TÍTULO DE ECONOMISTA**

Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador.  
Propuesta centrada en la gestión de la junta parroquial de Amaguaña.  
Año 2013.

**TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN**

**AUTOR:** Borja González, Diego Raúl

**DIRECTOR:** Ochoa Ordoñez, Oswaldo Francisco, Econ.

**CENTRO UNIVERSITARIO QUITO**

2015

## APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

Economista

Oswaldo Francisco Ochoa Ordoñez

**DOCENTE DE LA TITULACIÓN**

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación: **Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de la Junta Parroquial de Amaguaña. Año 2013**, realizado por **Diego Raúl Borja González**, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, febrero de 2015

f) \_\_\_\_\_

Oswaldo Francisco Ochoa Ordoñez

CI: 1103671457

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Diego Raúl Borja González, declaro ser autor del presente trabajo de fin de titulación: Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de la junta parroquial de Amaguaña. Año 2013, de la Titulación de Economista, siendo Oswaldo Francisco Ochoa Ordoñez 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. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad".

f. \_\_\_\_\_

Borja González Diego Raúl

CI: 1713439766

## **DEDICATORIA**

A mi esposa Alejandra, por la paciencia y amor con que me acompaña en cada reto que emprendo.

A mi madre Gretty, por enseñarme que no hay imposibles.

A mi padre Raúl, por inculcarme la profunda reflexión de lo que se da por cierto.

Diego R. Borja G.

## **AGRADECIMIENTO**

A mi familia por su apoyo incondicional.

A la Universidad Técnica Particular de Loja y su personal Docente, por los valiosos conocimientos impartidos.

A los actores, instituciones y funcionarios del cantón Amaguaña, por la importante información compartida.

A mi Director, por sus acertadas recomendaciones para el desarrollo de la presente investigación.

A todas las personas que de una u otra manera colaboraron para llevar a feliz término esta investigación.

Diego R. Borja G.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN .....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS .....	iii
DEDICATORIA .....	iv
AGRADECIMIENTO .....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS .....	vi
ÍNDICE DE FIGURAS .....	viii
ÍNDICE DE TABLAS .....	x
RESUMEN EJECUTIVO .....	xi
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO 1: DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO .....	3
1.1    Conceptos básicos de: políticas públicas, desarrollo rural y territorial .....	4
1.2    Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural .....	6
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 .....	11
CAPITULO 2: GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL .....	14
2.1    Planificación gubernamental y políticas públicas .....	15
2.2    Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial .....	17
2.3    Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural .....	19
2.4    Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 .....	21
2.5    Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerios, GAD, SENPLADES, en el marco territorial de las Juntas Parroquiales .....	22
CAPITULO 3: STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL-TERRITORIAL .....	24
3.1    Descripción del estudio de caso .....	25
3.2    Realidad histórica de la parroquialización .....	25
3.3    Situación geográfica de la parroquia .....	26
3.4    Aspectos demográficos .....	27
3.5    Aspectos políticos – administrativos .....	27
3.6    Aspectos económicos .....	28
3.7    Aspectos sociales y culturales .....	29
3.8    Aspectos ambientales .....	30
3.9    Resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; Aliméntate Ecuador; Ecuador sin Barreras; Juventud, Empleo y Migración; Ecuador Saludable; Buen Vivir Rural; entre otros programas observables en la parroquia sujeta a estudio	31
3.9.1    Actores y gestores de los programas .....	37
3.9.2    Participación de entidades gubernamentales .....	38

3.9.3	Participación de entidades no gubernamentales .....	38
3.9.4	Participación y organización de la sociedad civil.....	38
CAPÍTULO 4: EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL .....		39
4.1	Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).....	40
4.2	Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural .....	40
4.3	Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.....	43
4.4	Articulación de las Políticas Públicas .....	48
4.5	Competencias de los agentes estatales.....	49
CAPÍTULO 5: EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....		60
5.1	Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).....	61
5.2	Desarrollo rural y territorial con equidad y participación .....	63
5.3	Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local .....	64
5.4	Diversificación y modernización de las actividades económicas .....	66
5.5	Medio ambiente y desarrollo territorial .....	67
5.6	Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural .....	68
5.7	Juventud rural, género y desarrollo.....	68
CONCLUSIONES .....		69
RECOMENDACIONES.....		72
BIBLIOGRAFÍA.....		73
GLOSARIO.....		75
ANEXOS.....		76

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura No. 1. ¿Considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad?.....	84
Figura No. 2. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento? .....	85
Figura No. 3. ¿Considera que existe acercamiento entre los directivos/dirigentes de Instituciones (fundaciones, organismos, otras entidades, etc.) con el Presidente de la Junta Parroquial?.....	86
Figura No. 4. ¿Cómo calificaría este acercamiento?.....	87
Figura No. 5. ¿Cómo calificaría la capacidad de intervención del Presidente y de los miembros de la Junta Parroquial en la aplicación de la política pública?.....	88
Figura No. 6. ¿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? .....	89
Figura No. 7. ¿Considera usted que los líderes locales han realizado propuestas para tener un mayor protagonismo en las decisiones para resolver los problemas de la comunidad? .....	90
Figura No. 8. ¿Conoce los proyectos/estudios/actividades que la Junta Parroquial viene ejecutando con el GAD cantonal, ONG, u otras entidades? .....	90
Figura No. 9. ¿Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sectores: GAD cantonal, GAD provincial, MAGAP, MIPRO, MIES, otros; y, sector privado: Empresas locales, organizaciones sociales, colegios de profesionales, otros?.....	92
Figura No. 10. ¿Cuáles son las necesidades insatisfechas en la parroquia? .....	93
Figura No. 11. De manera general, ¿qué tan complicada es para usted la política? ....	106
Figura No. 12. ¿Qué es lo que los asambleístas provinciales y nacionales toman en cuenta para elaborar las leyes? .....	107
Figura No. 13. En general, ¿qué tan interesado está usted en la política?.....	108
Figura No. 14. Considera que, en general el rumbo que tiene el país, ¿es o no el adecuado?.....	108
Figura No. 15. ¿Cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local? .....	109
Figura No. 16. ¿Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local? .....	110
Figura No. 17. ¿Cuál es la principal característica que le gustaría que tengan los políticos? .....	111
Figura No. 18. ¿Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial?.....	111
Figura No. 19. ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc.? .....	112
Figura No. 20. 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? .....	113
Figura No. 21. ¿Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia? .....	114
Figura No. 22. Indique a qué tipo de organización pertenece o perteneció: .....	115
Figura No. 23. La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es: .	116
Figura No. 24. La organización a la que pertenece ¿ha participado en actividades dirigidas a políticas públicas? .....	117
Figura No. 25. ¿Cuál es la principal política pública?.....	118
Figura No. 26. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de SENPLADES? .....	119
Figura No. 27. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial? .....	120



Figura No. 28. ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?.....	121
Figura No. 29. ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?.....	122
Figura No. 30. ¿Considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad? .....	123
Figura No. 31. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló? .....	124
Figura No. 32. ¿Considera que los líderes locales han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad?.....	125
Figura No. 33. ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales? .....	126
Figura No. 34. ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos? .....	127

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Participación Institucional.....	63
Tabla 2. Matriz Institucional Múltiple de Matriz Productiva .....	64
Tabla 3. Matriz Institucional Múltiple de Disminución de Brechas .....	65
Tabla 4. Matriz Institucional Múltiple de Sustentabilidad .....	66
Tabla 5. Priorización de problemas respecto al desarrollo .....	67
Tabla 6. Entidades y proyectos en Amaguaña.....	91
Tabla 7. Jerarquización de necesidades insatisfechas.....	93

## RESUMEN EJECUTIVO

En la construcción de un Estado incluyente y participativo, las políticas públicas representan las aspiraciones de los ciudadanos sobre su sociedad ideal.

La aplicación de políticas públicas en el ámbito rural demanda del diseño de instrumentos que resuelvan los problemas territoriales, con la participación de líderes locales y la población, con el propósito de corregir brechas y exclusión social.

Esta investigación analiza las políticas públicas vigentes en Amagüaña, y los instrumentos de desarrollo rural con alcance territorial, desde tres ejes: Construcción del poder popular y el Estado, derechos y libertades para el buen vivir, y transformación económica y productiva.

La metodología aplicada considera la revisión bibliográfica para definir conceptos sobre políticas públicas, desarrollo rural y territorial, así como niveles de gobierno y sus roles en la planificación nacional; acompañada de información primaria recogida a través de encuestas a ciudadanos, así como entrevistas a líderes locales.

Se concluye que las demandas locales sobre disminución de brechas están atendidas, con la participación articulada de instituciones del gobierno central y gobiernos seccionales. Las demandas de sustentabilidad y de matriz productiva han sido desatendidas.

**PALABRAS CLAVES:** Políticas públicas, desarrollo rural, evaluación, parroquia, Amagüaña

## INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas representan la gestión que el Estado realiza en beneficio de la sociedad, a través de intervenciones para resolver fallas de mercado o afectar el comportamiento de los ciudadanos. Estas pueden tener alcance sectorial para resolver temas específicos o alcance general para resolver temas de carácter transversal.

Las políticas públicas con incidencia en el sector rural han obedecido a diferentes modelos de desarrollo establecidos por el Estado. Hasta la década de los noventa se contemplaban *políticas de fomento productivo* para impulsar cultivos con alta demanda de mercado, y *políticas de desarrollo rural* para apoyar a las poblaciones vulnerables. A partir de los noventa se instauran *políticas públicas con enfoque territorial* que pretenden atender al sector rural en su integralidad.

Estos modelos de desarrollo establecidos por el Estado han obedecido a varias teorías del desarrollo que han incidido en el sector rural, pero abordado desde un ámbito general: la modernización, el estructuralismo, la dependencia, el neo liberalismo y el neo estructuralismo. En la actualidad la teoría de las estrategias de vida rural aborda el sector rural desde la ruralidad.

Los resultados obtenidos de esta intervención estatal distan mucho de haber erradicado la pobreza en los sectores rurales, sino que incluso en algunos países de América Latina se ha profundizado. Estos resultados adversos se deben en gran parte porque no se ha considerado la heterogeneidad y complejidad de los sectores rurales, en donde conviven diferentes actores, diferentes sistemas productivos (adicionales al agrícola), diversas relaciones campo – ciudad, etc.

En este contexto es que la Constitución de la República del Ecuador del 2008, así como el Plan Nacional del Buen Vivir, establecen la imperativa necesidad de que el Estado intervenga en la reducción de las inequidades sociales, en la estabilidad económica, y en la sustentabilidad de los recursos naturales del país.

Para esto, la Constitución de la República del Ecuador del 2008, y sus diferentes instrumentos normativos, establecen claramente las competencias de cada uno de los niveles de gobierno. El Estado central retoma su rol de planificador en el desarrollo del país, con sus ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política; mientras que los

gobiernos autónomos descentralizados formulan y ejecutan las políticas locales para la gestión del territorio.

Para instrumentalizar la planificación se establece a nivel del Gobierno Central, el Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV); el mismo que articulará a los instrumentos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados, denominados planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial (PDOT).

Esta planificación del Gobierno Central, y de los gobiernos autónomos descentralizados, se implementa a través de políticas públicas, las mismas que juegan un importante rol en la transformación social. Por este motivo se vuelve inminente la necesidad de su evaluación, así como su incidencia en el territorio rural. Esto permitirá contar con elementos que para tomar decisiones acertadas, de mediano y largo plazo, rescatando el sentido de participación entre Estado y Sociedad Civil.

Es en este contexto se ha procedido a realizar la presente investigación, con el objetivo de analizar las políticas públicas vigentes en la parroquia rural de Amaguaña, así como sus instrumentos, orientados al desarrollo rural con alcance territorial, desde tres ejes estratégicos: La construcción del poder popular y el Estado, derechos y libertades para el buen vivir, y transformación económica y productiva.

La consecución del objetivo planteado en la presente investigación considerará los siguientes objetivos específicos:

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

Identificar las políticas públicas que generan desarrollo rural con equidad.

Analizar la gestión y administración de las Juntas Parroquiales, en la implementación y aplicación de las políticas públicas, orientadas a promover un desarrollo sostenible en las comunidades rurales.

Reconocer y evaluar el aporte de los actores que intervienen en la aplicación de las políticas públicas en territorios rurales.

## **CAPITULO 1: DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO**

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

### Políticas públicas

En un Estado democrático, los ciudadanos elijen a sus representantes para que, en nombre de estos, construyan una sociedad de bienestar, basada en objetivos de interés común.

Los mecanismos a través de los cuales el Estado construye esta sociedad son las políticas públicas, las mismas que deben pretender alcanzar esa visión de desarrollo por la que los ciudadanos se pronunciaron. André Roth establece que “el análisis de las políticas públicas se constituye en una puerta de entrada para la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad” (Roth 2007:25).

El mismo André Roth indica que el término *política* implica por lo menos tres maneras de conceptualizarlo: “a) la política, concebida como el ámbito de gobierno de las sociedades humanas; b) la política, entendida como la actividad de organización y lucha por el control del poder; y, c) la política, concebida como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas” (Ibídem 2007:25-26). Por lo señalado se puede deducir que el propósito de esta investigación se centra en esta última conceptualización, que es lo que se define como políticas públicas.

Por otra parte, según la *guía para la formulación de políticas públicas sectoriales* elaborado por la SENPLADES, se define a la política pública como “un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y se convierte de esta manera en materia de política de estado” (SENPLADES 2011:10).

Un Estado que se desenvuelve en una economía de mercado, debe considerar varios aspectos al momento de formular sus políticas públicas, entre las que se destacan: a) la capacidad para resolver las fallas de mercado; y, b) su interacción con los actores sociales involucrados y por lo tanto el efecto sobre su comportamiento.

Según el BID, “entre las variadas políticas de desarrollo productivo se destacan dos: las primeras que tienen que ver con su alcance y hacen referencia a políticas verticales dirigidas a sectores específicos y políticas horizontales dirigidas indiferentemente a

cualquier sector; y, las segundas que tienen que ver con el tipo de intervención y hacen referencia a la generación de bienes públicos para crear competitividad del sector privado, así como a la generación de intervenciones directas en el mercado” (BID 2014: 35-36).

## **Desarrollo rural y territorial**

En América Latina el desarrollo rural atravesó por cuatro etapas. La primera etapa se dio desde la década de 1930 y tuvo que ver con el desarrollo comunitario, a través del apoyo a la población para que tenga mayor participación e integración al progreso nacional y que de esa manera mejoren sus condiciones de vida.

Ante la dependencia de recursos extranjeros que experimentó el desarrollo nacional, a partir de las décadas de 1960, se dio paso a la segunda etapa del desarrollo rural que implicó cambios estructurales a través de reformas agrarias, acompañadas de colonizaciones y regularizaciones de tierra. Los resultados fueron modestos, en gran parte por la desarticulación entre las políticas rurales y las políticas macroeconómicas.

A partir de la década de 1980, en un contexto de crisis de las deudas, se dio una tercera fase del desarrollo rural caracterizado por la implementación de medidas de ajuste estructural, que obligó al abandono de políticas específicas de desarrollo, denominadas políticas sectoriales. Se vio en la agricultura una alternativa de incremento y diversificación de exportaciones, así como la disminución de importaciones, que permita contar con recursos y de esta manera honrar las deudas externas, para lo que se establecieron estrategias de desarrollo rural integrado.

Estas tres fases se caracterizaron por impulsar el desarrollo rural basados en modelos tradicionales, donde por una parte se diseñaron políticas públicas sectoriales, denominadas *“políticas de fomento productivo”* enfocadas a productos vinculados a los mercados y con mayor capacidad de inversión; y por otra parte, se diseñaron políticas públicas enfocadas a los actores sociales vulnerables, denominadas *“políticas de desarrollo rural”*, dirigidas a sectores vulnerables como indígenas, campesinos, mujeres, etc.

Es a partir de la década de 1990 que se promueve el enfoque territorial de las políticas públicas, en gran parte impulsadas por investigaciones, pero también por instituciones multilaterales de desarrollo, dando paso a un nuevo enfoque de desarrollo, centrado en el territorio. Así, el IICA define al territorio como un *“espacio geográfico con múltiples*



*dimensiones, que cuenta con una base de recursos naturales sobre los cuales el ser humano introduce procesos de apropiación y utilización, que les permiten construir sistemas productivos y establecer relaciones económicas; éstas, a su vez, son las generadoras de redes sociales, de cuya interacción resultan instituciones que dictan las reglas de su funcionamiento” (IICA 2006:24).*

Este nuevo enfoque territorial requiere de una visión que integre sostenibilidad ambiente, crecimiento económico, cohesión social, construcción institucional y empoderamiento cultural.

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

Según Cristóbal Kay, en su artículo *Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde Medios del Siglo Veinte* “En el ámbito del desarrollo rural se deben considerar como las principales teorías las siguientes: modernización, estructuralismo, dependencia, neoliberalismo, neoestructuralismo y estrategias de vida rural.” (Kay 2005:2). Solamente esta última teoría mantiene estricta incidencia en el sector rural, pues las anteriores teorías mencionadas son de ámbito más general.

La teoría de la modernización tuvo sus orígenes una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, y se basó en el supuesto de que la pobreza generaba conflictos bélicos y que la solución pasaba porque los países pobres del sur (subdesarrollados) repliquen los modelos exitosos de los países ricos (desarrollados) del norte, es decir que se modernicen; tuvo vigencia entre la década de los cincuenta y los setenta.

La estrategia se basó en la transferencia de conocimiento, paquetes tecnológicos, formas de organización, replica de institucionalidades, etc., para lo que se privilegiaron los centros de investigación y sistemas de extensión agrícola, todo esto conocido como la revolución verde.

El objetivo final era saltar de una agricultura de subsistencia a una agricultura comercial enfocada en los mercados, en donde las intervenciones empresariales, los cambios culturales y los incentivos económicos debían decantar en la modernización del campo. La teoría del estructuralismo fue liderada por la CEPAL y se basó en el supuesto de que los países desarrollados del centro mantenían en el subdesarrollo a los países de la periferia, a través del intercambio comercial de productos industrializados por materias primas. También tuvo incidencia entre la década de los cincuenta y los setenta.

La estrategia se basó en aprovechar las ventajas comparativas de la producción de materias primas (minería, petróleo y productos agrícolas primarios), desarrollando la industrialización orientada al mercado interno (como dinamizador del desarrollo), e impulsando una inversión estatal que promoviera la modernización.

El objetivo final era industrializar los sectores económicos, a través de la sustitución de importaciones, para lo que la agricultura desempeñaba roles fundamentales como la generación de divisas para la importación de bienes de capital, abastecimiento de mano de obra para las fábricas, producción de alimentos para las ciudades, entre otras.

La teoría de la dependencia se fundamentó en la teoría marxista. Estableció que la solución al subdesarrollo y la pobreza, ocasionada por el sistema mundial capitalista y sus relaciones de dominación, pasaba por un cambio revolucionario, que transite a la sociedad en un sistema socialista; tuvo vigencia a finales de la década de los sesenta y la década de los setenta.

La estrategia consistía en una alianza entre obreros y campesinos para luchar, en conjunto, por el socialismo. Las soluciones del sector agrario debían responder a una transformación sistémica, donde el desarrollo rural eliminaba la explotación del campesinado.

La teoría neoliberal promueve la competencia perfecta en los mercados, para lo que impulsa políticas de apoyo a todos los sectores por igual, indiferentemente de sus características u origen (nacional o extranjero), oponiéndose a las políticas de corte sectorial. Ha sido impulsada por importantes organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; y tiene vigencia desde la década de los ochenta hasta la actualidad.

La intervención se centra principalmente en el ámbito fiscal, reduciendo el déficit presupuestario y otorgando independencia a los bancos centrales; en el ámbito público, promoviendo privatizaciones; en el ámbito laboral, flexibilizando las condiciones de trabajo; en el ámbito del comercio, impulsando la apertura de la economía a los mercados globales (dispuesto a sacrificar los sectores productivos menos competitivos a empresas internacionales) y el incremento de las exportaciones; y, en el ámbito financiero, estimulando la libre circulación de capitales extranjeros.

Su objetivo, en lo referente al sector agrícola, es desarrollar sistemas productivos capitalistas, enfocados principalmente en la agroexportación, que favorezcan la

asignación eficiente de recursos al sector rural (bajo el argumento de que se ha discriminado a este sector por favorecer el sector urbano), el uso eficiente del suelo agrícola (a través de un mercado de tierras activo y flexible), y demandante de fuerza laboral (lo que ha permitido que algunos campesinos se transformen en agricultores capitalistas pero otros tantos se transformen en semiproletariados).

La teoría del neoestructuralismo es impulsada principalmente por la CEPAL. Promulga la inserción internacional estratégica, sostenida en el desarrollo endógeno, a través de la aplicación de políticas sectoriales más afinadas, principalmente enfocadas al desarrollo del conocimiento y capacidades tecnológicas. Tiene vigencia desde inicios de la década de los noventa hasta la actualidad.

Reconoce el rol fundamental del mercado, en donde las empresas privadas y la inversión extranjera directa son elementos necesarios, pero con una participación activa del Estado como ente regulador y que garantiza la competencia leal de los productores. El crecimiento económico es un medio para impulsar la redistribución de ingresos, reducción de pobreza e inequidad.

El objetivo, en el ámbito rural, es intervenir con políticas diferenciadas que se adapten a las características de los productores campesinos y los productores agroexportadores. En ambos casos se promueve la innovación tecnológica como elemento fundamental para la competitividad, así como el desarrollo de mercados.

Finalmente, la teoría de las estrategias de vida rural se centra en los actores, pero con un rol activo y no pasivo, es decir actores que construyen estrategias de vida que permiten enfrentar el desarrollo y sobrevivir al mismo. Tiene vigencia desde finales de la década de los ochenta hasta la actualidad.

Esta teoría se aplica principalmente a los sectores rurales pobres (entendiendo a la pobreza como un fenómeno multidimensional de características económica, social, política, cultural, entre otros), en donde los actores no son sujetos pasivos de la globalización y el capitalismo, sino que aprovechan sus recursos disponibles (humano, social, natural, físico, financiero y cultural), los combinan y utilizan para obtener un cierto bienestar material.

En el contexto de las estrategias de vida rural se puede comprender el enfoque de la nueva ruralidad, que analiza la pluriactividad del sector rural, conformado por

actividades rurales y no rurales, como mecanismo para mantener las parcelas y, en algunos casos, acumular capital.

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

La pobreza es uno de los problemas de mayor incidencia en las zonas rurales de América Latina, para lo que las políticas de desarrollo rural han tenido poca efectividad, al punto que actualmente, en la mayoría de América Latina, se ha incrementado el número de pobres en el campo. Específicamente en nuestro país, según lo establece SENPLADES en el Atlas de las Desigualdades Socio-Económicas del Ecuador, “La reducción de la pobreza rural, por niveles de consumo, a pasando del 68,5% en 1990, a 65,2% en 2001, y a 58,9% en 2010” (SENPLADES 2013:30).

Esta poca efectividad que han tenido las políticas de desarrollo rural tiene que ver en gran parte a la escasa capacidad de construir propuestas de intervención que se adapten a las características particulares de los territorios, es decir que consideren las potencialidades y restricciones. Así como también, la escasa capacidad de replicar y amplificar propuestas exitosas.

En relación a lo anterior, Schejtman y Berdegué señalan que, *“las políticas de desarrollo rural tradicionales tienen falencias como que no consideran la heterogeneidad de las sociedades rurales, no reconocen el carácter multidimensional de la pobreza rural, no incorporan el carácter multiactivo del trabajo rural, no intervienen en corregir las fallas de mercado en el mundo rural, no articulan las políticas y acciones de desarrollo rural y de reformas institucionales, reduce el ámbito de competencias a las intervenciones que están al alcance del sector público y sus agentes, no consideran la posibilidad de inducir a la agroindustria, carecen de capacidad para adecuar las políticas a las potencialidades y restricciones de cada localidad, no considera las relaciones urbano rurales”* (Schejtman y Berdegué 2004:18).

Es así que las actuales estrategias de desarrollo rural plantean incorporar varias dimensiones del desarrollo, que no fueron consideradas en los enfoques de desarrollo tradicionales.

La primera dimensión tiene que ver con el criterio territorial de las propuestas de intervención, que vaya más allá de los espacios rurales de uso agrícola, y donde conviven campesinos agrícolas con producciones de subsistencia, productores

vinculados a la agroindustria, empresas agroexportadoras, industrias de índole diferente al agropecuario, etc.

La segunda dimensión constituye el carácter heterogéneo de las sociedades rurales, que está conformado no solamente por hogares rurales, sino también por otros actores que interactúan en el territorio.

Una tercera dimensión es el reconocimiento de la diversidad de actividades productivas que realizan los hogares rurales, que no solamente se dedican a trabajos agrícolas, sino que también obtienen ingresos por actividades que no son agropecuarias, tanto en el predio como fuera de ésta, por ejemplo turismo, comercio, transporte, artesanías, agroindustria, etc. Desde el ámbito del género, la pluriactividad de la economía campesina, ha permitido una importante incorporación de la mujer en el mercado laboral.

Una cuarta dimensión hace referencia a las relaciones multisectoriales que tienen las actividades rurales (agropecuarios y no agropecuarias), las mismas que están ligadas a la industria (principalmente la agroindustria), así como a los servicios (principalmente comercio). Un caso particular representan los supermercados, que según señalan Schejtman y Berdegué, “han pasado a dominar el mercado minorista de alimentos en un buen número de países de la región, con un promedio (ponderado por población) de 60% en los países más grandes y/o de mayores ingresos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México) y porcentajes que van desde el 73% en El Salvador, 42% en Honduras y 35% en Guatemala, hasta el 15% a 20% en Nicaragua” (Schejtman y Berdegué 2004:11).

Una quinta dimensión está dada por las relaciones entre las zonas rurales y las zonas urbanas, y los efectos potenciales que tienen estas últimas en la transformación productiva de las actividades rurales. Las zonas urbanas representan importantes centros de desarrollo que determinan tendencias, oportunidades y restricciones a los productos rurales.

Finalmente, una última dimensión, tiene que ver con las instituciones presentes en las zonas rurales, las mismas que por efectos de la descentralización y de la construcción de elementos de gobernanza, adquieren cada vez un mayor rol en los procesos de desarrollo. Tradicionalmente, la dimensión institucional se ha limitado a los ámbitos de competencia, organización y funciones de las instituciones públicas, dejando de lado las instituciones del mercado y de la sociedad civil.

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

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, conceptualiza la equidad como la reducción sustancial de los actuales niveles socioeconómicos, étnicos, de género, regional y etaria, que permita la satisfacción creciente de las necesidades humanas. Así, SENPLADES señala que la equidad se torna en la base de una sociedad justa, “en donde las personas gozan del mismo acceso a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para llevar una vida satisfactoria, en la que todos los hombres y mujeres podrán realizarse como seres humanos y reconocerse como iguales en sus relaciones sociales” (PNBV 2013:24).

Por otra parte, en lo referente a estabilidad, la Constitución Política del Ecuador (Constitución de las República del Ecuador, 2008:140), en su artículo 284, hace referencia al ámbito económico, “entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo”.

Finalmente, sobre la sustentabilidad, el PNBV establece que ésta consiste en la preservación de elementos básicos de la dotación de recursos naturales del país, como la biodiversidad, la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y la captura de carbono, de tal manera que las actividades económicas se mantengan dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas. Este concepto de sustentabilidad tiene que ver con lo que en el PNBV se establece como la *justicia intergeneracional*, que implica que “en una sociedad justa, los planes y las acciones que se apliquen en el presente deberán considerar, necesariamente, a las generaciones presentes y futuras”.

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

La Constitución Política del Ecuador (Constitución de las República del Ecuador, 2008:122), establece en su artículo 242, que “el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales”.

Por su parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010:23), establece en su artículo 28, que “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”.

En el mismo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización se establecen como competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados, las siguientes:

El gobierno autónomo descentralizado provincial tiene entre sus competencias la de “planificar el desarrollo provincial; planificar, construir y mantener la red vial provincial; intervenir en cuencas y micro cuencas; gestionar los aspectos ambientales de su territorio; planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego; fomentar actividades productivas, especialmente las agropecuarias; y, gestionar la cooperación internacional en el ámbito de su competencia”.

El gobierno autónomo descentralizado municipal tiene entre sus competencias la de “planificar el desarrollo cantonal; controlar el uso y ocupación del suelo, planificar, construir y mantener la red vial cantonal; prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental; crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras; planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal; planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo; preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón; elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales; delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas; preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas; regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras; gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y, gestionar la cooperación internacional en el ámbito de su competencia”.

El gobierno autónomo descentralizado parroquial rural tiene entre sus competencias la de “Planificar el desarrollo parroquial; planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia; planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural; incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente; gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno; promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos

rurales con el carácter de organizaciones territoriales de base; gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias; y, vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos”.

Cabe mencionar que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversión conceptualiza a la actividad productiva como “El proceso mediante el cual la actividad humana transforma insumos en bienes y servicios lícitos, socialmente necesarios y ambientalmente sustentables, incluyendo actividades comerciales y otras que generen valor agregado” (COPCI 2010:6).

Por otra parte, la Constitución Política del Ecuador (Constitución de las República del Ecuador, 2008:128), establece en su artículo 261, que el Estado central tiene entre sus competencias la de “defensa nacional, protección interna y orden público; relaciones internacionales; registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio; planificación nacional; políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria, comercio exterior y endeudamiento; políticas de educación, salud, seguridad social y vivienda; áreas naturales protegidas y los recursos naturales; manejo de desastres naturales; las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales, el espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos; los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales; y, el control y administración de las empresas públicas nacionales.



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

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

El marco normativo vigente que articula la política pública relacionada con la inversión estatal en territorio está conformado por la Constitución de la República; el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), aprobado en octubre de 2010, el mismo que regula la estructura territorial del Estado; el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), también de octubre de 2010, que regula la planificación en los diferentes niveles de gobierno, así como el ciclo de las inversiones y resto de fondos públicos; y, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), de diciembre de 2010.

Es precisamente en la Constitución, aprobada en 2008, que nace la necesidad de precautelar los derechos de las personas ante los intereses de los sectores públicos o privados, y en donde el ser humano se vuelve el centro y el fin del desarrollo.

Para garantizar el pleno goce de los derechos constitucionales a las personas, el Estado recupera la capacidad de planificar, para lo que la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 275, establece que “El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente” (Constitución del Ecuador 2008:135).

Con el objetivo de institucionaliza la planificación, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 279, señala que “El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República” (Ibídem 2008:137).

Para instrumentalizar la planificación, el mismo cuerpo legal, en su artículo 280, establece que “el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos

descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores” (Ibídem 2008: 137).

La normativa que articula el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, se establece en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el mismo que en su artículo 1 indica que “Las disposiciones del presente código regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizado...” (COPFP 2010:13).

Ya en el ámbito de la planificación gubernamental, el mencionado Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 10 establece que “la planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central, y se ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo...”. También menciona que “...se desarrollará una Estrategia Territorial Nacional como instrumento complementario del Plan Nacional de Desarrollo, y procedimientos de coordinación y armonización entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados para permitir la articulación de los procesos de planificación territorial en el ámbito de sus competencias” (Ibídem 2010:20-21).

Con respecto a las políticas públicas, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 15 señala que “la definición de la política pública nacional le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo. Los gobiernos autónomos descentralizados formularán y ejecutarán las políticas locales para la gestión del territorio en el ámbito de sus competencias, las mismas que serán incorporadas en sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial...” (Ibídem 2010:23).

Finalmente, con el objetivo de garantizar la articulación y complementariedad de las políticas públicas del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 16 indica que “En los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas, se establecerán mecanismos de coordinación que garanticen la coherencia y complementariedad entre las intervenciones de los distintos niveles de gobierno” (Ibídem 2010:23-24).

A su vez, el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, establece que el Plan Nacional de Desarrollo tiene por objetivo el de “articular la política pública nacional a las condiciones y características propias de los territorios” (PNBV 2013 – 2017: 354), lo que implica un mecanismo de articulación entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados.

El Plan Nacional de Desarrollo dio pauta para el establecimiento de los lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada, que establece los contenidos esenciales de los instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

## **2.2 Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial**

Las juntas parroquiales rurales forman parte de lo que en la Constitución se denomina gobiernos autónomos descentralizados, y estarán a cargo de las parroquias rurales en el ámbito de las atribuciones y responsabilidades establecidas en la ley.

Los instrumentos de planificación del desarrollo con el que cuentan cada nivel de gobierno, incluyendo las juntas parroquiales, son los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial. Estos instrumentos deben articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias de cada nivel de gobierno, es decir que los planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial regional, provincial y parroquial se deberán articular entre sí.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD, 2010), establece en su artículo 64, las siguientes como “funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas parroquiales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción parroquial;
- d) Elaborar el plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas; ejecutar las acciones de ámbito parroquial que se deriven de sus

competencias, de manera coordinada con la planificación cantonal y provincial; y, realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley;

f) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos y propiciar la organización de la ciudadanía en la parroquia;

g) Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;

h) Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;

i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad;

j) Prestar los servicios públicos que les sean expresamente delegados o descentralizados con criterios de calidad, eficacia y eficiencia; y observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad y continuidad previstos en la Constitución;

k) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias;

l) Promover y coordinar la colaboración de los moradores de su circunscripción territorial en mingas o cualquier otra forma de participación social, para la realización de obras de interés comunitario;

m) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias; y,

n) Las demás que determine la ley”.

Lo anterior permite indicar que, desde la perspectiva constitucional, en el ejercicio de la competencia de fomento productivo participan al menos cuatro niveles de gobierno. El nivel central de gobierno, que tiene la potestad de emitir todas las directrices económicas que considere necesarias a efectos de establecer los lineamientos en base a los que se ejercerá esta competencia. Ello sin perjuicio del mandato constitucional que señala, en su artículo 260, que “el ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno” (Constitución del Ecuador 2008:218).

Por otra parte los niveles de gobierno regional, provincial y parroquial rural que tienen la titularidad de la gestión de la competencia, dentro de su respectiva circunscripción territorial, las mismas que están reguladas por el El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para lo que los GAD tiene la obligación de ajustar la gestión de la competencia a las características y vocaciones productivas territoriales, de manera que se garantice una política territorial que permita la consolidación de polos productores de ciertos bienes según el lugar.

También se evidencia la necesidad de dirigir la política local a aquellos productores más vulnerables, que debido a circunstancias económicas, culturales, sociales, no han contado con entornos favorables para entrar a grandes mercados, siendo opacados por los grandes productores. Ello va a permitir, sin duda, equilibrar el acceso de los productores a oportunidades de desarrollo lo cual eventualmente generaría equidad territorial

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

Como se mencionó anteriormente, a partir de la década de 1990 se promovió el enfoque territorial de las políticas públicas, mismo que demanda establecer nuevas reglas del juego, normas, conceptos, modelos de gestión y formas de organización institucional.

Esta nueva institucionalidad debe contar con capacidad de coordinar acciones en varios niveles; de articular la política del gobierno central con la de los gobiernos autónomos descentralizados y las demás iniciativas locales; de articular, controlar, gestionar, y monitorear la asignación y ejecución presupuestaria en escala territorial; de garantizar el principio de igualdad en las políticas públicas en los territorios; y también, de formular políticas diferenciadas, con pertinencia cultural.

Ya lo menciona Bandeira que “el nuevo paradigma es que las instituciones son la clave del desarrollo” (Bandeira 2009:356). Así también, North, en Bandeira, indica que “según la definición clásica, las instituciones son las reglas de juego que determinan las restricciones y los incentivos en la interacción económica, política y social. Esas reglas pueden ser informales como tradiciones, códigos de conducta, cultura o formales como leyes y normas civiles con validez jurídica (Ibídem 2009:356).

Es decir, no basta políticas públicas rediseñadas para alcanzar los objetivos planteados por la nueva visión del desarrollo rural, sino se resuelve el principal obstáculo en su aplicación, que radica en el cambio institucional. En este sentido Cristóbal Kay, en su artículo *Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina*, indica que “la nueva ruralidad es el resultado del neoliberalismo y promover la pluriactividad sin cambiar el contexto es reproducir el neoliberalismo y con ello la explotación y el despojo campesino” (Kay 2007:33).

La eficiencia y la coherencia del accionar público requieren, en algunos casos, volver a reconfigurar los mecanismos institucionales, cubriendo integralmente el ciclo de la política pública, para aproximar sectores, actores, niveles, segmentos y esfuerzos. Ya lo dice Sepúlveda y otros, que “Toda estrategia que pretenda impulsar el desarrollo del territorio rural supone la participación de ministerios, organizaciones descentralizadas, y muy particularmente, de entidades públicas de orden territorial” (Sepúlveda, Rodríguez, Echeverri y Portilla 2003:24).

La transformación de las estructuras que reproducen la pobreza, la exclusión y la insustentabilidad, entre otros fenómenos, supone construir la mayor articulación posible entre los lineamientos que contiene el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 - las políticas nacionales - con las estrategias existentes en los niveles locales, ordenando esfuerzos y conquistando sinergias. En este contexto, el Gobierno del Ecuador considerando prioritario el fortalecimiento institucional, tanto del sector agropecuario como del sector rural no agropecuario, para alcanzar impactos sistémicos integrales, incluyentes y sustentables en beneficio de las poblaciones rurales más pobres y vulnerables, conformó el Comité Intersectorial del Buen Vivir Rural, a través de acuerdo interministerial del 05 de octubre de 2012.

Este comité está conformado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), y tiene por objetivo el de “fortalecer los esfuerzos y potenciar los recursos en las intervenciones institucionales vinculadas al desarrollo rural, con el fin de dar atención a las necesidades y demandas prioritarias de las poblaciones rurales de escasos recursos” (Acuerdo Interministerial del Comité Intersectorial del Buen Vivir Rural 2012:3).

Es así que en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, vinculado al objetivo 2 que hace referencia a auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad, en la política 2.11 sobre Garantizar el Buen Vivir rural y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos, se establecen varios lineamientos estratégicos dirigidos a fortalecer la complementariedad de la política pública, así como mejorar los mecanismos de interacción institucional.

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

El Plan Nacional para el Buen Vivir está organizado en 3 ejes estratégicos, 12 objetivos, 93 metas, 111 políticas y 1095 lineamientos; y aporta a la consecución de la Estrategia de transformación de la matriz productiva y la Estrategia para la erradicación de la pobreza.

Los 3 ejes estratégicos son: Poder popular y Estado; Derechos y libertades para el buen vivir; y, Transformación económica y productiva.

El desarrollo en gran parte está impulsado por los actores que gobiernan una sociedad. Estos actores pueden representar a las élites o las grandes mayorías, pueden centrar su atención en el capital o el ser humano, y priorizar su intervención al mercado o a la sociedad; es decir, el desarrollo tiene un carácter político. Por esta razón, el eje de *Poder popular y Estado* centra su atención a la necesidad de cambiar las relaciones de poder vigentes para de esta manera construir un Estado Popular y fortalecer la democracia. En este contexto, se entiende como popular a la acción colectiva, que permite resolver problemas comunes, y al Estado, según lo señala el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, como un “el agente principal de acción colectiva con el que cuenta la sociedad y fortalecer el tejido social y el rol de la sociedad en el proceso de transformación” (PNBV 2013 – 2017: 80).

Como se mencionó en el párrafo anterior, el desarrollo en gran parte está impulsado por los actores que gobiernan una sociedad, por lo tanto las instituciones, políticas públicas y programas de intervención dependen de estos actores, lo que históricamente ha generado que en América Latina se excluya a la mayoría de la población de los beneficios del desarrollo. Por esto, la Constitución Política del Ecuador promueve una particular relación entre política pública, garantía de derechos y objetivos de desarrollo,



para lo que establece en su artículo 85 que “la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas garantizan los derechos reconocidos por la Constitución” (Constitución de las República del Ecuador, 2008:62), lo que se ve reflejado en el segundo eje estratégico sobre *Derechos y libertades para el buen vivir*.

Finalmente, para garantizar estos derechos y libertades, se requiere una de una base material que permita una intervención del Estado a través de su política pública. La sostenibilidad de esta base material solo se conseguirá si pasamos del patrón productivo actual, basado en la explotación de recursos naturales y recursos humanos, a un patrón de especialización basado en el conocimiento, valor agregado y diversificación, recogido en el tercer eje estratégico de *Transformación económica y productiva*.

## **2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerios, GAD, SENPLADES, en el marco territorial de las Juntas Parroquiales**

Como se mencionó anteriormente, la Constitución de la República establece como competencias y responsabilidades de los gobiernos autónomos descentralizados la de planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial.

Así mismo, la Constitución de la República, el Códigos Orgánicos de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), establecen como herramienta de planificación integral al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Específicamente, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 41, señala que “Los planes de desarrollo son las directrices principales de los GAD respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización” (COPFP 2010:40).

Así también, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en su artículo 43, señala que “Los Planes de Ordenamiento Territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo” (Ibídem 2010:41).

Por su parte la Estrategia Territorial Nacional (ETN) está concebida como el conjunto de criterios específicos y lineamientos que articulan las políticas públicas a las condiciones y características propias del territorio y constituyen referentes obligatorios para las políticas sectoriales y territoriales, en concordancia con la Constitución Política del Ecuador y los objetivos, políticas, indicadores y metas del Plan Nacional de Desarrollo. Es un instrumento de planificación que otorga una definición de las unidades en que se van a organizar las políticas para el cierre de brechas por medio de la dotación de infraestructuras y servicios públicos a ejecutarse por el Gobierno nacional a través de los distritos y circuitos.

A su vez el manual de lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada, elaborado por la SENPLADES, menciona que “otros aliados importantes de las juntas parroquiales son los Ministerios y niveles desconcentrados del Ambiente, del MAGAP, de la SENAGUA, entre otros, que buscan en los gobiernos parroquiales socios confiables en la coestión sostenible de los recursos” (SENPLADES 2011:45).

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

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

Amaguaña es una pequeña parroquia rural ubicada al sur oriente de Quito, en el Valle de Los Chillos, cuyos orígenes se remontan al periodo pre incásico. Actualmente cuenta con algo más de 30.000 habitantes, de los que el 58% están afectados por condiciones de pobreza y extrema pobreza.

Esta parroquia tiene una importante vocación agrícola, pues desde sus orígenes se cultivaba maíz, el mismo que es muy reconocido en el ámbito cultural. Las actividades agrícolas y pecuarias se ven beneficiadas por la existencia del río San Pedro, así como de varias quebradas y vertientes naturales, y las condiciones climáticas.

En la parroquia se han desarrollado varias actividades productivas diferentes a las agropecuarias, entre las que se destacan las industrias manufactureras, el comercio y la construcción. Por su parte, las industrias manufactureras han generado un importante impacto ambiental debido principalmente al desalojo de aguas servidas al río. De otro lado, la construcción ha dispuesto conflictos en los usos de suelos, al punto que se entrelazan las tierras con vocación agrícola y los conjuntos habitacionales.

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

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Amaguaña indica que “El nombre de la parroquia tiene su origen en la lengua quechua AMA: Negación y WAÑUNA: Morir, Amaguaña se traduce entonces como la tierra de vida. Este apelativo responde básicamente a la presencia de vertientes en la zona, las cuales fueron conocidas desde épocas del Reino de Quito y durante el periodo incásico eran visitadas frecuentemente por el Inca Atahualpa en busca de sanación, la vertiente más importante es Cachaco” (PDOT Amaguaña 2012:29).

Durante la época colonial los habitantes de la zona realizaban actividades de mitas, obrajes y encomiendas. Posteriormente, de acuerdo al libro Quito comunas y Parroquias, Don Amador Amaguaña pasó a ser el cacique de la zona.

Originalmente los aborígenes que habitaban estas tierras se asentaron en lo que hoy son los barrios de Cuendina, Yanahuayco y Carapungo, entendiéndose que el jefe ocupó un lugar privilegiado en la parte más alta que es Carapungo. Se puede afirmar

esto, por el hallazgo de osamentas, vasijas de barro, herramientas, hachas de piedra, pequeños amuletos de oro y plata, los mismos que datan de la antigüedad y pertenecían a gente con rasgo superior a los demás.

Con seguridad el nombre de Amaguaña se conocía desde el año 1559, pues ya había un grupo de indígenas con ese nombre, por ello que Fray Agustín Moreno en el folleto titulado "Cien preguntas sobre los orígenes Franciscanos", escribe: Los ayllus de Cusibamba, Chambo, Punín, Tancoa, Luisa, Calpi, Tisaleo, Yuracailluy, Alomalisa, Sigcho, Atusuyo, Caranqui, Mira, Otavalo, Panzaleo, Machachi, Chillogallo, Guayllabamba, Amaguaña, Tangay, Naura, de los Puruháes y Cangas empezaron ese año de 1559, a ser adoctrinados por los franciscanos.

Amaguaña, como entidad parroquial y todo lo que ello configura en lo jurídico-administrativo, social y político, proviene de los primeros años de la colonia, cuando se crearon las reducciones o doctrinas.

Es precisamente la doctrina establecida en Anan Chillo incaico, dirigida por los Domínicos fundada el 12 de octubre de 1568, lo que se convertiría en la parroquia de Amaguaña desde un punto eclesiástico.

El maíz es el cultivo más importante, al punto que la bandera de Amaguaña tiene 2 franjas horizontales, donde amarillo simboliza el maíz y celeste representa el cielo puro y limpio, y las aguas de sus ríos.

Amaguaña es Parroquia Civil desde la presidencia del Dr. García Moreno, donde el 29 de mayo de 1861, en La Convención Nacional del Ecuador, se establece la "Ley sobre División Territorial" en donde se dispone que Amaguaña y otras 47 poblaciones sean parroquias del cantón Quito, en la provincia de Pichincha.

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

Según lo establece el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Amaguaña, esta parroquia "pertenece al Distrito Metropolitano de Quito y está ubicada en el Valle de los Chillos al sur de la Hoya de Guayllabamba. Está asentada en las riveras del Rio San Pedro y en las faldas de la parte norte del volcán Pasochoa que llega a los 4255 metros sobre el nivel del mar" (PDOT Amaguaña 2012:31).

Limita al norte con la parroquia de Conocoto, al sur con la parroquia de Uyumbicho (cantón Mejía), al este con el cantón Rumiñahui y al oeste con Uyumbicho, Cutuglagua y Quito.

La superficie aproximada es de 62.11 Km<sup>2</sup>. La altura es de 2.683 msnm. El clima tiene una temperatura promedio de 18 °C.

### **3.4 Aspectos demográficos**

La población de la parroquia de Amaguaña, al 2010, era de 31.106 habitantes. La tasa de crecimiento poblacional, en el periodo comprendido entre 1950 y 2010, ha sido de 3,08%, superior a la de Pichicha, que en el periodo mencionado ha crecido al 2,82%, y a la de Quito, que en similar periodo ha crecido al 1,5%. El mayor incremento poblacional se ha generado en las últimas dos décadas, en las que pasó de 16.779 en 1990 a 23.584 en 2001.

La población total según género se distribuye en 15.711 mujeres y 15.395 hombres, de las que el 71% se encuentra en edades comprendidas entre 1 a 39 años.

La población económicamente activa (PEA) es de 14.158, que corresponde al 46% de la población. Por su parte, la población económicamente inactiva (PEI) es de 10.598, que corresponde al 34% de la población. Finalmente, la población económicamente en edad de trabajar (PET) es de 24.756, que corresponde al 80% de la población.

Sobre los indicadores de pobreza, y considerando las necesidades básicas insatisfechas (NBI), la parroquia de Amaguaña presenta un 20,4% de hogares en situación de extrema pobreza, valor muy superior a la media de Quito que es de 8,2% y Pichincha que es de 14,6%; así como un 38,0% de hogares en situación de pobreza, valor inferior a la media de Quito que es de 43,5% y Pichincha que es de 40,6%.

### **3.5 Aspectos políticos – administrativos**

Según la propuesta de la SENPLADES, la Región de Planificación 2 Centro Norte- está integrada por tres provincias: Pichincha, Napo y Orellana. A su vez la provincia de Pichincha está conformada por 8 cantones, incluido el Distrito Metropolitano de Quito, y 52 parroquias rurales, distribuidas en una superficie de 9.484,89 Km<sup>2</sup>.

A su vez, el Distrito Metropolitano de Quito cuenta con 32 parroquias urbanas y 33 parroquias rurales, una de las cuáles es Amaguaña, distribuidas en una superficie de 4.230,60 Km<sup>2</sup> (esta superficie corresponde al 45% de la provincia de Pichincha).

Por su parte, la parroquia rural de Amaguaña cuenta con una superficie de 62,11 Km<sup>2</sup> (correspondiente al 0,7% de la superficie de la provincia de Pichincha y al 1,5% del Distrito Metropolitano de Quito), distribuidos en 61 barrios, de los cuales apenas el 21%, o sea 13 barrios, se encuentran regularizados.

### **3.6 Aspectos económicos**

En sus orígenes la parroquia de Amaguaña se dedicaba a la agricultura y la ganadería, incluyendo la cría de pollos y cuyes. Los cultivos predominantes eran el maíz y el chocho. Entre los cultivos no agrícolas se destacó la explotación maderable, lo que ocasionó un proceso de deforestación temprana. También se iniciaron los primeros telares de Chillo.

Actualmente, debido a procesos de expansión de Quito y a la desruralización que en general se da en el país, se han desarrollado conjuntos habitacionales, lo que ha generado visibles cambios en el uso del suelo.

En el ámbito productivo, las industrias manufactureras son la actividad de mayor relevancia, alcanzando un 25% de ocupación de mano de obra. Le siguen el comercio al por mayor y menor con un 15%, la agricultura con 9%, y la construcción con 8%. En los últimos tiempos se ha desarrollado de manera acelerada los locales de comidas típicas, especialmente en fines de semana.

Sobre las actividades de manufactura se destacan las fábricas de textiles, producción de pulpa de fruta, fábrica de pañales, fábrica de tubos, fábrica de aliños, fábrica de refrescos, producción de bloques y ladrillos, y aserraderos.

En lo referente a las actividades y productos agropecuarios, se destaca la producción agrícola orgánica (50%), con producción de maíz, arveja, papas, hortalizas y frutas. Le sigue la producción florícola para exportación (50%), la producción pecuaria (15%), que incluye crianza y comercialización de pollos, chanchos y cuyes. En menor medida existe ganadería (7%) y apicultura (3%).

Por otra parte, sobre las actividades relacionadas al turismo, se debe mencionar que Amaguaña mantiene varios y variados atractivos turísticos, de tipo recreativo, ecológico, gastronómico, artístico y cultural, deportivo, religioso, entre otros. Estos atractivos turísticos, que son aproximadamente 22, son de carácter público y privado, y atienden tanto a turismo receptivo (extranjeros) como interno (nacionales).

Finalmente, las actividades de tipo artesanal también mantienen su importancia. Una de las más antiguas y tradicionales es la elaboración de canastas de zuro. También se destacan la sastrería, fabricación de tejas decorativas y la fabricación de muebles de madera.

### **3.7 Aspectos sociales y culturales**

Si bien existen varias organizaciones alrededor de temas sociales, deportivos, y culturales, en general existen escasos espacios sociales y físicos de interrelación humana, lo que repercute en bajos niveles de tejido social.

La población de atención prioritaria, conformada principalmente por 1.966 adultos mayores y 1.535 discapacitados, cuenta con inadecuados e ineficientes mecanismos de tratamiento. Por lo general estas personas están a cargo de sus familiares, quedando comúnmente en el abandono. Esta situación se complica debido a la inexistente infraestructura de atención ambulatoria y acogimiento, además de que muchas de estas personas no cuentan con seguridad social.

Sobre la autoidentificación, la población de Amaguaña en su mayoría se considera como mestizos, esto es el 91%, blancos el 3%, indígenas el 2% y afro ecuatoriano/a el 2%.

Debido a las difíciles condiciones económicas que en su momento enfrentaron los pobladores de la parroquia, se generaron fenómenos migratorios, lo que repercute en abandono de sus tierras y en última instancia en afectaciones al núcleo familiar. El Censo INEC del 2010 identificó 566 personas que migraron al exterior. El principal destino ha sido España, con un 58% de migrantes, Estados Unidos con un 8%, Italia con 5% y Bélgica con un 4%.



### **3.8 Aspectos ambientales**

Los aspectos ambientales hacen referencia al recurso hídrico, a la geología, a las actividades antrópicas, a las características climatológicas y al patrimonio natural.

En el ámbito hídrico, la parroquia Amaguaña cuenta principalmente con la presencia del Río San Pedro, además de numerosas vertientes superficiales y subterráneas, y acequias.

El principal problema de contaminación que sufre este recurso es la contaminación producida por las descargas de aguas servidas generadas por los hogares y las industrias, además de los desechos sólidos depositados en las seis quebradas de la parroquia. Esta situación imposibilita el uso del agua con fines de riego, turismo o consumo humano.

Actualmente existen dos proyectos de recuperación ambiental: un programa de forestación del río San Pedro, a cargo del Gobierno Provincial de Pichincha; y, una propuesta de construcción de un parque líneas en el mismo río, a cargo del Municipio de Quito.

Sobre la geología, la parroquia de Amaguaña está cubierta principalmente por suelos de origen volcánico denominados cangahua, los mismos que son suelos infértiles.

En lo referente a las actividades antrópicas, es decir a las acciones o intervenciones del ser humano con incidencia en los recursos naturales, se evidencian las actividades florícolas, ladrilleras, centros privados de faenamiento de ganado, granjas avícolas, plantaciones de hortalizas, pesca deportiva, centros de acopio de gas y gasolineras. Estas actividades generan impacto en el componente abiótico, como evacuaciones de químicos al río San Pedro, emisión de humo al ambiente, descargas de desechos sólidos y líquidos a las quebradas, entre otros. Por otra parte, el impacto en el componente biótico consiste principalmente en la pérdida de la vegetación y de bosques.

Sobre el clima, éste es ecuatorial húmedo, que es característico de la región interandina. La pluviosidad media es de 1.208 mm, distribuyéndose las lluvias durante todo el año, pero con mayor intensidad en marzo y abril, y con menor intensidad en julio

y agosto. Este clima es propio de la región interandina, que recibe su influencia de la Cordillera de los Andes.

Con respecto al patrimonio natural, se puede decir que de manera generalizada en el territorio de la parroquia existen refugios de vida silvestre y especies de plantas nativas. Se destacan el parque Ecológico Cachaco, parte del bosque Metropolitano del Sur, y parte del parque Pasochoa. El 15% del territorio de áreas protegidas son de propiedad particular. La cobertura vegetal que se acentúa son los arbustos húmedos (37%), pastos (22%) y cultivos (11%).

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

#### **Programa "Bono de Desarrollo Humano"**

El Bono de Desarrollo Humano (BDH) entrega una ayuda monetaria a los hogares vulnerables, con el objetivo de mejorar inmediatamente su situación de pobreza, pero al mismo tiempo, demanda inducir la responsabilidad y participación activa de padres en el cuidado de la salud y educación de sus hijos.

Hasta el año 2008, los beneficiarios eran personas ubicadas en el primero y segundo quintil más pobre, según el índice de bienestar del Registro Selección de Beneficiarios de Programas Sociales.

En la actualidad el Bono de Desarrollo Humano es el programa social de mayor alcance del país. Además es el referente para determinar la elegibilidad focalizada a otros programas, como por ejemplo el Crédito de Desarrollo Humano. Consiste en un beneficio monetario mensual que está condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos por el Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social en el caso de las madres, y sin ningún tipo de condicionalidad para adultos mayores y personas con discapacidad, ubicadas bajo la línea de pobreza a partir del levantamiento de información realizado por el Registro Social y la reformulación del índice socioeconómico de los hogares.

Según el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), y en base al Programa de Protección Social (PPS), del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el total de beneficiarios en la parroquia Amaguaña al 2011 del Programa Bono de Desarrollo Humano es de 2.676 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Bono de Desarrollo Humano – madres: 1.606 beneficiarias
- Bono de Desarrollo Humano – tercera edad: 926 beneficiarios
- Bono de Desarrollo Humano – discapacitados: 144 beneficiarios

### **Programa "Crédito de Desarrollo Humano"**

El Crédito de Desarrollo Humano (CDH) es una de las líneas de crédito dentro del Programa Crédito Productivo Solidario, que busca mejorar los niveles de vida de los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano. Está orientado a dinamizar la economía de los grupos vulnerables del país, mediante la incorporación de la población en extrema pobreza a procesos productivos sustentables de naturaleza micro empresarial, que genere autoempleo y posibilite el incremento paulatino de ingresos a la familia.

El objetivo del CDH es fortalecer los emprendimientos productivos de la población de bajos recursos para que exista un incremento sostenido y creciente de gestión empresarial, que les permita desempeñarse en sus unidades productivas de manera eficaz y eficiente, promoviendo acciones en el contexto de tal forma que surjan negocios, tanto en el ámbito rural como urbano marginal, bajo el impulso del micro crédito con capacitación, garantizando la sostenibilidad y el cumplimiento de los objetivos del Programa de Crédito Productivo Solidario.

Así mismo el programa busca mejorar los niveles de vida de la población ubicada por debajo de la línea de pobreza, mediante el acceso a crédito, capacitación y asistencia integral especializada, y fortalecer los emprendimientos productivos de la población de bajos recursos para que exista un crecimiento sostenido y creciente de gestión empresarial, que permita desempeñarse en sus unidades productivas de manera eficaz y eficiente, promoviendo acciones en el contexto de tal forma que surjan negocios, tanto en el ámbito rural como urbano marginal, bajo el impulso del micro crédito con capacitación , garantizando la sostenibilidad.

Según el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), los aspectos generales del crédito son los siguientes:

- **Monto:** El valor mensual de BDH (\$35.00), por un máximo de 24 meses (\$ 840.00, a consideración de la operadora en base al análisis realizado en la visita a la actividad productiva).
- **Plazo:** Máximo 2 años (En relación directa con el monto).
- **Tasa de interés:** 5%.
- **Garantías:** No se requiere.
- **Fuente de re pago:** Bono de Desarrollo Humano Madres, Pensión Asistencial para Adultos Mayores, Pensión Asistencial para Personas con Discapacidad.

Según el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), y en base al Programa de Protección Social (PPS), del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el total de beneficiarios en la parroquia Amaguaña al 2010 del Programa Crédito de Desarrollo Humano es de 461 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Crédito de Desarrollo Humano – madres: 428 beneficiarias
- Crédito de Desarrollo Humano – tercera edad: 25 beneficiarios
- Crédito de Desarrollo Humano – discapacitados: 8 beneficiarios

### **Programa "Aliméntate Ecuador" y "Alimentación Escolar"**

Con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), el Estado, desde 1987 ejecuta programas de alimentación escolar para influir positivamente en el bienestar de los estudiantes y conseguir su permanencia en la escuela.

Este programa, en sus inicios (1989-1995), buscó, mediante el Programa de Colación Escolar, atacar una de las principales causas externas que limitan la eficacia del sector educativo, la carencia o inadecuada alimentación de gran parte de la población escolar. Esta causa, presente antes del comienzo del día escolar, dificulta la atención, comprensión y retención del alumno y limita el rendimiento académico en el aula, obstaculizando los procesos de aprendizaje.

En 1995, para responder a los efectos sociales de las políticas de ajuste económico que ampliaron los problemas de la pobreza y para superar las dificultades de la implementación que obstaculizan el logro de los objetivos y metas propuestas, se diversificó la modalidad inicial de Colación a Desayuno, mediante un convenio marco entre el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores,

Educación y Bienestar Social, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

A partir de 1999 se amplió la atención de alimentación con la inclusión del almuerzo, a través del Programa de Alimentación Escolar a cargo del Ministerio de Educación (MINEDUC) que atiende a los niños y niñas que asisten a establecimientos de educación básica fiscales, fiscomisionales, municipales y comunitarios de primero a séptimo de Educación General Básica, de las cuatro regiones del país.

El programa busca contribuir al mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación básica mediante la entrega de un complemento alimenticio, principalmente en zonas con mayor incidencia de la pobreza.

Los beneficios del programa son de dos tipos: (i) desayuno escolar, cuya ración alimenticia tiene 5 alternativas que podría estar conformada por una colada acompañada de rellanita, hojuelas, barra de cereales y/o galleta tradicional que suple el equivalente promedio a 342.2 Kcal y 13.5 gr. de proteínas por día; y (ii) almuerzo escolar, con tres productos básicos: cereal, leguminosas y aceite vegetal.

Según el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), el total de beneficiarios en la parroquia Amaguaña al 2010 del Programa Aliméntate Ecuador fue de 1.841 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Programa Aliméntate Ecuador – niños/as: 557 beneficiarias
- Programa Aliméntate Ecuador – tercera edad: 991 beneficiarios
- Programa Aliméntate Ecuador – discapacitados: 293 beneficiarios

Por otra parte, el mismo Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), señala que el total de beneficiarios al 2010 del Programa Alimentación Escolar fue de 1.170 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Programa Alimentación Escolar – niños/as: 1104 beneficiarias
- Programa Alimentación Escolar – padres: 14 beneficiarios
- Programa Alimentación Escolar – profesores / administrativo: 52 beneficiarios

### **Programa "Textos Escolares Gratuitos"**

La administración del Ministerio de Educación, a partir del año lectivo 2007-2008, gestiona la entrega de textos escolares de calidad a los niños de primero a décimo de Educación General Básica. Son ejemplares que llegan a estudiantes que pertenecen a los sistemas Hispano y Bilingüe de los Regímenes Costa y Sierra y al Programa de Alfabetización de Adultos. Esto obedece al principio de gratuidad de la educación que corresponde a la política de Universalización de la Educación General Básica y fortalecimiento de los 10 años que incorpora al sistema educativo.

La entrega de textos escolares se efectúa a través de la Coordinación General de Administración Escolar (CGAE), a cargo del Ministerio de Educación.

Según el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), el total de beneficiarios en la parroquia Amaguaña al 2009 del Programa Textos Escolares Gratuitos fue de 4.015 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Programa Textos Escolares Gratuitos – niños/as: 3.903 beneficiarias
- Programa Textos Escolares Gratuitos – profesores: 112 beneficiarios

### **Proyecto "Centros Infantiles del Buen Vivir"**

El proyecto brinda atención, en centros educativos, a niños y niñas desde los 6 meses hasta los 5 años, cuyas familias se encuentran en situación de pobreza. Dichos centros atienden a los niños entre 6 y 8 horas por día durante cinco días a la semana. Los niños y niñas reciben atención referente a nutrición, salud y educación inicial. El proyecto pertenece a la línea de Desarrollo Infantil que conforma una de las cuatro líneas de intervención sobre infancia y adolescencia que se trabajan desde el Instituto de la Niñez y la Familia (adscritos al Ministerio de Inclusión Económica y Social).

Según el Gobierno Provincial de Pichincha, el Proyecto Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) ha intervenido en Amaguaña de la siguiente manera:

- Centros infantiles: 5
- Niños y niñas atendidos: 182
- Promotoras de cuidado: 18

### **Proyecto “Botones de Seguridad”**

El Botón de Seguridad es un sistema de seguridad que mediante marcación rápida activada desde el celular envía una señal inmediata a la Policía Nacional en caso de robo o emergencia. La activación es gratuita y requiere del registro de los datos de los beneficiarios en una unidad policial de la localidad.

Según el Gobierno Parroquial de Amaguaña, el Proyecto Botones de Seguridad ha tenido la siguiente intervención en la parroquia:

- Botones de seguridad instalados: 239
- Beneficiarios: 1.900 personas

### **Proyecto “Policía Comunitaria en el Ecuador”**

El proyecto de Policía Comunitaria está a cargo de la Dirección Nacional de Policía Comunitaria, de la Policía Nacional del Ecuador. Consiste en una modalidad de servicio policial descentralizada y personalizada, que permite al talento humano policial, liderar procesos comunitarios y desarrollar acciones proactivas, preventivas y educativas, para la solución de problemas de inseguridad y convivencia ciudadana.

Según el Gobierno Parroquial de Amaguaña, el Proyecto Policía Comunitaria ha tenido la siguiente intervención en la parroquia:

- Unidades de Policía Comunitaria: 3 (El Ejido, Centro y Santa Isabel)
- Equipamiento: 2 patrulleros con radio, 3 motos y 12 elementos policiales

### **Proyecto “Infocentros”**

El proyecto infocentros está a cargo del Ministerio de Telecomunicaciones. Los infocentros son espacios comunitarios de participación y encuentro, en los que se garantiza el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Se prioriza la intervención en sectores rurales y urbano marginales. El propósito es el brindar Capacitación tecnológica a comunidades ciudadanías, así como a grupos de atención prioritaria con el fin de motivar a la población para utilizar las Tecnologías de la Información y de la Comunicación para ampliar las oportunidades de desarrollo de grupos y comunidades facilitándoles el acceso y uso de las TIC para estimular sus habilidades y con ello fortalecer cambio de la matriz productiva.

El proyecto de Infocentros interviene en Amaguaña a través de un convenio entre MINTEL y el Gobierno Parroquial, que ha permitido la siguiente intervención en la parroquia:

- Infocentro: 1 laboratorio informático con servicios gratuitos en navegación de internet, impresiones, talleres de capacitación y llamadas telefónicas

### **3.9.1 Actores y gestores de los programas**

En la parroquia de Amaguaña se evidencia varios programas liderados por actores del Estado en sus diferentes niveles.

En primera instancia se tiene los programas de la Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial, que tiene intervención en los siguientes ámbitos:

- Obra pública y fiscalización, a favor de los barrios de la parroquia
- Maquinaria para intervención en los barrios de la parroquia

También se tiene presencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, a través de su Administración Municipal Los Chillos, en los siguientes ámbitos:

- Parque lineal del área de influencia del Río San Pedro
- Parque Metropolitano del Sur

La intervención del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Pichincha es la más notoria en el territorio, con los siguientes programas:

- Proyecto de forestación
- Proyecto de entrega de materiales para la construcción de bordillo y adoquinados
- Proyecto de Centros Infantiles del Buen Vivir
- Escuelas deportivas
- Infocentros



### **3.9.2 Participación de entidades gubernamentales**

Se cuenta con la intervención de los ministerios sectoriales, a través de diferentes programas:

- MAE: Intervención en el parque ecológico Cachaco
- MIES: Bono de Desarrollo humano
- MIES: Aliméntate Ecuador
- MSP: Centro de Salud (En la parroquia existen dos sub centros de salud)
- Ministerio del Interior: Centros de Policía Comunitaria (En la parroquia existen tres Unidades de Policía Comunitaria en los barrios de El Ejido, Central y Isabel Antiguo)
- Ministerio del Interior: Botones de Seguridad
- MINTEL: Infocentro

### **3.9.3 Participación de entidades no gubernamentales**

En la parroquia de Amaguaña no se evidenciaron la participación o presencia de entidades no gubernamentales.

### **3.9.4 Participación y organización de la sociedad civil**

La participación de organizaciones de la sociedad civil está representada por agrupaciones de diferente índole:

- Seis juntas administradoras de agua
- Cuatro cooperativas de ahorro y crédito
- Siete ligas barriales
- Once organizaciones culturales
- Varias organizaciones barriales y comunales

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

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

Según lo establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD 2010:31-32), son “competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales las siguientes:

- a) Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales;
- c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural;
- d) Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;
- e) Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno;
- f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base;
- g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias; y,
- h) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos”.

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

Para identificar los indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural, se han analizado las preguntas 1 a la 14 de la entrevista diseñada por la UTPL, y aplicada para la presente investigación (anexo 1).

Se inicia el análisis destacando que Amaguaña es una de las parroquias con mayores necesidades básicas insatisfechas de la provincia de Pichincha. Cuando se les preguntó a las personas encuestadas sobre las necesidades insatisfechas, la mayoría mostró su preocupación con respecto a los temas de inseguridad, alcanzando el 27%. Similar preocupación, es decir 27%, se dio con respecto a la deficiente entrega de información, lo que refleja que los canales de comunicación entre las instituciones locales, incluyendo

la Junta Parroquial, y la población debe fortalecerse. A continuación se evidenció la necesidad de carreteras, alcanzando el 13%, y que tiene relación con el clamor de los actores locales de contar con caminos de tercer orden en buen estado, puesto que estas son deficientes en la parroquia de Amaguaña. Finalmente, con un valor de 7% cada una, se expresó las necesidades de iluminación, mantenimiento vial, servicios de salud, servicios básicos y control de basura. Cabe destacar que en las entrevistas, todos los actores nombraron las necesidades básicas como urgentes. Así también, este mapeo de necesidades básicas se identificó varias que son de competencia del Gobierno central, como la salud y la seguridad, otras que son de competencia del Municipio, como servicios básicos y control de basura, y otras que son de la Junta Parroquial, como las vías de tercer orden.

Ya en el ámbito de la gestión de las políticas públicas, se requiere de un acercamiento entre los diferentes niveles de gobierno, principalmente de la Junta Parroquial, con los ciudadanos involucrados. En la parroquia de Amaguaña el 66% de personas encuestadas considera que no existe un acercamiento entre los miembros de la Junta Parroquial y la comunidad, mientras que el 33% de los encuestados considera que si existe un acercamiento, pero que es débil, relacionado sobre todo con festividades y eventos, así como el fomento de programas vinculados a la comunidad.

En contraste a lo anterior, el 50% de personas encuestadas considera que si existe un acercamiento entre los miembros de la Junta Parroquial y los dirigentes de las diferentes instituciones que trabajan en el territorio. La opinión se encuentra igualmente dividida entre los que piensan que este acercamiento es de tipo “medio”, y los que piensan que este acercamiento es de tipo “bajo”. En todo caso se evidencia la percepción de los ciudadanos de Amaguaña que la mejor manera para llegar a la Junta Parroquial son las organizaciones que los ciudadanos.

Ya en el ámbito de la implementación de la política pública, el 67% de personas encuestadas considera que la capacidad de intervención de los miembros de la Junta Parroquial, incluyendo su Presidente, es baja; y, apenas un 33% considera que esa capacidad es mediana. Estas calificaciones tienen que ver en gran parte con la percepción de los encuestados de que las quejas que realizan a la Junta Parroquial no son atendidas oportunamente o no reciben solución. También hay un fuerte sentimiento de que no existe información de la Junta Parroquial sobre sus planes de acción, programas de intervención y usos de recursos. Otro elemento que se evidenció es que los encuestados sienten que hay deficiencias en los aspectos de seguridad y calidad de las vías.

Por otra parte, apenas el 33% de personas encuestadas consideran que la Junta Parroquial ha socializado el Plan de Desarrollo, principalmente con los dirigentes barriales, actores encargados de la seguridad y los centros educativos de la zona. Son diversas las maneras de como los actores perciben que la sociedad civil se puede incorporar a los procesos de decisión para aplicar la política pública. La mayoría ve en las reuniones generadas en los barrios y comunas, donde se discuten los problemas locales, como la alternativa más viable de participación. En menor medida, las reuniones que convoca la Junta Parroquial es la alternativa. También hay criterios más pasivos, que consideran que con informar a la Junta Parroquial es más que suficiente. Finalmente, hay criterios reactivos que no ven en la Junta Parroquial espacios de participación, y más bien buscan otros espacios como el de los Ministerios sectoriales.

El 60% de personas encuestadas consideran que no existen propuestas de los líderes locales para tener un mayor protagonismo en las decisiones relacionadas a resolver los problemas de la comunidad. Es importante destacar que los líderes locales son relacionados mayoritariamente con dirigentes barriales, así como a los funcionarios encargados de la seguridad policial, los mismos que continuamente están participando y proponiendo soluciones a los problemas de la comunidad.

A su vez, el 53% de personas encuestadas afirma no conocer sobre proyectos, estudio o actividades que la Junta Parroquial viene ejecutando con otras instituciones. Las personas que afirman conocer las actividades de la Junta Parroquial, lo hacen relacionándolo con las actividades de Ministerios Sectoriales y Gobiernos Municipales y Provinciales.

Finalmente, en lo referente a espacios de discusión y construcción de propuestas, el 50% de los actores encuestados considera que si existen estos espacios con las entidades públicas. En contraste, el 67% de los actores encuestados considera que sí existen espacios de discusión y concertación de las políticas públicas con las instituciones privadas. Resulta interesante estas respuestas, sobre todo porque los actores encuestados ven mayor apertura al diálogo con el sector privado sobre temas relacionados a las políticas públicas, que son herramientas utilizadas justamente por el sector público.

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

Para analizar los indicadores de descentralización de las políticas públicas en la parroquia rural de Amaguaña, se considerará las cuatro preguntas establecidas en el bloque 2, sobre conocimiento, interés e información sobre política, de la encuesta diseñada por la UTPL, y aplicada para la presente investigación (anexo 3).

La importancia de la comprensión de la política permite conocer la realidad de un país y los procesos relacionados a su desarrollo, en los ámbitos sociales y económicos. En la encuesta levantada se evidenció que 43% de las personas encuestadas indican que la política les resulta muy complicada, y el 21% que le resulta algo complicada, es decir que el 64% de los encuestados considera que la política es, de alguna manera, complicada.

Por principio, las leyes se elaboran o modifican cuando existen demandas sociales que no se han considerado en el estado de derecho, o a su vez cuando la ley vigente no cubre las necesidades demandadas. En este sentido, las leyes son en esencia demandas sociales, lo que en muchos casos no es conocido por la población, como se evidencia en la encuesta, en donde el 21% de las personas encuestadas indica que desconoce lo que los asambleístas toman en cuenta para elaborar leyes. Por otra parte, 19% indican que se consideran las propuestas de los partidos, 18% indican que se consideran las propuestas del Presidente de la República, 15% indican que se consideran las propuestas de los propios asambleístas, y 11% indican que se consideran las propuestas de la Junta Parroquial; es decir, que un 63% de las personas encuestadas consideran que las propuestas de ley son generadas por algún tipo de actor político.

El interés en la política es un importante indicador de que la ciudadanía se preocupa de sus problemas, así como sus posibles soluciones. Ya lo menciona Maldonado, “El interés en la política es una variable importante ya que puede ser que muchos ciudadanos estén interesados en política aunque sean simplemente espectadores. Aun así, hay una relación cercana entre el interés en la política y la conciencia y capacidad política individual: las personas no pueden ser curiosas acerca de las cosas que no perciben.” (Maldonado 2014:144). Por otra parte, Lupia y McCubbins indican que “El interés político es el mejor indicador de la existencia de preocupación, competencia, información y conocimiento acerca de la política. La consistencia y persistencia de las

opiniones políticas de los ciudadanos en el tiempo depende del nivel del interés político y de su persistencia en el tiempo” (Lupia y McCubbins 1998:289-297). Los resultados de la encuesta indican que el 41% de las personas encuestadas no están interesados en política, así como el 23% están poco interesados. Es decir que en conjunto al 64% de los encuestados son indiferentes a los temas relacionados a la política.

Según Aplabaza y Jiménez, “Las variables que más ayudan a explicar la aprobación y desaprobación presidencial son aquellas macro - económicas como la inflación, el desempleo y el crecimiento interno. Sin embargo, estudios también concluyen que son igual de importantes la visión que tienen las personas sobre su futuro personal y el del país” (Aplabaza y Jiménez 2009:7). La favorable aprobación a la gestión del Gobierno ha sido una constante desde su inicio en 2006. Según Latinobarómetro, en 2007 la aprobación del Gobierno del Econ. Rafael Correa alcanzó 74% y a 2013 se mantenía en 73%. Estos datos no difieren en gran medida de los generados por parte de las personas encuestadas, que en un 51% consideran que el rumbo del país es el adecuado.

Para analizar los indicadores de participación ciudadana en las políticas públicas de la parroquia rural de Amaguaña, se considerará las cinco preguntas establecidas en el bloque 3, sobre participación ciudadana y cultura cívica, de la encuesta diseñada por la UTPL, y aplicada para la presente investigación (anexo 3).

Es evidente que el desarrollo de los territorios depende de gran manera de la participación ciudadana, para lo que se necesitan mecanismos directos de aporte e intervención en las políticas que les afectan. Ya lo menciona López, que las fortalezas de la participación ciudadana en la gestión pública, “desarrolla el sentido de solidaridad, incorpora temáticas que no están en la agenda oficial, permite la adaptación de nuevas realidades, aporta con transparencia en la gestión, y se consigue mayor eficiencia en la gestión” (López 2004:401). En este contexto, el 53% de los ciudadanos encuestados consideran que si pueden influir en las decisiones del gobierno local, de manera “alta” el 33%, de manera “media” el 20%, y de manera “baja” el 23%.

La mayoría de los ciudadanos, así como los medios de comunicación, por lo general prestan mucha atención a lo que dicen los políticos, pero en menos medida están atentos a lo que ejecutan o debería ejecutar, que en buena parte refleja sus cualidades. En la encuesta realizada, se evidencia que el 31% de los ciudadanos entrevistados esperan que los políticos sean honestos (31%); lo que es comprensible porque existe el precepto de que la política es una actividad “sucias”, y la honestidad marcaría la

diferencia. Por otra parte, el 19% de personas encuestadas considera que un político debe ser responsable, es decir que responda a lo prometido, de sus acciones, omisiones y consecuencias. 17% de las personas encuestadas considera que la principal característica de un político es que sea comprometido, es decir que participe de política por vocación y no como un negocio. 13% considera que los políticos deben ser sinceros, lo que viene a representar la esperanza de que lo ofrecido en campaña posteriormente se cumpla. 9% considera que los políticos deben ser capaces, es decir que exista una relación consistente entre la decisión de llevar adelante un propósito y los medios para alcanzarlo. 5% considera que los políticos deben ser trabajadores, lo que se entendería que es una característica indispensable para cumplir los ofrecimientos de campaña. Finalmente, un 3% de los encuestados considera que los políticos deben ser patriotas, o dicho de otra manera que antepongan los intereses del país y de su pueblo a los intereses personales y de grupos económicos.

Resulta interesante conocer que, según la información obtenida en las encuestas, apenas 2 de cada 10 personas conoce al presidente de la Junta Parroquial, es decir el 19%. Este dato resulta preocupante en el sentido de que los ciudadanos de Amaguaña no tienen mayor contacto con las autoridades locales, o por su parte la Junta Parroquial tiene deficientes mecanismos de comunicación y acercamiento a sus mandantes.

Finalmente, se evidencia que la mayoría de ciudadanos encuestados, específicamente 51%, reconoce de alguna manera la existencia de proyectos en su territorio. En general los datos son alentadores, porque demuestran que la población de Amaguaña percibe satisfactoriamente la gestión de obras y, más bien, la minoría de la población percibe como insatisfactoria esa gestión.

Para analizar los indicadores de desarrollo territorial en las políticas públicas de la parroquia rural de Amaguaña, se considerará las quince preguntas establecidas en el bloque 4, sobre participación organizacional y desarrollo local, de la encuesta diseñada por la UTP, y aplicada para la presente investigación (anexo 3).

Existen problemas comunes que aquejan a los ciudadanos, que por lo general deben ser resueltos de manera común, lo que es el origen de las organizaciones. La encuesta realizada evidenció que el 49% de los pobladores de Amaguaña no se han organizado para resolver sus problemas. Adicionalmente, el 51% de los habitantes de Amaguaña no pertenecen a una organización, lo que fortalece la idea que el capital social en la estructura de esa parroquia rural está muy deteriorado. Este alto índice de pobladores que nunca se ha organizado denota una baja capacidad social de movilización y



participación cívica, lo que se traduce en menor capacidad de obtener beneficios sociales. Ya lo dice Putman, que el capital social se refiere a “las características de la organización social como las conexiones, las normas y la confianza social que facilitan la coordinación y cooperación para beneficio mutuo” (Putman 1995:2).

Para las personas que contestaron que si forman parte de una organización, o alguna vez formaron parte de una, el 11% ha tenido relación con agrupaciones vinculadas al barrio o comunas<sup>1</sup>, es decir relacionados con intereses del lugar en donde habitan. En menor medida se observa que el 3% de los encuestados se ha vinculado con una agrupación relacionada a los centros educativos en donde estudian los hijos, así como también el 3% de los encuestados se ha vinculado con una agrupación relacionada a temas laborales<sup>2</sup>.

La mayoría de organizaciones a las que pertenecen los encuestados, específicamente el 10%, tienen carácter social, deportivo y cultural<sup>3</sup>. Aquí están incluidas ligas deportivas y comités de fiestas que se organizan en los barrios. Por otra parte, la mayoría de organizaciones a las que pertenecen las personas encuestadas (16%) están relacionadas a actividades ajenas a las políticas públicas, es decir a la construcción de propuestas para solucionar problemas comunes con la intervención del Estado; y, el 7% tiene que ver con desarrollo local, entendido como desarrollo productivo por lo general relacionado a las actividades agrícolas.

Como se mencionó en el acápite 2.1, sobre *planificación gubernamental y políticas públicas*, se establece que el Plan Nacional de Desarrollo (denominado Plan Nacional del Buen Vivir) es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos. Indiferentemente de la actividad a la que se dedican las organizaciones, apenas el 13% afirmó que sí se analizó el Plan Nacional del Buen Vivir y el 10% analizó el Plan de Desarrollo Parroquial, lo que representa una debilidad debido a que en el ámbito de las finanzas públicas, las propuestas de políticas que pretendan obtener recursos del Estado, obligadamente deben estar alineadas a este Plan.

---

<sup>1</sup> El PDOT de Amaguaña señala que “existen 64 barrios y dos comunas que buscan el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del asentamiento humano” (PDOT Amaguaña 2012:89).

<sup>2</sup> El PDOT de Amaguaña indica que “de las 12 organizaciones de la producción, 8 corresponden a cooperativas de transporte, 1 a productores orgánicos, 1 a vendedores de aguas medicinales, 1 a vendedores del mercado 10 de Agosto, y 1 a artesanas tejedoras” (PDOT Amaguaña 2012:58).

<sup>3</sup> El PDOT de Amaguaña indica que “existen 11 organizaciones culturales y 7 ligas deportivas” (PDOT Amaguaña 2012:90).

En el acápite 2,2, sobre el *Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial*, se mencionó que los instrumentos de planificación del desarrollo con el que cuentan cada nivel de gobierno, incluyendo las juntas parroquiales, son los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial. En la encuesta se identificó que el 42% de los habitantes de la parroquia Amaguaña considera que el Plan de Desarrollo Parroquial no ha sido socializado, y el 19% de los habitantes responde que no sabe. Juntos estos valores indican que 6 de cada 10 habitantes de Amaguaña posiblemente no conoce este Plan de Desarrollo Parroquial.

En el acápite 1.1 de esta investigación, sobre *conceptos básicos de políticas públicas, desarrollo rural y territorial*, se mencionó que entre las variadas políticas de desarrollo productivo se destacan las políticas verticales dirigidas a sectores específicos y políticas horizontales dirigidas indiferentemente a cualquier sector. Esta conceptualización es importante para entender las respuestas de las personas encuestadas, que tienen que ver con los sectores beneficiados de las políticas públicas estatales: todos los sectores (15%), al comercio (15%) y al sector público (13%); respuestas relacionadas con políticas de corte horizontal, por lo general relacionadas con el incremento de la competitividad (por ejemplo carreteras, telecomunicaciones, reducción de trámites, etc.). En lo relacionado a las políticas de corte vertical, denominadas sectoriales, los encuestados consideran que las políticas públicas del Estado han beneficiado principalmente al sector artesanal (11%)<sup>4</sup>, agrícola y ganadero (8%), industrial (4%), minero (4%), entre los valores más destacados. Estos datos guardan coherencia con las actividades económicas que se desarrollan en la parroquia, que según el PDOT de Amaguaña” a 2010 se centrada principalmente en la industria manufacturera (25%), comercio al por mayor y menor (15%) y agricultura y ganadería (9%)” (PDOT Amaguaña 2012:49).

En materia de satisfacción de necesidades básicas hay mucho por hacer en la parroquia, pues según el PDOT de Amaguaña” a 2010, el índice de extrema pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas es de 20,4%, superior a la del Distrito Metropolitano de Quito que es de 8,2% y al de la provincia de Pichincha que es de 14,6%” (PDOT Amaguaña 2012:36). En este contexto, los resultados de la encuesta evidencian la percepción de la población de Amaguaña sobre la intervención de la Junta Parroquial, a través de proyectos destinados a satisfacer sus necesidades básicas<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> El PDOT de Amaguaña señala que “en el territorio se realizan importantes actividades artesanales como canastas de zuro, sastrería de calidad, fabricación de tejas decorativas y fabricación de muebles de madera” (PDOT Amaguaña 2012:57).

<sup>5</sup> El PDOT de Amaguaña indica que “al 2010 el 82% de las viviendas reciben agua por red pública y el 70% están conectadas a la red de alcantarillado, el 86% de la población elimina sus desechos sólidos por carro recolector, el 98% cuenta con luz eléctrica y 60% con alumbrado público” (PDOT Amaguaña 2012:74 - 75).

45% de la población encuestada considera que la Junta Parroquial si desarrolla proyectos en beneficio de las necesidades de los habitantes. En general se puede interpretar como favorable la percepción de los moradores de Amaguaña, considerando que, según las competencias establecidas para las Juntas Parroquiales en el acápite 2.2, sobre el *Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial*, su intervención sobre todo está en temas de gestión, articulación y fiscalización (bienes intangibles), y mucho menos en proyectos de inversión (bienes tangibles).

Por otra parte, la percepción que los encuestados tienen con respecto a sus líderes locales (puede ser el Presidente de la Junta Parroquial, u otros como Presidentes de la Junta de Regantes, Presidentes barriales, directivos deportivos, etc.) es favorable, en el sentido que 48% de las personas encuestadas consideran que los líderes locales sin han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad. Complementariamente, el segmento de la población que siente que la gestión puede mejorar y tiene reclamos sobre esto, alcanzando el 67%. Esta situación posiblemente se deba a los escasos canales de comunicación entre autoridades y ciudadanos. Principalmente en lo que tiene que ver con el Presidente de la Junta Parroquial.

Finalmente, el 36% de la población encuestada considera que tiene reclamos de tipo “medio” a los líderes locales, lo que se interpretaría como una aprobación a la gestión pero condicionada a que mejore en función de los intereses comunitarios. Por otra parte el 33% de la población encuestada considera que tiene reclamos de tipo “alto”, es decir que existe cierto disgusto hacia los líderes locales. Un 15% considera que tiene reclamos de carácter “bajo”, muy cercanos a la aprobación completa. De todos modos, sumando los tres valores se puede evidenciar que 84% de los habitantes de Amaguaña tiene algún tipo de reclamo a los líderes locales.

#### **4.4 Articulación de las Políticas Públicas**

Las políticas públicas en la parroquia Amaguaña están articuladas entre los diferentes actores que intervienen en los territorios.

Iniciando por los ministerios sectoriales, que cumplen con sus competencias de regir la política nacional, establecidas en las diferentes leyes.

A continuación está el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Pichincha, que cumple lo establecido en las competencias determinadas por el artículo

263 de la Constitución del Ecuador, en cuanto al diseño de los Planes de Ordenamiento Territorial, intervención en el sistema vial, intervención en cuencas y microcuencas, gestión ambiental, riego y fomento productivo.

Por su parte, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quito cumple lo establecido en las competencias determinadas por el artículo 264 de la Constitución del Ecuador, en cuanto al Plan de Ordenamiento Territorial, uso de suelo, servicios básicos, entre otras.

Finalmente, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia Amaguaña cumple lo establecido en las competencias determinadas por el artículo 267 de la Constitución del Ecuador, en cuanto a Planificación parroquial, infraestructura física, vialidad parroquial, incentivar actividades productivas, entre otras.

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

En base al análisis del Plan de Ordenamiento Territorial de la Parroquia Amaguaña, y a los resultados obtenidos en las entrevistas, se ha identificado la intervención de a varias instituciones estatales en el territorio. A continuación se describe sus competencias, debidamente por ley:

##### **Ministerio del Ambiente (MAE)**

El Ministerio del Ambiente es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de diseñar las políticas ambientales y coordinar las estrategias, los proyectos y programas para el cuidado de los ecosistemas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Se encarga de proponer y definir las normas para conseguir la calidad ambiental adecuada, con un desarrollo basado en la conservación y el uso apropiado de la biodiversidad y de los recursos del Ecuador. Según establece en la Ley de Gestión Ambiental (1999:2), "las competencias del Ministerio del Ambiente del Ecuador son las siguientes:

- Elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los planes seccionales;
- Proponer, para su posterior expedición por parte del Presidente de la República, las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales y los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes, por parte de las entidades competentes en esta materia;

- Aprobar anualmente la lista de planes, proyectos y actividades prioritarios, para la gestión ambiental nacional;
- Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, aplicables en el ámbito nacional; el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, normas aplicables a planes nacionales y normas técnicas relacionadas con el ordenamiento territorial;
- Determinar las obras, proyectos e inversiones que requieran someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental;
- Establecer las estrategias de coordinación administrativa y de cooperación con los distintos organismos públicos y privados;
- Dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre los organismos integrantes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental; la resolución que se dicte al respecto causará ejecutoria. Si el conflicto de competencia involucra al Ministerio del ramo, éste remitirá el expediente al Procurador General del Estado, para que resuelva lo pertinente. Esta resolución causará ejecutoria;
- Recopilar la información de carácter ambiental, como instrumento de planificación, de educación y control. Esta información será de carácter público y formará parte de la Red Nacional de Información Ambiental, la que tiene por objeto registrar, analizar, calificar, sintetizar y difundir la información ambiental nacional;
- Constituir Consejos Asesores entre los organismos componentes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental para el estudio y asesoramiento de los asuntos relacionados con la gestión ambiental, garantizando la participación de los entes seccionales y de la sociedad civil;
- Coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes;
- Definir un sistema de control y seguimiento de las normas y parámetros establecidos y del régimen de permisos y licencias sobre actividades potencialmente contaminantes y la relacionada con el ordenamiento territorial;
- Regular mediante normas de bioseguridad, la propagación, experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados;
- Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,
- Las demás que le asignen las leyes y sus reglamentos.”

## **Ministerio del Inclusión Económica y Social (MIES)**

El Ministerio de Inclusión Económica y Social es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de ejecutar políticas, regulaciones, programas y servicios para la inclusión social y atención durante el ciclo de vida, con prioridad en la población de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad y aquellos y aquellas que se encuentran en situación de pobreza, a fin de aportar a su movilidad social y salida de la pobreza. Según se establece en el Estatuto Orgánico por Procesos (2013:6), “las competencias del Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador son las siguientes:

- Ejercer la rectoría de las Políticas Públicas en materia de Inclusión y Movilidad Social para: primera infancia, adolescencia, juventud, adultos mayores, protección especial al ciclo de vida, personas con discapacidad y aseguramiento no contributivo.
- Diseñar, definir e implementar políticas de Inclusión Económica y Social, para asegurar servicios de calidad en el territorio.
- Expedir acuerdos, normas técnicas y demás normas secundarias necesarias para la organización institucional y cumplimiento de los objetivos ministeriales.
- Planificar, monitorear e implementar sistemas de seguimiento y evaluación a la ejecución de los servicios en el territorio.
- Elaborar y proponer iniciativas sectoriales para anteproyectos de leyes y proyectos de reglamentos, de acuerdo a los objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir.
- Ejercer el control y seguimiento del desarrollo de las políticas, planes y programas de sus institutos y programas adscritos o vinculados.
- Promover y fomentar activamente la inclusión económica y social de la población, de tal forma que se contribuya al logro de una adecuada calidad de vida para todos los ciudadanos y ciudadanas.
- Se buscará la eliminación de aquellas condiciones, mecanismos y procesos que restringen la libertad de participar en la vida económica, social y política de la comunidad,
- Se facilitará y promoverá que aquellos individuos o grupos de la sociedad, despojados de la titularidad de sus derechos económicos y sociales, puedan disfrutar de los beneficios e igualdad oportunidades que brinda el sistema de instituciones económicas y sociales.

- Promover la atención integral de la población a lo largo de su ciclo de vida (niñez, adolescencia, juventud, adultos, adultos mayores), priorizando sus acciones en aquellos individuos o grupos que viven en situación de exclusión, discriminación, pobreza o vulnerabilidad.
- Las demás funciones, atribuciones, competencias y responsabilidades establecidas en el Decreto Ejecutivo No. 580 de 23 de agosto de 2007.”

### **Ministerio de Educación (MINEDUC)**

El Ministerio de Educación es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de garantizar el acceso y calidad de la educación inicial, básica y bachillerato a los y las habitantes del territorio nacional, mediante la formación integral, holística e inclusiva de niños, niñas, jóvenes y adultos, tomando en cuenta la interculturalidad, la plurinacionalidad, las lenguas ancestrales y género desde un enfoque de derechos y deberes para fortalecer el desarrollo social, económico y cultural, el ejercicio de la ciudadanía y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana. Según se establece en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos (2012:15), “las competencias del Ministerio de Educación del Ecuador son las siguientes:

- Establecer lineamientos y directrices estratégicas para la formulación de políticas en el ámbito educativo que deben aplicarse a nivel nacional
- Aprobar las políticas que deben aplicarse a nivel nacional
- Dictar políticas y expedir normas de acuerdo con la Constitución y la LOEI
- Asegurar el cumplimiento de los principios, fines, objetivos y normas de la educación que figuran en la LOEI
- Celebrar convenios interinstitucionales, nacionales o internacionales
- Presidir los consejos, comités, comisiones y otras dignidades a nivel nacional e internacional en el ámbito de su competencia
- Presentar información requerida y rendir cuentas periódicas al Presidente de la República, a la Asamblea Nacional, a los Ministerios Coordinadores, y la sociedad en general.
- Aprobar la proforma presupuestaria anual y plan plurianual del sector educativo
- Dirigir estratégicamente el Ministerio de Educación
- Nombrar y remover a los funcionarios que son de libre nombramiento y remoción
- Delegar atribuciones en el nivel que creyere conveniente
- Resolver, en última instancia, situaciones que no hayan sido solventadas por los niveles pertinentes del Ministerio

- Ejercer las demás atribuciones y funciones determinadas en leyes y normativa que regulan la educación.

### **Ministerio de Salud Pública (MSP)**

El Ministerio de Salud Pública es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de ejercer la rectoría, regulación, planificación, coordinación, control y gestión de la Salud Pública ecuatoriana, a través de la gobernanza, vigilancia y control sanitario, así como garantizar el derecho a la Salud a través de la provisión de servicios de atención individual, prevención de enfermedades, promoción de la salud e igualdad, la gobernanza de salud, investigación y desarrollo de la ciencia y tecnología; articulación de los actores del sistema, con el fin de garantizar el derecho a la Salud. Según se establece en la Ley Orgánica de Salud (2006:2-5), “las competencias del Ministerio de Salud Pública del Ecuador son las siguientes:

- Definir y promulgar la política nacional de salud con base en los principios y enfoques establecidos en el artículo 1 de esta Ley, así como aplicar, controlar y vigilar su cumplimiento;
- Ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Salud;
- Diseñar e implementar programas de atención integral y de calidad a las personas durante todas las etapas de la vida y de acuerdo con sus condiciones particulares;
- Declarar la obligatoriedad de las inmunizaciones contra determinadas enfermedades, en los términos y condiciones que la realidad epidemiológica nacional y local requiera; definir las normas y el esquema básico nacional de inmunizaciones; y, proveer sin costo a la población los elementos necesarios para cumplirlo;
- Regular y vigilar la aplicación de las normas técnicas para la detección, prevención, atención integral y rehabilitación, de enfermedades transmisibles, no transmisibles, crónico-degenerativas, discapacidades y problemas de salud pública declarados prioritarios, y determinar las enfermedades transmisibles de notificación obligatoria, garantizando la confidencialidad de la información;
- Formular e implementar políticas, programas y acciones de promoción, prevención y atención integral de salud sexual y salud reproductiva de acuerdo al ciclo de vida que permitan la vigencia, respeto y goce de los derechos, tanto sexuales como reproductivos, y declarar la obligatoriedad de su atención en los términos y condiciones que la realidad epidemiológica nacional y local requiera;



- Establecer programas de prevención y atención integral en salud contra la violencia en todas sus formas, con énfasis en los grupos vulnerables;
- Regular, controlar y vigilar la donación, obtención, procesamiento, almacenamiento, distribución, transfusión, uso y calidad de la sangre humana, sus componentes y derivados, en instituciones y organismos públicos y privados, con y sin fines de lucro, autorizados para ello;
- Regular y controlar el funcionamiento de bancos de células, tejidos y sangre; plantas industriales de hemoderivados y establecimientos de aféresis, públicos y privados; y, promover la creación de éstos en sus servicios de salud;
- Emitir políticas y normas para regular y evitar el consumo del tabaco, bebidas alcohólicas y otras sustancias que afectan la salud;
- Determinar zonas de alerta sanitaria, identificar grupos poblacionales en grave riesgo y solicitar la declaratoria del estado de emergencia sanitaria, como consecuencia de epidemias, desastres u otros que pongan en grave riesgo la salud colectiva;
- Regular, vigilar y tomar las medidas destinadas a proteger la salud humana ante los riesgos y daños que pueden provocar las condiciones del ambiente;
- Regular, vigilar y controlar la aplicación de las normas de bioseguridad, en coordinación con otros organismos competentes;
- Regular, planificar, ejecutar, vigilar e informar a la población sobre actividades de salud concernientes a la calidad del agua, aire y suelo; y, promocionar espacios y ambientes saludables, en coordinación con los organismos seccionales y otros competentes;
- Regular y vigilar, en coordinación con otros organismos competentes, las normas de seguridad y condiciones ambientales en las que desarrollan sus actividades los trabajadores, para la prevención y control de las enfermedades ocupacionales y reducir al mínimo los riesgos y accidentes del trabajo;
- Regular y vigilar las acciones destinadas a eliminar y controlar la proliferación de fauna nociva para la salud humana;
- Regular y realizar el control sanitario de la producción, importación, distribución, almacenamiento, transporte, comercialización, dispensación y expendio de alimentos procesados, medicamentos y otros productos para uso y consumo humano; así como los sistemas y procedimientos que garanticen su inocuidad, seguridad y calidad, a través del Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Dr. Leopoldo Izquieta Pérez y otras dependencias del Ministerio de Salud Pública;
- Dictar en coordinación con otros organismos competentes, las políticas y normas para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, incluyendo la prevención de trastornos causados por deficiencia de micro nutrientes o alteraciones provocadas

por desórdenes alimentarios, con enfoque de ciclo de vida y vigilar el cumplimiento de las mismas;

- Formular políticas y desarrollar estrategias y programas para garantizar el acceso y la disponibilidad de medicamentos de calidad, al menor costo para la población, con énfasis en programas de medicamentos genéricos;
- Regular y controlar toda forma de publicidad y promoción que atente contra la salud e induzcan comportamientos que la afecten negativamente;
- Regular, controlar o prohibir en casos necesarios, en coordinación con otros organismos competentes, la producción, importación, comercialización, publicidad y uso de sustancias tóxicas o peligrosas que constituyan riesgo para la salud de las personas;
- Regular, vigilar y controlar en coordinación con otros organismos competentes, la producción y comercialización de los productos de uso y consumo animal y agrícola que afecten a la salud humana;
- Regular, vigilar, controlar y autorizar el funcionamiento de los establecimientos y servicios de salud, públicos y privados, con y sin fines de lucro, y de los demás sujetos a control sanitario;
- Regular y ejecutar los procesos de licenciamiento y certificación; y, establecer las normas para la acreditación de los servicios de salud;
- Establecer políticas para desarrollar, promover y potenciar la práctica de la medicina tradicional, ancestral y alternativa; así como la investigación, para su buena práctica;
- Determinar las profesiones, niveles técnicos superiores y auxiliares de salud que deben registrarse para su ejercicio;
- Diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación y Cultura y otras organizaciones competentes, programas de promoción y educación para la salud, a ser aplicados en los establecimientos educativos estatales, privados, municipales y fiscomisionales;
- Desarrollar y promover estrategias, planes y programas de información, educación y comunicación social en salud, en coordinación con instituciones y organizaciones competentes;
- Dictar, en su ámbito de competencia, las normas sanitarias para el funcionamiento de los locales y establecimientos públicos y privados de atención a la población;
- Regular, controlar y vigilar los procesos de donación y trasplante de órganos, tejidos y componentes anatómicos humanos y establecer mecanismos que promuevan la donación voluntaria; así como regular, controlar y vigilar el uso de órtesis, prótesis y otros implantes sintéticos en el cuerpo humano;

- Participar, en coordinación con el organismo nacional competente, en la investigación y el desarrollo de la ciencia y tecnología en salud, salvaguardando la vigencia de los derechos humanos, bajo principios bioéticos;
- Emitir las normas y regulaciones sanitarias para la instalación y funcionamiento de cementerios, criptas, crematorios, funerarias, salas de velación y tanatorios;
- Cumplir y hacer cumplir esta Ley, los reglamentos y otras
- disposiciones legales y técnicas relacionadas con la salud, así como los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es signatario.
- Estas acciones las ejecutará el Ministerio de Salud Pública, aplicando principios y procesos de desconcentración y descentralización; y,
- Las demás previstas en la Constitución Política de la República y otras leyes.”

### **Ministerio del Interior**

El Ministerio del Interior es el organismo del Estado ecuatoriano encargado de mejorar los niveles de gestión de la gobernabilidad, el ejercicio de la democracia, en especial en las materias de gobernabilidad, políticas públicas, administración pública, análisis de coyuntura, justicia, interculturalidad, exigibilidad de Derechos Humanos y la aplicación transversal del enfoque de género. Según se establece en el Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior (2010:12), “las competencias del Ministerio del Interior del Ecuador son las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes y reglamentos;
- Formular, fomentar, dirigir y evaluar políticas nacionales de Gobernabilidad y Seguridad Interna;
- Establecer directrices para elaboración de planes estratégicos y operativos institucionales;
- Aprobar las políticas, estrategias, planes y programas encaminados a garantizar la gobernabilidad, la seguridad interna en el marco de los derechos humanos;
- Formular directrices para la aplicación de la política del Gobierno Nacional en los procesos desconcentrados;
- Precautelar, en el ámbito de competencia de esta Cartera de Estado, los derechos consagrados en la
- Constitución y en los instrumentos internacionales ratificados por el país;
- Aprobar y suscribir convenios y contratos para preservar la gobernabilidad y seguridad interna del país;

- Coordinar interinstitucionalmente y con la sociedad civil acciones que fortalezcan las competencias del Ministerio;
- Nombrar, remover y sancionar al personal del Ministerio del Interior de acuerdo con la normativa vigente;
- Delegar sus funciones y atribuciones de conformidad con la ley;
- Expedir las normas, acuerdos y resoluciones que requiera la gestión ministerial;
- Cumplir con las delegaciones y disposiciones presidenciales;
- Emitir directrices y disposiciones a la Policía Nacional que aseguren y fomenten la gobernabilidad y seguridad interna;
- Ejercer las funciones respecto a la Policía Nacional que contempla la Ley;
- Integrar Cuerpos Colegiados de conformidad con la Ley;
- Fomentar, formular, ejecutar y controlar de políticas de Extranjería en el ámbito de su competencia;
- Analizar y gestionar la solución de conflictos entre los diferentes sectores del País en el ámbito de su competencia;
- Presentar al Gobierno Nacional los proyectos de leyes, acuerdos y más instrumentos normativos sean necesarios para la gestión del Ministerio del Interior;
- Ejercer el control permanente y evaluar los procesos desconcentrados; y,
- Ejercer las demás funciones que le compete de conformidad con la normativa vigente”

Adicionalmente se identificó la intervención de dos Gobiernos Autónomos Descentralizados, en sus diferentes niveles de gobierno. A continuación se describe sus competencias, debidamente establecidas por ley:

### **Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha**

La Constitución del Ecuador, en artículo 263 estipula que "Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

- Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
- Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.

- Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
- La gestión ambiental provincial.
- Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
- Fomentar la actividad agropecuaria.
- Fomentar las actividades productivas provinciales.
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”

### **Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ)**

La Constitución del Ecuador, en artículo 264 estipula que "Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
- Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
- Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

- Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
- Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”

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

## **5.1 Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT)**

Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial son los instrumentos de planificación previstos por la Constitución, y los Códigos Orgánicos de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) y el de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP). Tienen por objetivo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados desarrollen la gestión concertada de su territorio, orientada al desarrollo armónico e integral.

El COPFP, en su artículo 41 establece que “Los planes de desarrollo son las directrices principales de los GAD respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización” (COPFP 2010:44).

Así también, el COPFP en su artículo 43 establece que “Los Planes de Ordenamiento Territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo” (Ibídem 2010:41).

En este sentido, es fundamental que estos dos instrumentos de planificación mantengan completa coherencia entre sí. Por esto las directrices de desarrollo que son el sustento de los planes respectivos, determinan y orientan los contenidos y políticas del ordenamiento territorial y de la gestión del territorio. Pero de igual manera las capacidades y potencialidades del territorio definen las posibilidades del desarrollo integral social, económico y ambiental que debe alcanzarse para el logro del Buen Vivir.

Esta relación intrínseca que deben guardar los planes de un mismo territorio se extiende también a la que deben guardar con aquellos que se generen para los ámbitos de jurisdicción de otros gobiernos.



Por esto, el COPFP en su artículo 44 señala que “Los planes de ordenamiento territorial regional y provincial definirán el modelo económico productivo y ambiental, de infraestructura y de conectividad, correspondiente a su nivel territorial, el mismo que se considerará como insumo para la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital; Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto; Las definiciones relativas al territorio parroquial rural, formuladas por las juntas parroquiales rurales, se coordinarán con los modelos territoriales provinciales, cantonales y/o distritales” (COPFP 2010:42-43).

Ya en el ámbito de la presente investigación, se evidencia la participación de varias instituciones en la parroquia de Amaguaña, cada una en sus competencias y con trabajo articulado, según se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Inventario Institucional**

<b>Macro - objetivos</b>	<b>Programas/Proyectos</b>	<b>Instituciones Involucradas</b>
Matriz productiva	Programa Infocentros	MINTEL GAD Pichincha GAD Parroquial
Disminución de brechas	Bono de Desarrollo Humano	MIES
	Aliméntate Ecuador	MIES
	Proyecto de Centros Infantiles del Buen Vivir	GAD Pichincha GAD Amaguaña
	Proyecto Botones de Seguridad	Ministerio del Interior GAD de Quito – Administración Municipal GAD Amaguaña
	Programa de Policía Comunitaria en el Ecuador	Ministerio del Interior GAD de Quito – Administración Municipal Valle de los Chillos GAD Parroquial
	Proyecto de entrega de materiales para la construcción de bordillo y adoquinados	GAD Pichincha GAD de Quito – Administración Municipal GAD Amaguaña
Sustentabilidad	Proyecto de forestación	GAD Pichincha

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesis - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

En esta tabla se muestra los programas y proyectos de intervención, así como las instituciones involucradas, por cada uno de los macro objetivos. Se evidencia la importante participación de programas y proyectos, así como de las instituciones, que aportan al macro

objetivo de disminución de brechas. A continuación se evidencia una reducida participación en el macro objetivo de sustentabilidad, así como en el macro objetivo de matriz productiva, en donde la participación de programas y proyectos, así como de instituciones, es insuficiente.

## 5.2 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación

En el ámbito del desarrollo rural y territorial, la presencia institucional, a través de proyectos y programas de intervención, es un importante indicador sobre la equidad y la participación. En la parroquia de Amaguaña se puede identificar la siguiente participación institucional:

**Tabla 1. Participación Institucional**

Programa / Proyecto	Matriz productiva		Disminución de brechas							Sustentabilidad		Grado de Participación	Grado de Participación relativa
	Infocentros	Total	Bono de Desarrollo Humano	Alimentate Ecuador	Centros Infantiles del Buen Vivir	Botones de Seguridad	Policía Comunitaria	Materiales para construcción	Total	Forestación	Total		
<b>Institución</b>													
<b>MINTEL</b>	1	1										1	6%
<b>GAD Pichincha</b>	1	1			1			1	2	1	1	4	24%
<b>GAD Parroquial</b>	1	1			1	1	1	1	4			5	29%
<b>MIES</b>			1	1					2			2	12%
<b>Ministerio del Interior</b>						1	1		2			2	12%
<b>GAD Quito</b>						1	1	1	3			3	18%
	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesis - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

La presente tabla indica que el macro objetivo de disminución de brechas tiene un peso relativo mayor, involucrando en un el 76% a las instituciones públicas, a través de 6 proyectos. Le sigue el macro objetivo de matriz productiva, involucrando en un 18% a las instituciones públicas, a través de 1 proyecto. Finalmente, el macro objetivo de sustentabilidad apenas involucra en un 6% a las instituciones públicas. También se observa que el GAD parroquial tiene mayor participación relativa, seguido muy de cerca por el GAD de Pichincha con 24%. En un segundo grupo se encuentra el GAD de Quito con 18% y los

Ministerios de Inclusión Económica y del Interior, cada uno con 12%. En último lugar se encuentra el Ministerio de Telecomunicaciones con 6%.

### 5.3 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local

Como se había mencionado anteriormente, la parroquia de Amaguaña se caracteriza por actividades económicas relacionadas a las industrias manufactureras (textil, pulpa de frutas, pañales, confección de ropa, tubos, aliños, bebidas, bloques y ladrillos) comercio al por mayor y menor, y actividades agropecuarias (agricultura orgánica, floricultura, producción de animales menores, ganadería, y apicultura). Sin embargo, en base a la información levantada en territorio, se evidencia el nulo apoyo al sector productivo, según se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Matriz Institucional Múltiple de Matriz Productiva**

<b>Matriz productiva</b>			
<b>Institución</b>			
<b>Programa Proyecto</b>	<b>MINTEL</b>	<b>GAD Pichincha</b>	<b>GAD Parroquial</b>
<b>Infocentros</b>	P – F – I	F	M

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesisistas - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

P - PROMOTOR

F - APOYO FINANCIERO

D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO

I - IMPLEMENTACION

M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

Por otra parte, en el ámbito social, ya se había mencionado anteriormente que la parroquia Amaguaña presenta importantes indicadores de necesidades básicas insatisfechas, para lo que han intervenido varias instituciones con varios programas y proyectos, según se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 3. Matriz Institucional Múltiple de Disminución de Brechas**

Disminución de Brechas					
Institución Programa Proyecto	MIES	Ministerio del Interior	GAD Pichincha	GAD Quito	GAD Amaguaña
Bono de Desarrollo Humano	P – F – D – I – M				
Aliméntate Ecuador	P – F – D – I – M				
Proyecto de Centros Infantiles del Buen Vivir			F		M
Proyecto Botones de Seguridad		F – D – I – M	F – P		P
Programa de Policía Comunitaria en el Ecuador		P – F – D – I – M	F – P		P
Proyecto de entrega de materiales para la construcción de bordillo y adoquinados			F – D – I – M	P – F – D – I – M	P – F – D – I – M

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesisistas - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

P - PROMOTOR

F - APOYO FINANCIERO

D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO

I - IMPLEMENTACION

M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

Finalmente, en el ámbito ambiental, la parroquia de Amaguaña cuenta con un importante potencial hídrico, que se ve seriamente afectado por las descargas líquidas directas de aguas negras y grises. También cuenta con varios espacios de patrimonio natural, entre los

que se destacan el parque ecológico Cachaco, bosque Metropolitano del Sur, y sector del Pasochoa. Sin embargo, las intervenciones vinculadas a este ámbito dejan mucho que desear, pues apenas se cuenta con un programa relacionado a la forestación., según se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Matriz Institucional Múltiple de Sustentabilidad**

<b>Sustentabilidad</b>	
<b>Institución</b>	<b>GAD Pichincha</b>
<b>Programa Proyecto</b>	
<b>Reforestación</b>	<b>P – F – D – I – M</b>

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesistas - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

P - PROMOTOR

F - APOYO FINANCIERO

D - PLANIFICACIÓN Y/O DISEÑO

I - IMPLEMENTACION

M - MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOGROS

#### **5.4 Diversificación y modernización de las actividades económicas**

Actualmente gran parte del territorio de Amaguaña está ocupado por urbanizaciones, lo que ha ocasionado cambios de uso del suelo antes destinados a la agricultura y ganadería. Actualmente sobresalen las actividades industriales, la construcción y la agricultura.

En la parroquia se evidencia la ausencia de instituciones públicas relacionadas al ámbito productivo. La incipiente industria por lo general no cuenta con programas de apoyo relacionados a la competitividad, así como tampoco, en su mayoría, no cumple los requisitos ambientales. Las actividades agrícolas se ven continuamente amenazadas por el crecimiento de urbanizaciones y las actividades industriales, al punto que continuamente ejercen presión en las zonas de conservación o desaparecen.

En la sistematización sobre necesidades levantadas, a través de las entrevistas, no se evidenció problemas relacionados al ámbito productivo, según se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Priorización de problemas respecto al desarrollo**

Problema	Frecuencia	Importancia	Población involucrada	Percepción del problema por parte de la población	Posibilidad de solución	Total
N1: Seguridad	16	Muy importante		Urgente	Patrullaje	Alto
N2: Información	16	Muy importante		Urgente	Mejores canales de información	Alto
N3: Carreteras	8	Medio importante		Urgente	Construcción de carreteras	Medio
N4: Iluminación	4	Poco importante		Grave	Alumbrado público	Bajo
N5: Mantenimiento vial	4	Poco importante		Urgente	Programa de mantenimiento	Bajo
N6: Servicios de salud	4	Poco importante		Grave	Campañas en barrios	Bajo
N7: Servicios básicos	4	Poco importante		Grave	Implementación de agua potable y alcantarillado	Bajo
N8: Control de basura	4	Poco importante		Grave	Mayores frecuencias de recolección	Bajo

**Fuente:** Folleto Proyecto Políticas Públicas tesis - UTPL

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

- (0) Nulo
- (1) Bajo
- (2) Medio
- (3) Alto

## 5.5 Medio ambiente y desarrollo territorial

La parroquia de Amaguaña cuenta con una importante red hídrica, la misma que continuamente está siendo contaminada por los flujos de aguas servidas de las viviendas, así como de aguas negras de las industrias y actividades agropecuarias. Esto se evidenció de alguna manera en la sistematización sobre necesidades levantadas, a través de las

entrevistas, según se pudo indicar en la anterior tabla, en donde los servicios básicos y el control de basura son problemas existentes, aunque no tienen mayor relevancia.

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

En la parroquia de Amaguaña existe una importante presencia de instituciones públicas vinculadas al apoyo rural, las mismas que intervienen de manera articulada, sobre todo en temas relacionados a temas sociales.

En el ámbito ambiental la presencia de instituciones públicas es mínima, e intervienen sobre todo en la protección de áreas de protección natural y forestación.

Finalmente, en el ámbito productivo es evidente la ausencia de institucionalidad de apoyo, tanto de las instituciones de carácter nacional (ministerios), así como del GAD provincial de Pichincha.

### **5.7 Juventud rural, género y desarrollo**

En la parroquia de Amaguaña no se evidenció ningún programa o institución de apoyo a jóvenes o que de alguna manera esté trabajando en temas de género.

## CONCLUSIONES

- La parroquia rural de Amaguaña está ubicada en el Valle de Los Chillos, en el Distrito Metropolitano de Quito. Cuenta con algo más de 30.000 habitantes, de los cuales, según las Necesidades Básicas Insatisfechas, el 38% de hogares están afectados por condiciones de pobreza y 20% de hogares afectados por la extrema pobreza, situación generada principalmente por la precaria existencia de servicios básicos. Esta situación ha motivado la intervención de varias instituciones públicas con programas dirigidos a poblaciones vulnerables como el Bono de Desarrollo Humano, Crédito de Desarrollo Humano, Aliméntate Ecuador, Centros Infantiles del Buen Vivir, entre otros.
- La parroquia de Amaguaña tiene una importante vocación agrícola, destinando un 43% de su territorio a actividades agropecuaria (el uso potencial del suelo con características agropecuarias es de 66%). También se han desarrollado las actividades manufactureras, el comercio y la construcción. Las industrias manufactureras han generado un importante impacto ambiental debido principalmente al desalojo de aguas servidas al río, mientras que la construcción ha dispuesto conflictos en los usos de suelos, al punto que se entrelazan las tierras con vocación agrícola y los conjuntos habitacionales (actualmente el 10% del suelo está destinado a fines residenciales).
- En base a entrevistas a actores locales de Amaguaña se concluye que el 66% de las personas consultadas percibe que no existe un acercamiento entre la Junta Parroquial y la comunidad, mientras que el 25% considera que si existe acercamiento pero que es de carácter débil. Por otra parte, el 50% de las personas consultadas percibe que existe un acercamiento entre la Junta Parroquial y otras instituciones. Es decir que es mayor la relación entre la Junta Parroquial y otras instituciones que la relación con los ciudadanos.
- Indiferentemente de la relación de la Junta Parroquial con la comunidad y las instituciones, la mayor parte de estos actores locales considera débil la gestión de los miembros de la Junta Parroquial (67%). Esta percepción viene acompañada de un alto desconocimiento de las herramientas de planificación (67%) y de la intervención de la Junta Parroquial (53%). Consideran que lo que conocen es a través de los dirigentes barriales, actores vinculados a la seguridad o a la educación.



- Sobre los espacios de diálogo, la mayor parte de los actores locales consideran que la Junta Parroquial discute y concerta sobre los impactos de política pública en mayor medida con el sector privado (67%), que con otros actores del sector público (50%). Para estos actores, las principales necesidades básicas insatisfechas de la parroquia son la seguridad (27%) y la información (27%).
- Por otra parte, en base a las encuestas realizadas a los habitantes de la parroquia de Amaguaña, se puede concluir que la mayoría no está interesada en la política (41%), pues la considera complicada (64%). Perciben que el país está por buen rumbo (51%), y que en los temas tratados por la Asamblea Nacional apenas son reconocidas las propuestas de la Junta Parroquial (11%) o las propuestas de la ciudadanía (15%).
- La participación ciudadana es favorable, en el sentido que los habitantes reconocen que pueden incidir en las decisiones de carácter local (53%), y que su nivel de influencia es alto (23%) o medio (20%).
- La cultura cívica de los habitantes de Amaguaña da importante relevancia a que los políticos sean honestos (31%), responsables (19%) y comprometidos (17%). La mayoría no conoce al principal representante de la Junta Parroquial (67%), aunque reconocen un trabajo coordinado con otras instituciones (51%).
- La participación organizacional es deficiente, pues el 49% de los habitantes nunca se ha organizado para resolver problemas. Del grupo que se ha organizado, la mayoría se ha vinculado con organizaciones barriales (11%) para resolver principalmente temas deportivos (10%).
- La mayor parte de los habitantes desconoce el Plan de Desarrollo Local (42%), aunque reconocen la intervención de la Junta Parroquial para la satisfacción de necesidades básicas (45%), principalmente en lo referente a alcantarillado (19%) y agua potable (14%). Perciben a los actores locales como proponentes de soluciones para los problemas comunitarios (48%), aunque tienen reclamos que quisieran hacerles (67%).
- En el ámbito de la disminución de brechas, Amaguaña cuenta con una importante intervención de instituciones públicas, que incluye ministerios sectoriales y gobiernos autónomos descentralizados, y que trabajan articuladamente por el bienestar de la

población. Estas intervenciones incluyen el Bono de Desarrollo Humano, Desayuno Escolar, Centros Infantiles, Botones de Seguridad, Unidades de Policía Comunitaria, y materiales para la construcción de bordillos y adoquinados.

- En el ámbito de la sustentabilidad, existe un programa de forestación, liderado por el gobierno autónomo descentralizado de Pichincha, lo que resulta insuficiente considerando los graves problemas de contaminación y presión sobre las zonas naturales de conservación.
- En el ámbito de la matriz productiva, se evidencia una total ausencia de programas de apoyo, los mismos que deberían ser responsabilidad del gobierno autónomo descentralizado de Pichincha, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Industrias y Ministerio de Turismo.

## RECOMENDACIONES

- Incluir los resultados obtenidos en el presente estudio para el diseño o rediseño de futuros programas de política pública, con incidencia en la parroquia rural de Amaguaña, considerando que las metodologías empleadas cumplen los criterios técnicos que garanticen la fiabilidad de la información.
- Realizar una campaña informativa sobre los servicios que ofrece la Junta Parroquial de Amaguaña, donde se considere aliados estratégicos a los gobiernos autónomos descentralizados de Quito y Pichincha.
- Establecer canales de comunicación directos entre las autoridades locales y los habitantes de Amaguaña, con el objetivo de recoger y viabilizar las demandas y reclamos.
- Realizar un mapeo de servicios ofertados a la ciudadanía, por parte de diferentes instituciones públicas, con el objetivo de difundir la información, y gestionar por parte de la Junta Parroquial, la intervención en territorio.
- Considerar la presente metodología aplicada en esta investigación, para realizar similares estudios en otras parroquias del Ecuador.
- Impulsar estudios liderados por las Universidades y Politécnicas sobre diseño, monitoreo, evaluación e implementación de políticas públicas con criterio territorial.

## BIBLIOGRAFÍA

- **Aplabaza** Carolina, Jiménez Francisco, (2009), *Factores Explicativos de la Aprobación Presidencial*, Revista Sociedad y Política, Santiago de Chile, Chile.
- **Banco Interamericano de Desarrollo, (2014)**, *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación productiva*.
- **Bandeira** Pablo, (2009), *Instituciones y desarrollo económico. Un marco conceptual*, Revista de Economía Institucional, volumen 11, número 20.
- **Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Amaguaña, (2012)**, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Amaguaña*, Quito, Ecuador.
- **Instituto Interamericano de Cooperación Agropecuaria, (2006)**, *Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola*, San José, Costa Rica.
- **KAY** Cristóbal, (2007), *Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina*, Revista Íconos, número 29, Quito, Ecuador.
- **KAY** Cristóbal, (2005), *Enfoques sobre el Desarrollo Rural en América Latina y Europa desde Medios del Siglo Veinte*.
- **López**, Rocío, (2004), *La participación ciudadana en el ámbito local. Formas e instrumentos*, Córdova. España.
- **Lupia** Arthur, Matthew D. McCubbins, (1998), *The Democratic Dilemma*, Nueva York, USA.
- **Maldonado** Gerardo, Torcal Mariano, (2004), *Efectos de la exposición a los medios de comunicación y la discusión en las actitudes hacia la política*, Revista Latinoamericana de Opinión Pública, número 4, Buenos Aires, Argentina.
- **Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y Viceministerio de Desarrollo Rural, (2012)**, *Acuerdo Interministerial del Comité Intersectorial del Buen Vivir Rural*, Quito, Ecuador.
- **Ministerio de Educación, (2012)**, *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos*, Quito, Ecuador.
- **Ministerio de Inclusión Económica y Social, (2013)**, *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos*, Quito, Ecuador.
- **Ministerio del Interior, (2010)**, *Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior*, Quito, Ecuador.

- **Putman Robert**, (1995), *Bolear solo: el capital social de Estados Unidos en deterioro*, Estados Unidos.
- **República del Ecuador**, (2010), *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, Quito, Ecuador.
- **República del Ecuador**, (2010), *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Quito, Ecuador.
- **República del Ecuador**, (2010), *Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Quito, Ecuador.
- **República del Ecuador**, (2008), *Constitución de la República de Ecuador*, Quito, Ecuador.
- **República del Ecuador**, (1999), *Ley de Gestión Ambiental*, Quito, Ecuador.
- **República del Ecuador**, (2006), *Ley Orgánica de Salud*, Quito, Ecuador.
- **Roth Deubel André-Noel**, (2007), *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Colombia.
- **Secretaría Nacional de Planificación**, (2013), *Atlas de las desigualdades socio-económicas del Ecuador*, Quito, Ecuador.
- **Secretaría Nacional de Planificación**, (2011), *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*, Quito, Ecuador.
- **Secretaría Nacional de Planificación**, (2011), *Lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada*, Quito, Ecuador.
- **Secretaría Nacional de Planificación**, (2013), *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017*, Quito, Ecuador.
- **Sepúlveda Sergio, Rodríguez Adrián, Echeverri Rafael, Portilla Melani**, (2003), *Enfoque territorial del desarrollo rural sostenible*, San José, Costa Rica.
- **Schejtman Alexander, Berdegué Julio A.**, (2004), *Desarrollo territorial rural*, Santiago de Chile, Chile.

## GLOSARIO

- BDH: Bono de Desarrollo Humano
- CDH: Crédito de Desarrollo Humano
- CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CGAE: Coordinación General de Administración Escolar
- COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- COPCI: Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
- COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- ETN: Estrategia Territorial Nacional
- GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado
- INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- MAE: Ministerio del Ambiente
- MAGAP: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
- MCDS: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
- MCPEC: Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad
- MDMQ: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
- MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social
- MINEDUC: Ministerio de Educación
- MINTEL: Ministerio de Telecomunicaciones
- MSP: Ministerio de Salud Pública
- NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas
- PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
- PEA: Población Económicamente Activa
- PEI: Población Económicamente Inactiva
- PET: Población Económicamente en Edad de Trabajar
- PMA: Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas
- PNBV: Plan Nacional del Buen Vivir
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PPS: Programa de Protección Social
- SENAGUA: Secretaría Nacional del Agua
- SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
- SIISE: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador

## **ANEXOS**

## Anexo 1. Formato de entrevista



### UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA Departamento de Economía **Titulación Economía**

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

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

#### Instrucciones:

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

#### CUESTIONARIO:

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

SI

NO

¿De qué tipo?

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



2. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO

MEDIO

BAJO

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

SI

NO

¿De qué tipo?:

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

4. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?

ALTO

MEDIO

BAJO

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

ALTO

MEDIANO

BAJO

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

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

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

SI

NO

8. ¿Con cuáles actores los ha socializado?

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

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

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

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

SI

NO

¿Cómo?

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

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

SI

NO

En caso de ser SI, detalle cuáles proyectos conoce:

GAD CANTONAL (Proyecto)	ORGANISMOS GUBERNAMENTALES	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. -----
2. -----
3. -----
4. -----

14. ¿Jerarquización de necesidades insatisfechas?

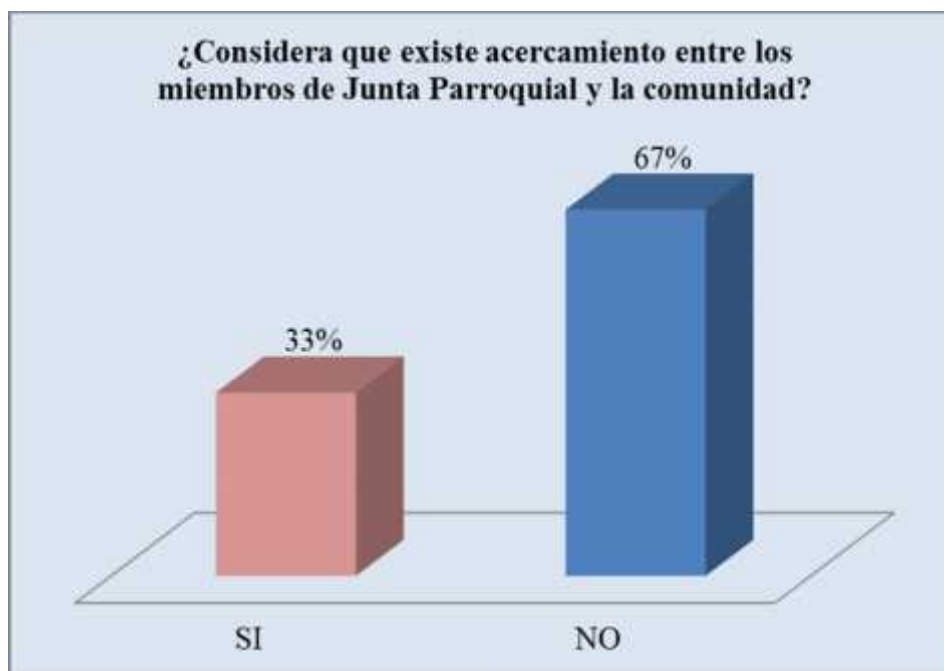
Necesidad	Criterios de jerarquización						Total
	Gravedad		Urgencia				
	En relación con otro tiempo	En relación con otro espacio	Del sector público	Del sector con fines	Del sector sin fines	Del sector ciudadano	
N1							
N2							
N3							
N4							

## Anexo 2. Resultados obtenidos en la entrevista

**Pregunta:** 1.- ¿Considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad?

- a) SI
- b) NO

**Figura No. 1.** ¿Considera que existe acercamiento entre los miembros de Junta Parroquial y la comunidad?



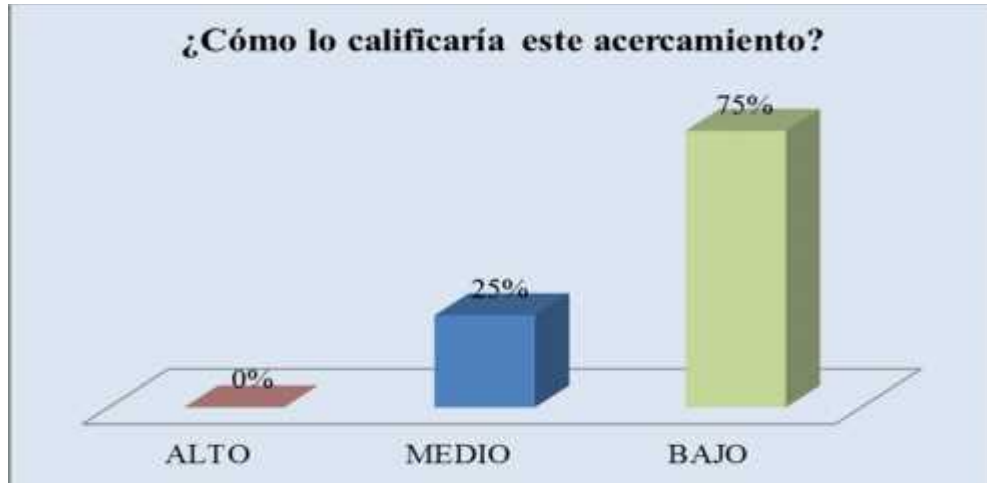
**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta: 2.-** ¿Cómo calificaría este acercamiento?

- a) ALTO
- b) MEDIO
- c) BAJO

Figura No. 2. ¿Cómo lo calificaría este acercamiento?



**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

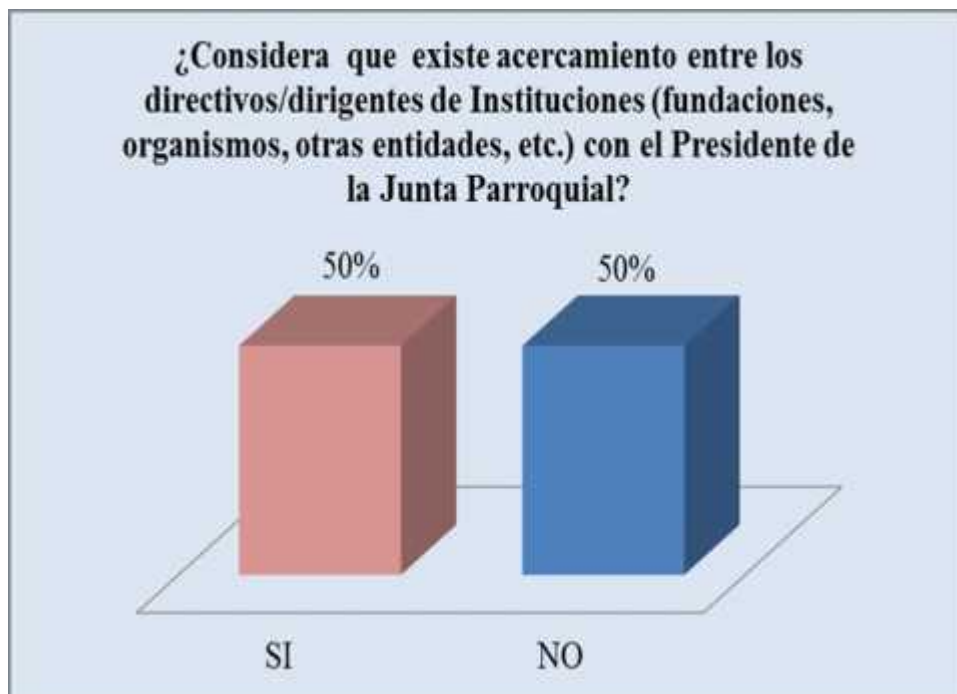
**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) SI
- b) NO



**Figura No. 3. ¿Considera que existe acercamiento entre los directivos/dirigentes de Instituciones (fundaciones, organismos, otras entidades, etc.) con el Presidente de la Junta Parroquial?**



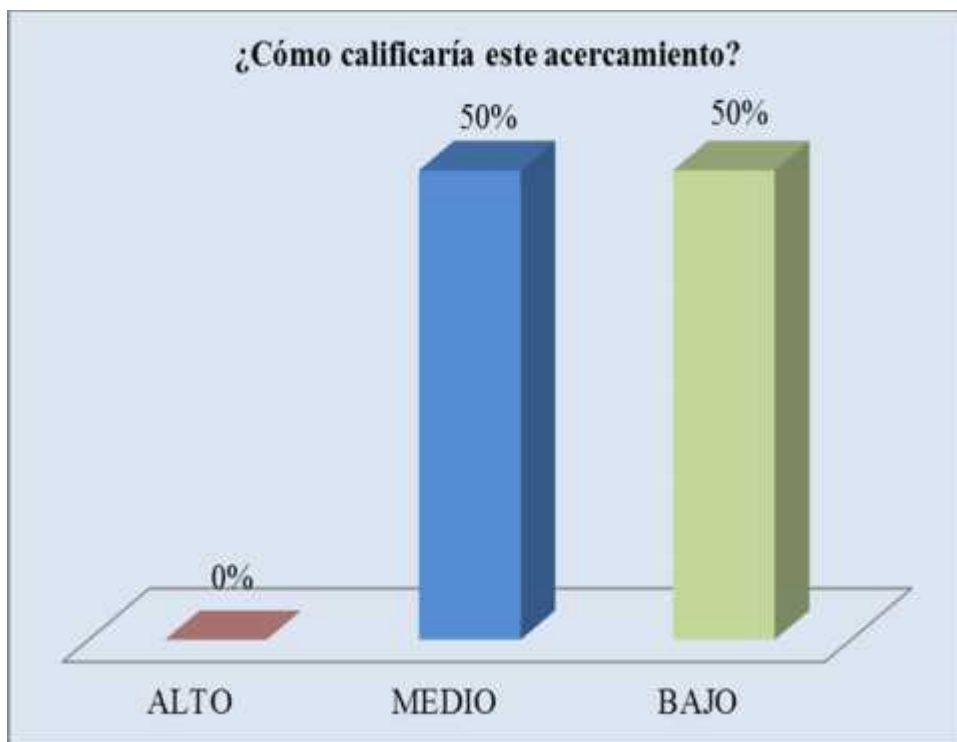
**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 4.- ¿Cómo calificaría este acercamiento?

- a) ALTO
- b) MEDIO
- c) BAJO

**Figura No. 4. ¿Cómo calificaría este acercamiento?**



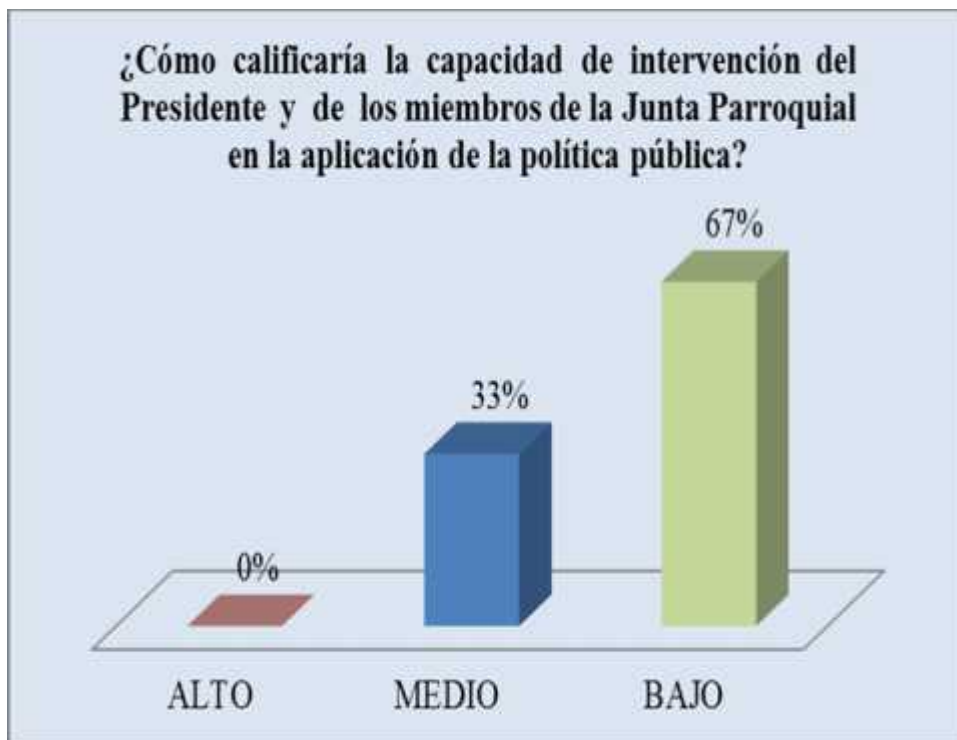
**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) ALTO
- b) MEDIO
- c) BAJO

**Figura No. 5. ¿Cómo calificaría la capacidad de intervención del Presidente y de los miembros de la Junta Parroquial en la aplicación de la política pública?**



**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 6.- ¿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?

- a) SI
- b) NO

**Figura No. 6. ¿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?**



**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 7. - ¿Considera usted que los líderes locales han realizado propuestas para tener un mayor protagonismo en las decisiones para resolver los problemas de la comunidad?

- a) SI
- b) NO

**Figura No. 7. ¿Considera usted que los líderes locales han realizado propuestas para tener un mayor protagonismo en las decisiones para resolver los problemas de la comunidad?**



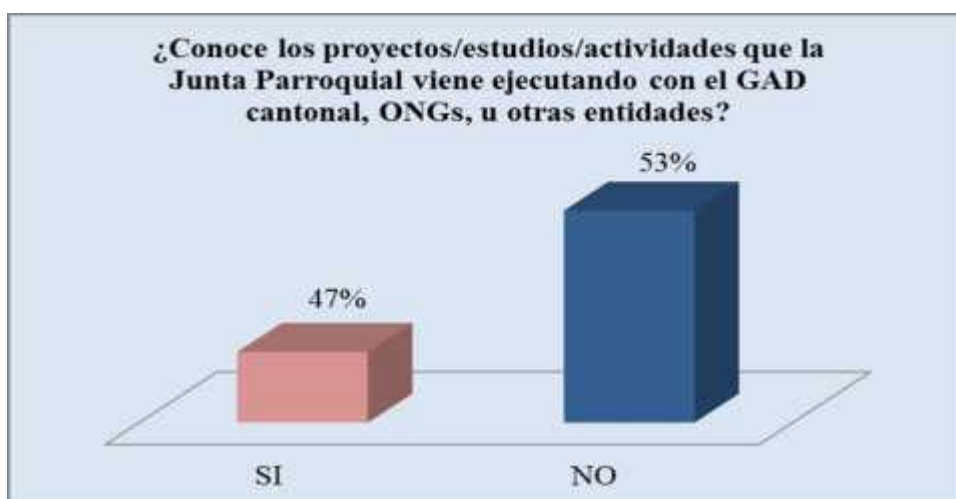
**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 8.- ¿Conoce los proyectos/estudios/actividades que la Junta Parroquial viene ejecutando con el GAD cantonal, ONG, u otras entidades?

- a) SI
- b) NO

**Figura No. 8. ¿Conoce los proyectos/estudios/actividades que la Junta Parroquial viene ejecutando con el GAD cantonal, ONG, u otras entidades?**



**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Tabla 6. Entidades y proyectos en Amaguaña**

<b>GAD CANTONAL/PROVINCIAL (Proyecto)</b>	<b>ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (Proyecto)</b>	<b>OTRAS ENTIDADES</b>	
		<b>Entidad</b>	<b>Proyecto</b>
GAD Pichincha: Proyecto de forestación		MAE	Intervención en el parque ecológico Cachaco
GAD Quito: Parque lineal		MIES	Bono de Desarrollo humano
GAD Quito: Parque Metropolitano del Sur		MIES	Aliméntate Ecuador
GAD Pichincha: Proyecto de entrega de materiales para la construcción de bordillo y adoquinados		MSP	Centro de Salud
GAD Pichincha: Proyecto de Centros Infantiles del Buen Vivir		Ministerio del Interior	Programa de Policía Comunitaria en el Ecuador
GAD Pichincha: Escuelas deportivas		Ministerio del Interior	Proyecto Botones de seguridad
		MINTEL	Infocentros

**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta: 9.-** ¿Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sector público: GAD cantonal, GAD provincial, MAGAP, MIPRO, MIES, otros?

- a) SI
- b) NO

**Pregunta:** 10.- ¿Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sector privado: Empresas locales, organizaciones sociales, colegios de profesionales, otros?

- a) SI
- b) NO

**Figura No. 9.** ¿Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sectores: GAD cantonal, GAD provincial, MAGAP, MIPRO, MIES, otros; y, sector privado: Empresas locales, organizaciones sociales, colegios de profesionales, otros?

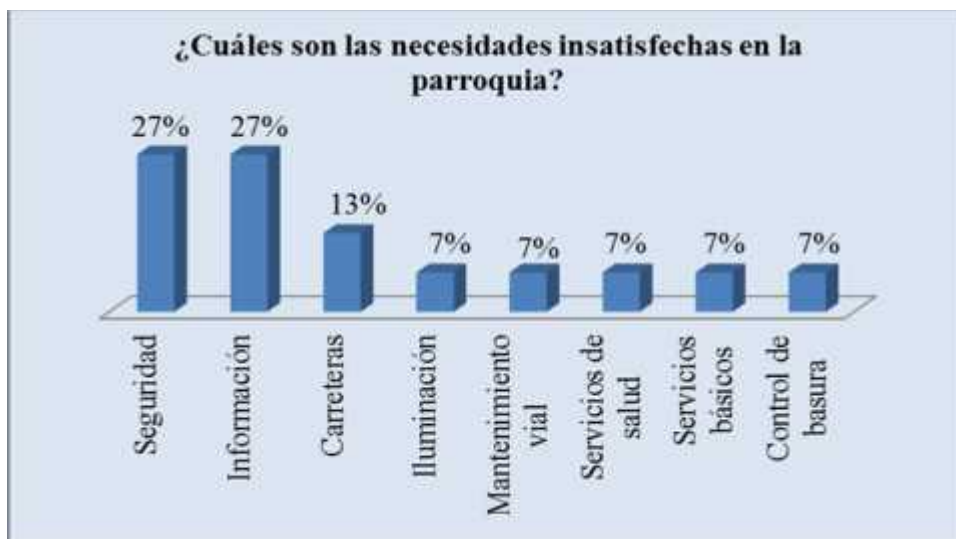


**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta: 11.-** ¿Cuáles son las necesidades insatisfechas en la parroquia? e indique si son graves y/o urgente por resolver.

**Figura No. 10.** ¿Cuáles son las necesidades insatisfechas en la parroquia?



**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta: 12.-** ¿Puede jerarquizar las necesidades insatisfechas?

**Tabla 7.** 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: Seguridad	4			3		9	16
N2: Información	3			1		12	16
N3: Carreteras				1		7	8
N4: Iluminación			4				4
N5: Mantenimiento vial		1				3	4
N6: Servicios de salud	1		3				4
N7: Servicios básicos	1		3				4
N8: Control de basura		4					4

**Fuente:** Entrevista dirigida a líderes de la parroquia de Amaguaña y representantes de instituciones públicas y privadas.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González



### **Anexo 3. Formato de encuesta**

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

Departamento de Economía

**Titulación de Economía**

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

Nro.

#### **Objetivo de la encuesta**

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

#### **INSTRUCCIONES:**

La encuesta es anónima por lo que no debe escribir el nombre del encuestado  
Seleccionar un literal (alternativa de respuesta) en cada pregunta.

Para elegir la respuesta debe hacerlo dibujando un círculo en la misma.

#### **CUESTIONARIO BLOQUE 1: información general del encuestado**

##### **1. Sexo**

- a. Hombre
- b. Mujer

##### **2. Edad**

- a. 18- 25 años
- b. 26- 35 años

- c. 36- 45 años
- d. 46 -55 años
- e. 56 -65 años
- f. 66 años en adelante

### **3. Nivel de Instrucción**

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

**4. Actividad económica a la que se dedica:**

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

**BLOQUE 2. Conocimiento, interés e información sobre política.**

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

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

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

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

.....  
.....

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

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

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

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

### **Bloque 3. Participación ciudadana y cultura cívica**

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

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

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

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

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

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

**4. Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial**

- a. 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. Partico político
- f. Agrupación profesional
- g. Agrupación de jubilados
- h. Agrupación de ayuda social
- i. Agrupación barrial
- j. Otras:.....

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

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

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

- a. Si
- b. No
- c. 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?.**

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

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

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

**¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!**

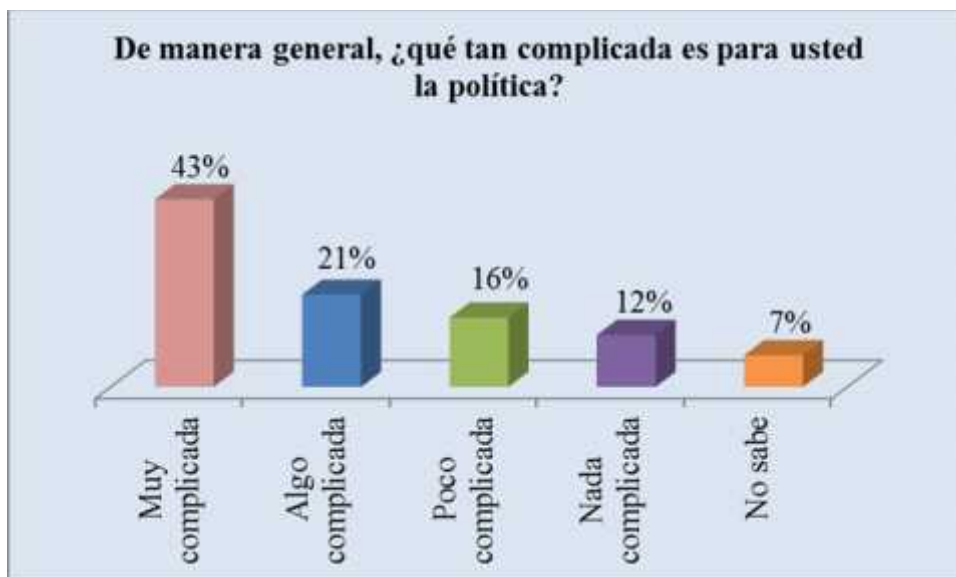
## Anexo 4. Resultados obtenidos en la encuesta

### Bloque 2. Conocimiento, interés e información sobre política

**Pregunta:** 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

**Figura No. 11.** De manera general, ¿qué tan complicada es para usted la política?



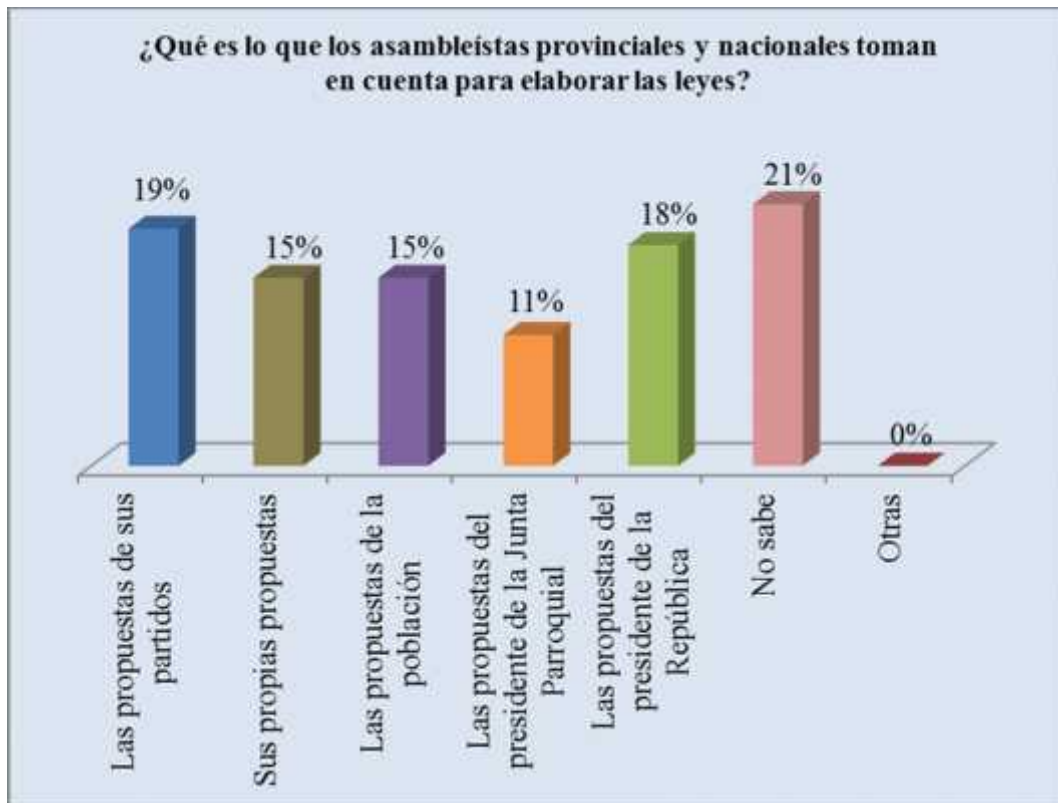
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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 propuestas del presidente de la Junta Parroquial
- e) Las propuestas del Presidente de la República
- f) No sabe
- g) Otras

Figura No. 12. ¿Qué es lo que los asambleístas provinciales y nacionales toman en cuenta para elaborar las leyes?



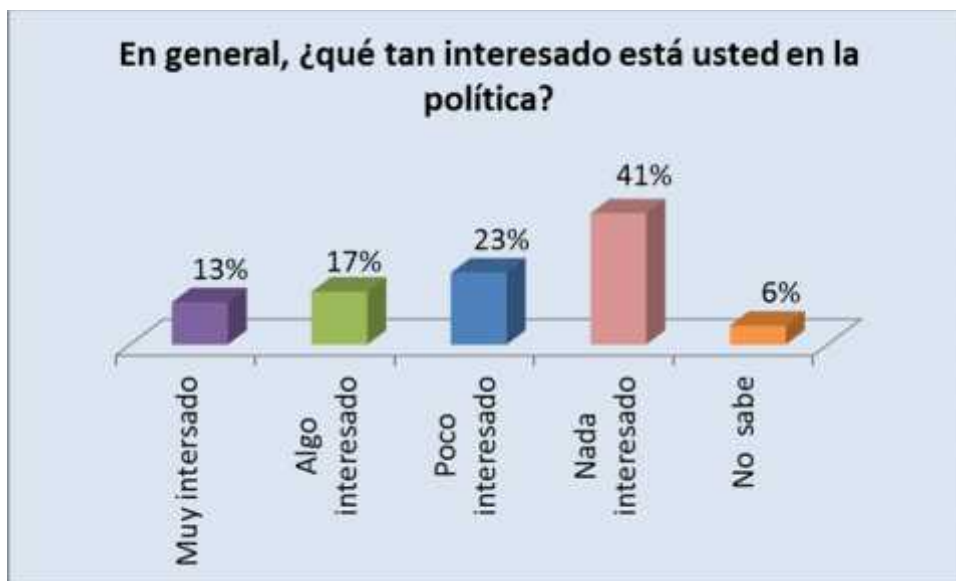
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

Figura No. 13. En general, ¿qué tan interesado está usted en la política?



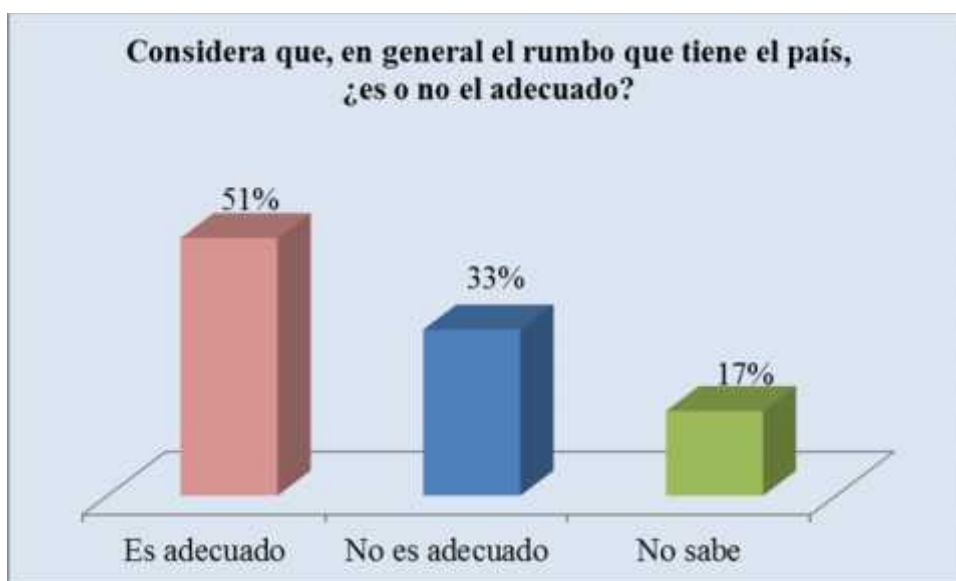
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

Figura No. 14. Considera que, en general el rumbo que tiene el país, ¿es o no el adecuado?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

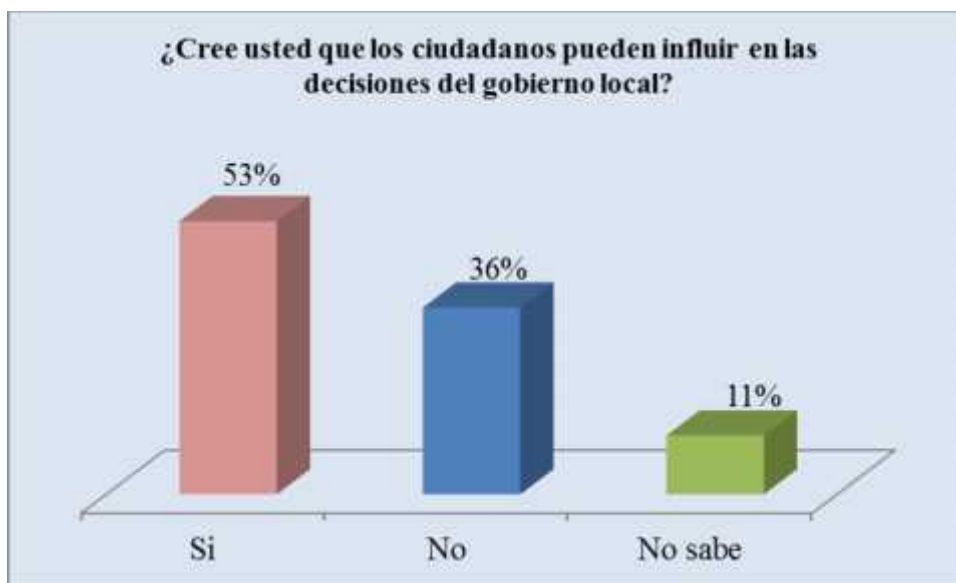
**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

### Bloque 3. Participación ciudadana y cultura cívica

**Pregunta:** 1.- ¿Cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?

- a) Si
- b) No
- c) No sabe

**Figura No. 15.** ¿Cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

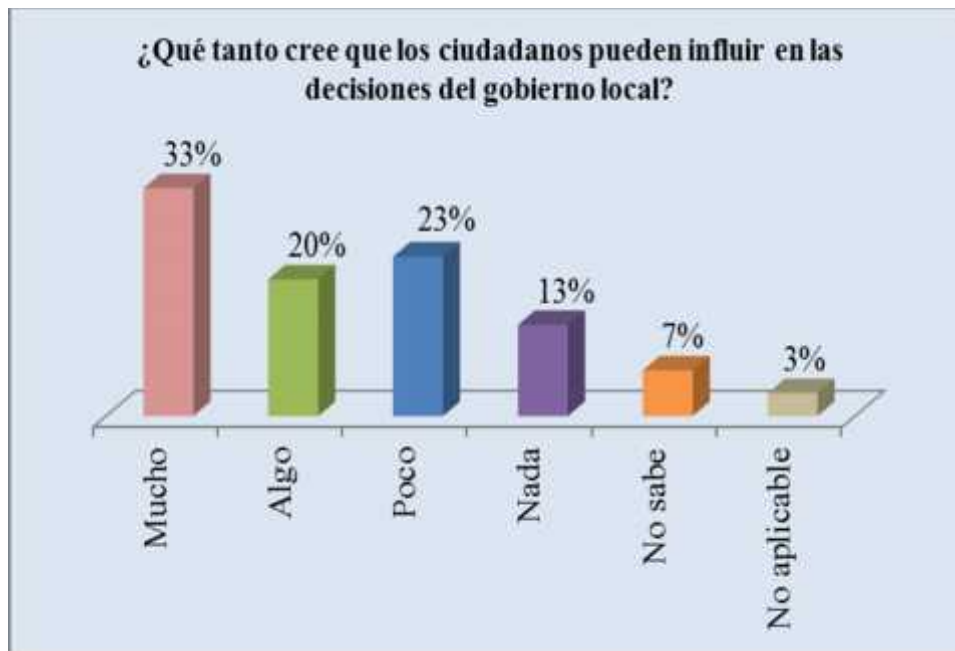
**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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



Figura No. 16. ¿Qué tanto cree que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno local?



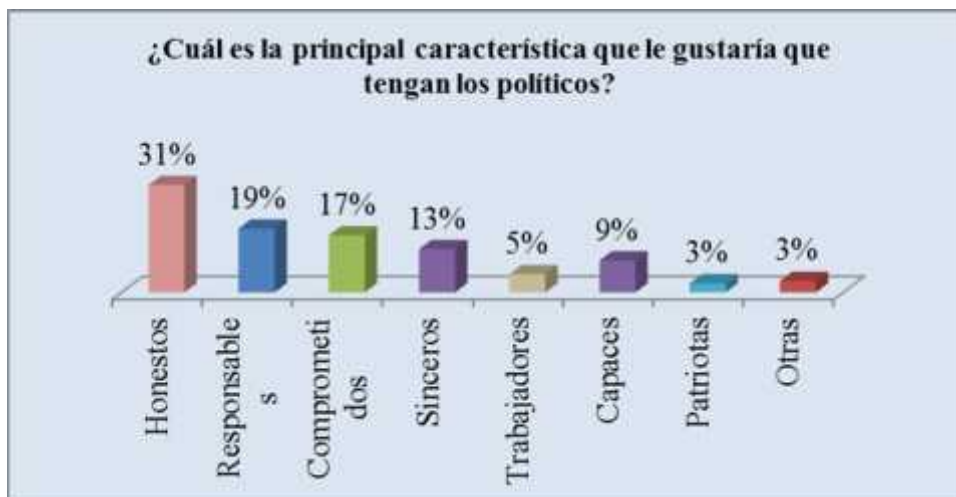
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

Figura No. 17. ¿Cuál es la principal característica que le gustaría que tengan los políticos?



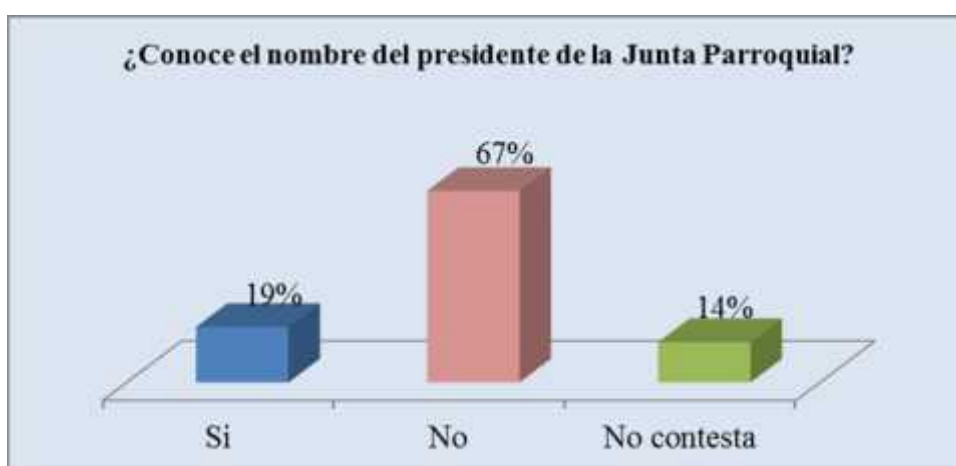
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 4.- ¿Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial?

- a) Si
- b) No
- c) No contesta

Figura No. 18. ¿Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

**Figura No. 19.** ¿Cómo calificaría la gestión en la coordinación de las propuestas, proyectos con el Gobierno Autónomo Desarrollo, Municipio, Fundaciones, etc.?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

#### **Bloque 4. Participación organizacional y desarrollo local**

**Pregunta:** 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

**Figura No. 20.** 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?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

**Figura No. 21. ¿Usted forma o ha formado parte de alguna organización (social, deportiva, etc.) en su parroquia?**



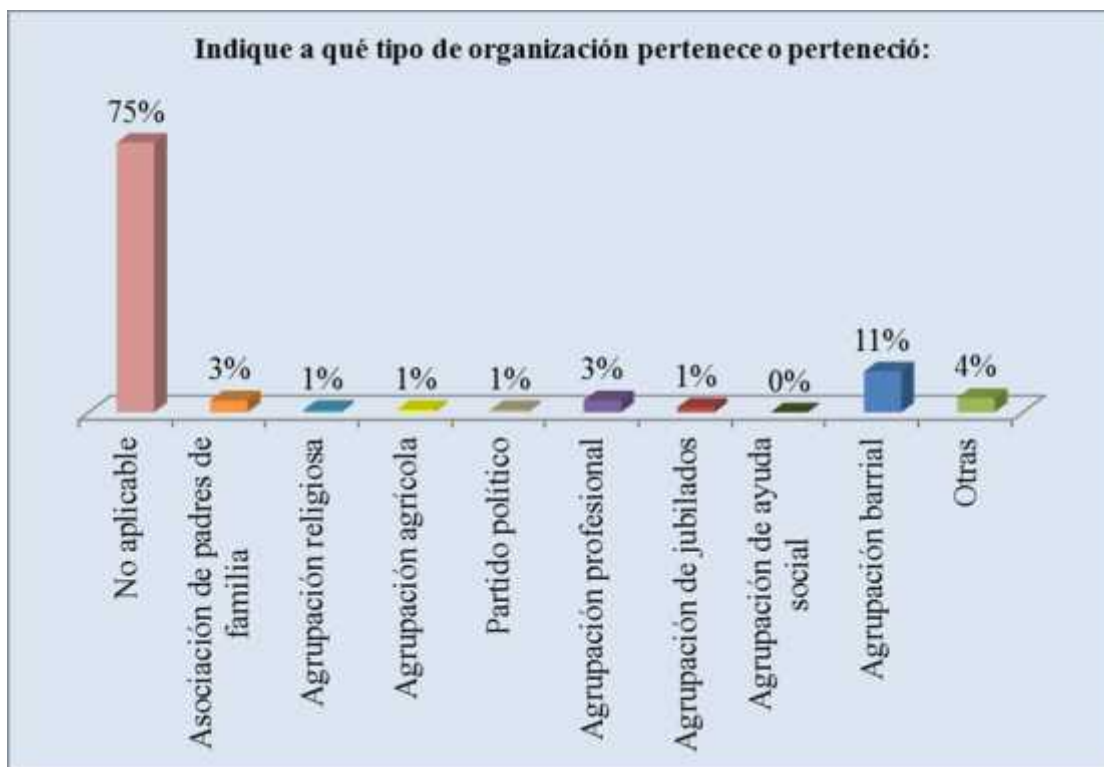
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

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

**Figura No. 22. Indique a qué tipo de organización pertenece o perteneció:**



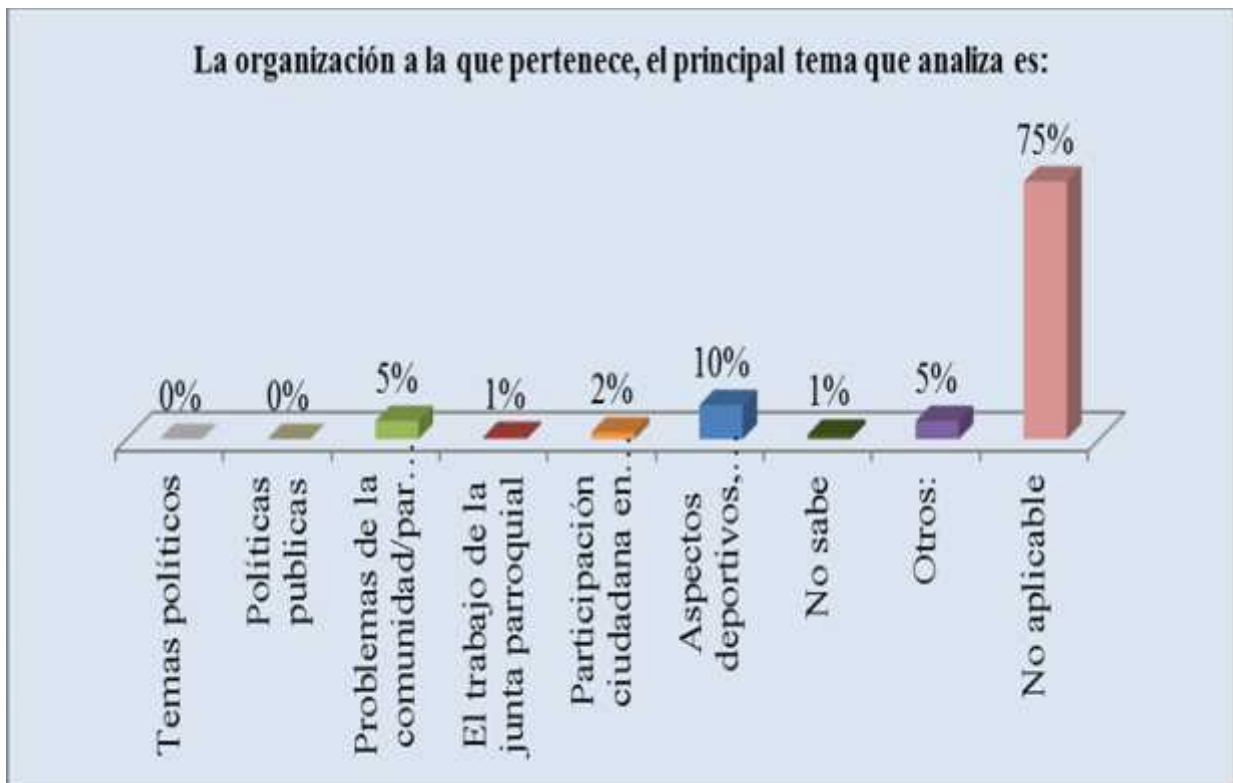
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

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

Figura No. 23. La organización a la que pertenece, el principal tema que analiza es:



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) Si
- b) No
- c) No sabe

**Figura No. 24.** La organización a la que pertenece ¿ha participado en actividades dirigidas a políticas públicas?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

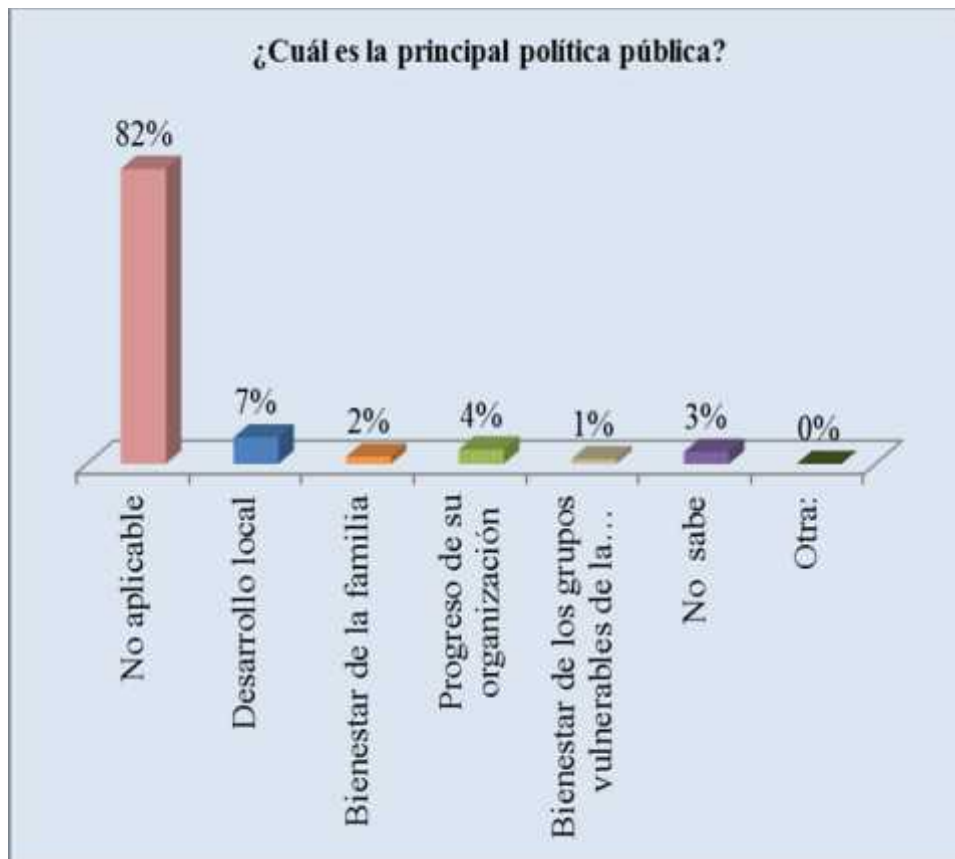
**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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



Figura No. 25. ¿Cuál es la principal política pública?



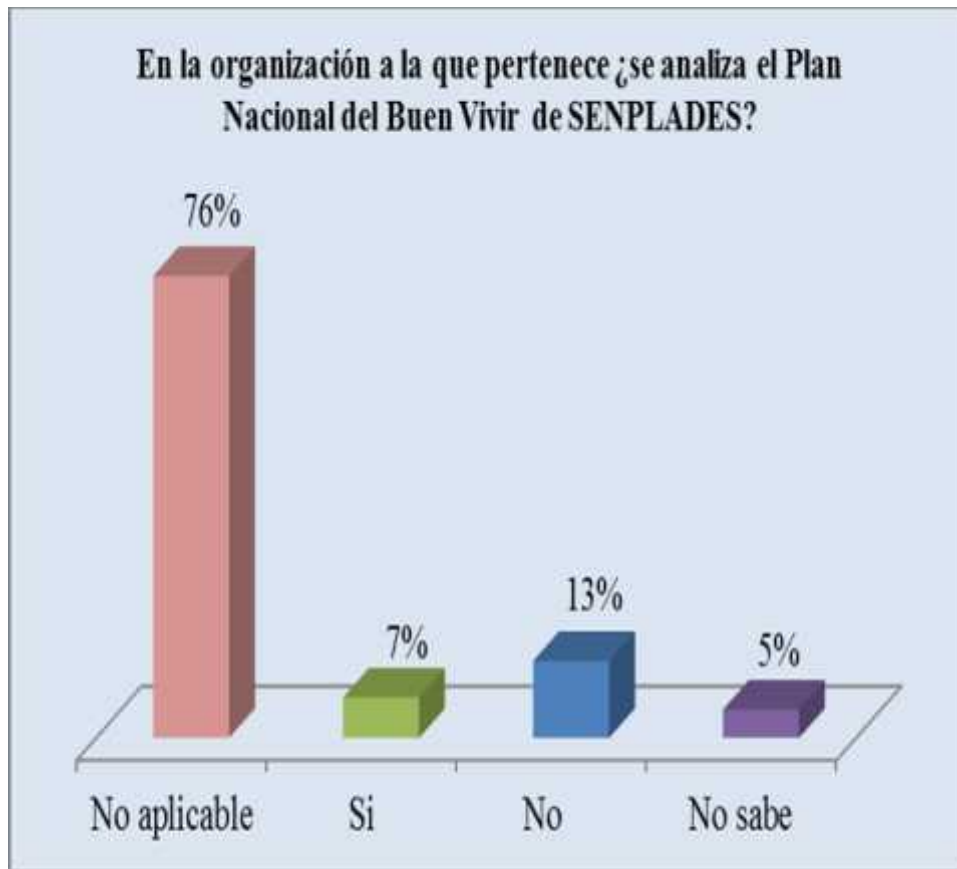
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

**Figura No. 26.** En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan Nacional del Buen Vivir de SENPLADES?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta: 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

**Figura No. 27. En la organización a la que pertenece ¿se analiza el Plan de Desarrollo Parroquial?**



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) Si
- b) No
- c) No sabe

**Figura No. 28.** ¿Considera que el Plan de Desarrollo Parroquial fue socializado con los líderes de las organizaciones?



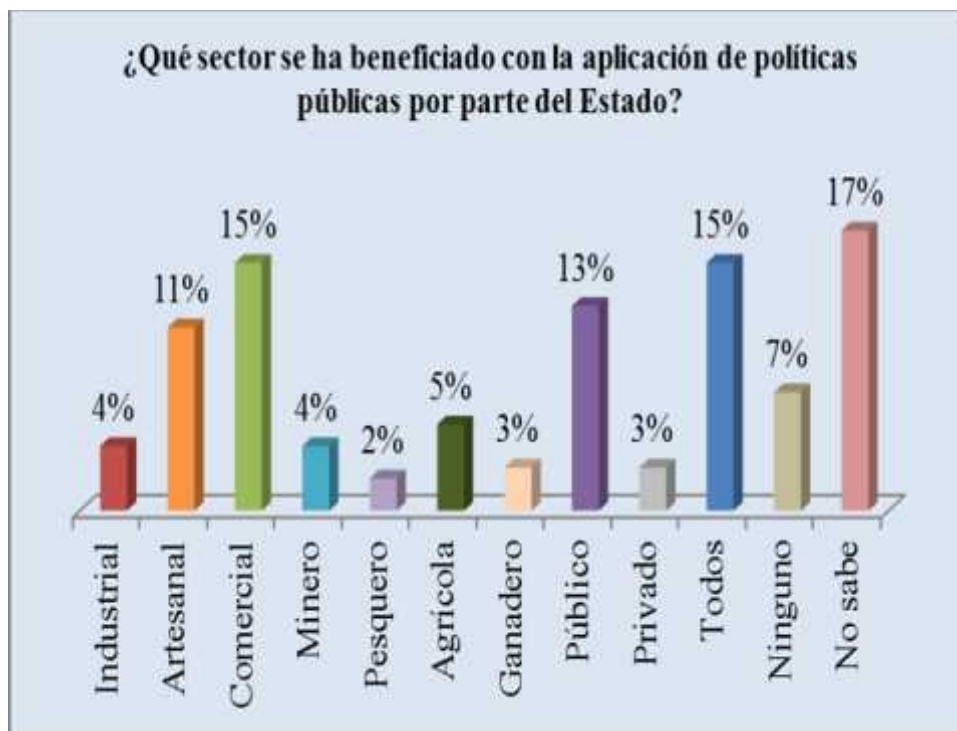
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta 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

Figura No. 29. ¿Qué sector se ha beneficiado con la aplicación de políticas públicas por parte del Estado?



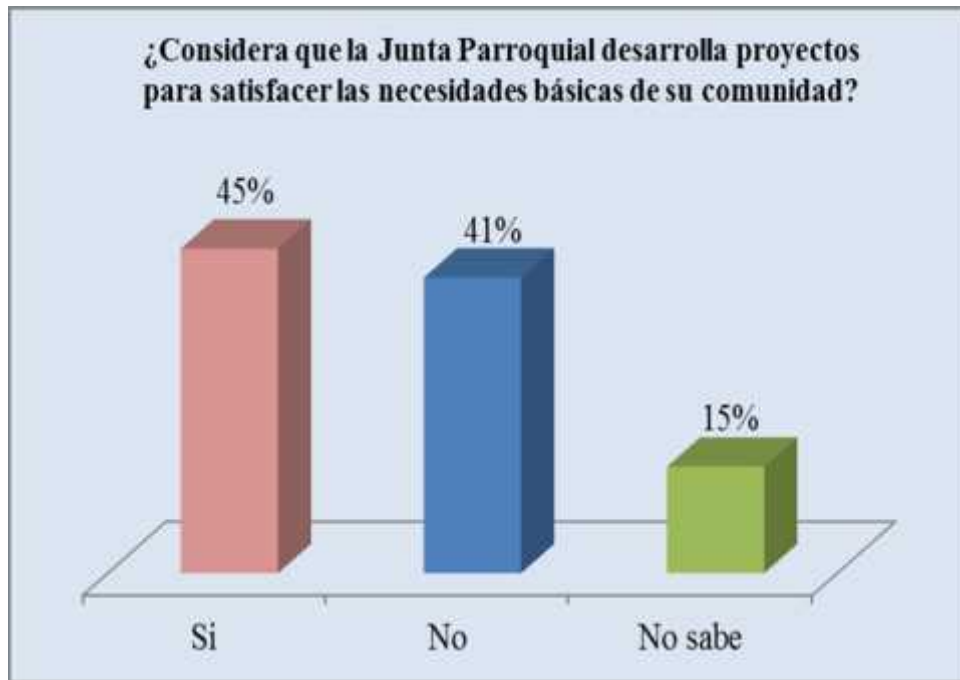
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) Si
- b) No
- c) No sabe

**Figura No. 30. ¿Considera que la Junta Parroquial desarrolla proyectos para satisfacer las necesidades básicas de su comunidad?**



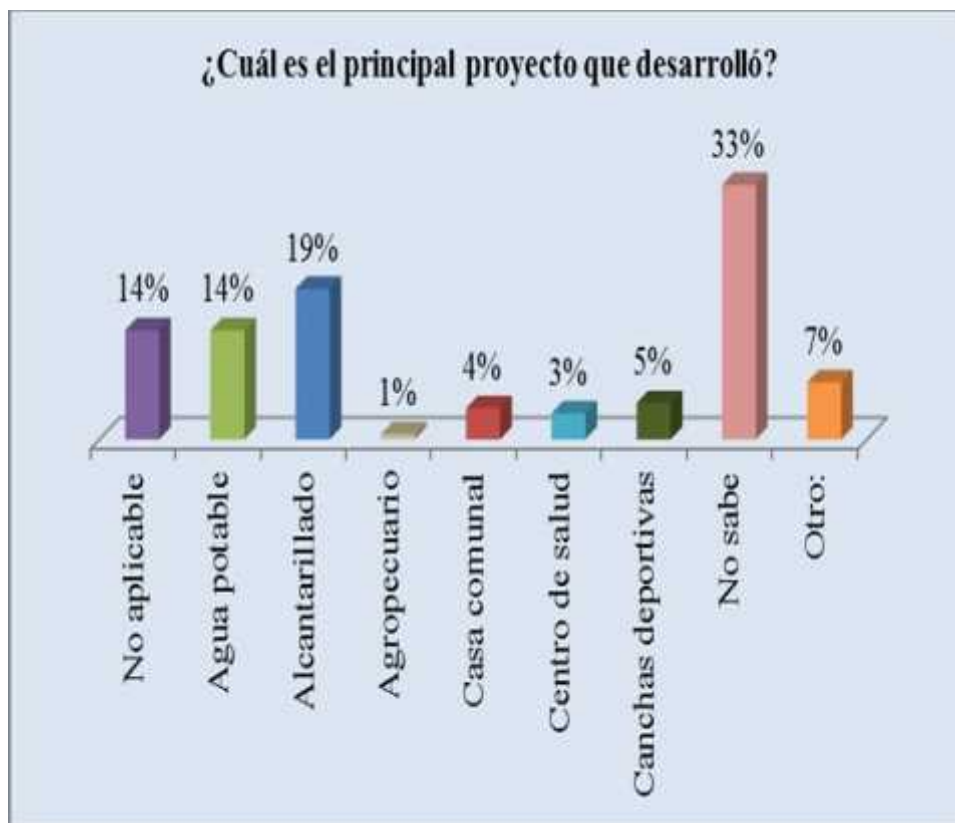
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 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

Figura No. 31. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

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

- a) Si
- b) No
- c) No sabe

**Figura No. 32. ¿Considera que los líderes locales han realizado propuestas para resolver los problemas de la comunidad?**



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

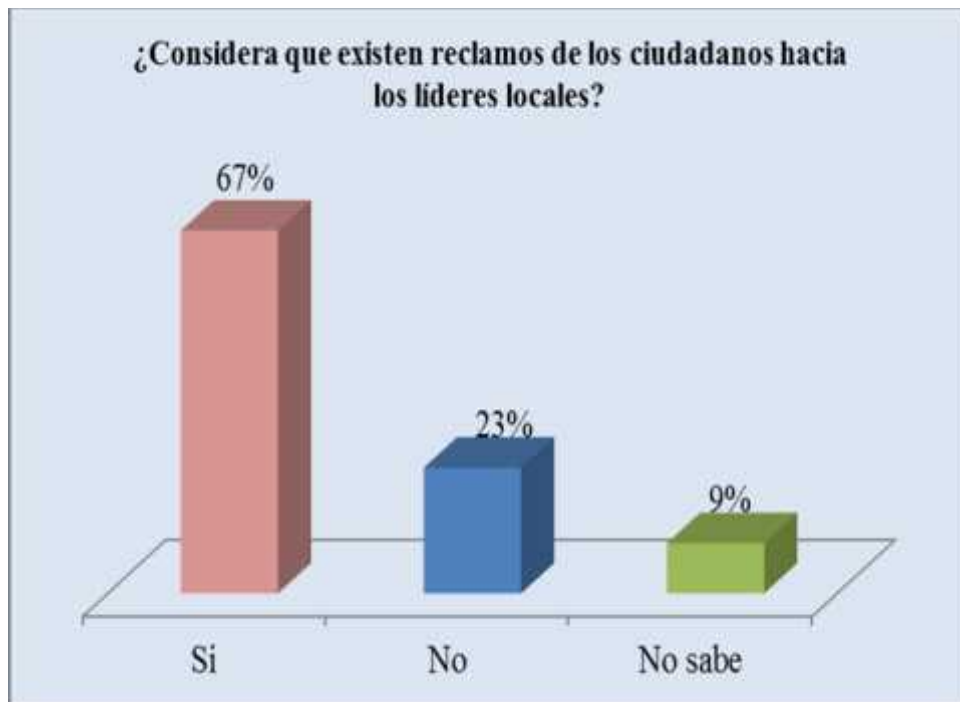
**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 14.- ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales?

- a) Si
- b) No
- c) No sabe



**Figura No. 33.** ¿Considera que existen reclamos de los ciudadanos hacia los líderes locales?



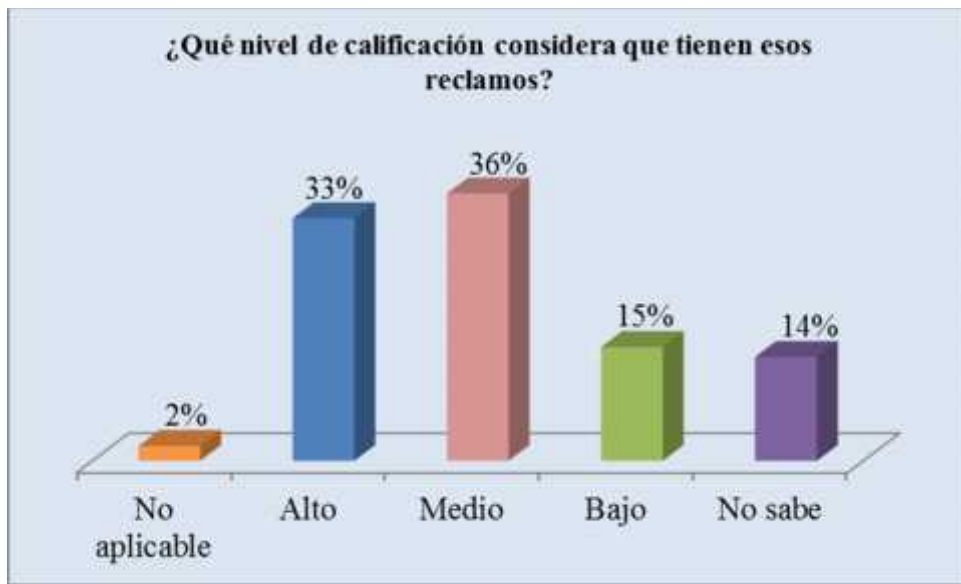
**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González

**Pregunta:** 15.- ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos?

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

Figura No. 34. ¿Qué nivel de calificación considera que tienen esos reclamos?



**Fuente:** Encuesta para identificar las políticas públicas a fin de resolver problemas prioritarios y promover el desarrollo local con la participación ciudadana, en la Parroquia Amaguaña.

**Elaboración:** Ing. Diego Raúl Borja González