



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA SOCIO HUMANÍSTICA

TÍTULO DE ECONOMISTA

**“Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en
la gestión de las Juntas Parroquiales”
Estudio de caso: Parroquia Taura, cantón Naranjal, provincia del Guayas.
Año 2013**

TRABAJO DE TITULACIÓN.

AUTOR: Mora Ollague, Ramón Javier
DIRECTOR: Alvarado Astudillo, Diego Vinicio, Mgs.

CENTRO UNIVERSITARIO SANTA ROSA
2015

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

Economista.

Diego Vinicio Alvarado Astudillo

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación, Proyecto de investigación Nacional: **Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las de las Juntas Parroquiales” Estudio de caso: Parroquia Taura, cantón Naranjal, provincia del Guayas. Año 2013** realizado por Ramón Javier Mora Ollague, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, Marzo de 2015

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, **Ramón Javier Mora Ollague** declaro ser autor del presente trabajo de fin de titulación: **“Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las de las Juntas Parroquiales” Estudio de caso: Parroquia Taura, cantón Naranjal, provincia del Guayas, año 2013”** de la Titulación de economista, siendo Diego Vinicio Alvarado Astudillo 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.

Autor: Ramón Javier Mora Ollague

Cédula: 0704576636

DEDICATORIA

A toda mi familia.

De manera especial a mis padres Javier y Rosa, sin su apoyo constante, este sueño no sería posible.

A mi esposa Gabriela, por su comprensión y amor, ya que junto a mis hijos: Nicolás, Joaquín y el que viene, son mi motivación en la vida.

A mis hermanas, a mis abuelos: Walter y Carmen; y a Patsy Paola, que la llevo presente donde quiera que voy.

AGRADECIMIENTO

A la UTPL, por haberme brindado la oportunidad de prepararme, a pesar de los obstáculos, a través de la modalidad abierta y a distancia.

Al Economista Diego Alvarado por el apoyo, paciencia y aportes; en la realización del presente trabajo.

Agradezco también a las compañeras directoras del programa de investigación, Ec. Karla Mora y Mgs. Beatriz Hurtado, por su valiosa colaboración.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARÁTULA.....	i
CERTIFICACIÓN.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
RESUMEN EJECUTIVO.....	1
ABSTRACT.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO 1: DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO	
1.1 Conceptos básicos de: políticas públicas, desarrollo rural y territorial.....	5
1.1.1 Políticas Públicas.....	5
1.1.1.1 Políticas públicas en el Ecuador.....	6
1.1.2 Desarrollo Rural y Territorial.....	6
1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural.....	7
1.2.1 Origen de las teorías de desarrollo rural.....	7
1.2.2 Desarrollo Rural Integrado.....	8
1.2.3 Desarrollo Endógeno.....	9
1.2.4 Desarrollo rural con enfoque local.....	10
1.2.5 Desarrollo Rural Sustentable.....	10
1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales.....	11
1.3.1 Dimensión Económica.....	11
1.3.2 Dimensión Social.....	12
1.3.3 Dimensión política-institucional.....	13
1.3.4 Dimensión Cultural.....	14
1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad.....	14

1.4.1 Equidad.....	15
1.4.2 Estabilidad.....	15
1.4.3 Sustentabilidad.....	16
1.5 Los niveles de gobierno: gobierno central, GADS: provinciales, cantonales y parroquiales.....	17
1.5.1 Gobierno Central.....	17
1.5.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD'S).....	18
1.5.3 Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.....	19
1.5.4 Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales.....	20
1.5.5 Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales.....	21
 CAPÍTULO 2: GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL	
2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas.....	24
2.1.1 Planificación Nacional de Desarrollo.....	24
2.1.2 Políticas públicas, su aplicación y seguimiento.....	25
2.2 Rol de las Juntas Parroquiales como entes de planificación territorial.....	26
2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.....	28
2.3.1 Institucionalidad pública en el Ecuador.....	29
2.3.2 El Fortalecimiento Institucional rural.....	29
2.4 Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.....	30
2.4.1 Primer eje estratégico: “Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular”.....	31
2.4.2 Segundo eje estratégico: “derechos, libertades y capacidades para el buen vivir”.....	32
2.4.3 Tercer Eje Estratégico: “Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva”.....	36

2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado: Ministerios, GADs, SENPLADES, en el marco territorial de las Juntas Parroquiales.....	40
2.5.1 Ministerios.....	40
5.5.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	41
5.5.3 SENPLADES.....	42

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

3.1 Descripción del estudio de caso.....	45
3.1.1 Parroquia Rural “Taura”.....	45
3.1.1.1 Niveles de Pobreza.....	45
3.1.1.2 Niveles de Instrucción Escolar.....	46
3.1.1.3 Situación Laboral.....	46
3.1.1.4 Servicios Básicos: Agua, Energía eléctrica, telefonía e internet.....	47
3.1.1.5 Vivienda.....	48
3.1.1.6 Salud.....	49
3.1.1.7 Educación.....	50
3.2 Realidad histórica de la parroquialización.....	51
3.3 Situación geográfica de la parroquia.....	52
3.3.1 Superficie.....	54
3.3.2 Hidrografía.....	54
3.3.3 Clima.....	55
3.4 Aspectos demográficos.....	56
3.4.1 Población.....	56
3.4.2 Estructura Étnica.....	57
3.4.3 Estructura Demográfica por grupos de edad.....	57
3.5 Aspectos políticos.....	58
3.5.1 Gobierno Parroquial.....	58
3.5.2 Organización Territorial Administrativa.....	59

3.5.3	Participación Político-Electoral.....	59
3.6	Aspectos económicos.....	60
3.6.1	Agricultura.....	60
3.6.2	Pesca Artesanal.....	60
3.6.3	Comercio.....	61
3.6.4	Población Económicamente activa según rama de actividad.....	61
3.7	Aspectos sociales y culturales.....	61
3.7.1	Tradiciones y costumbres.....	61
3.7.2	Religión.....	62
3.7.3	Problemas de índole social y cultural.....	62
3.9	Aspectos ambientales.....	63
3.9	Resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; Aliméntate Ecuador; Ecuador sin Barreras; Juventud, Empleo y Migración; Ecuador Saludable: Buen Vivir Rural; entre otros programas observables en la parroquia sujeta de estudio.....	64
3.9.1	Actores y gestores de los programas.....	64
3.9.2	Participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales.....	66
3.9.3	Participación y organización de la sociedad civil.....	66
CAPÍTULO 4: EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL.		
4.1	Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).....	69
4.1.1	plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Taura.....	71
4.1.1.1	Objetivos PD y OT Taura	71
4.2	Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural.	72
4.2.1	Discusión de resultados (diagnósticos).....	72
4.2.1.1	Interés ciudadano en Políticas Públicas.....	72
4.2.1.2	Gestión Institucional.....	73
4.2.1.3	Desarrollo de Proyectos.....	74
4.2.1.4	Políticas Públicas y sectores beneficiados.....	75
4.2.1.5	Inconformidad Poblacional.....	76

4.3	Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.....	77
4.4	Articulación de las Políticas Públicas.	79
4.4.1	Caso Taura.....	80
4.5	Competencias de los agentes estatales.	80
4.5.1	Competencias exclusivas establecidas en el COOTAD para cada nivel de gobierno.....	81
4.5.2	Competencias concurrentes.....	83
4.5.3	Competencias residuales y adicionales.....	83
CAPÍTULO 5: EJES DE INTERVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.		
5.1	Desarrollo rural y territorial con equidad y participación.....	86
5.1.1	Desarrollo con Equidad.....	86
5.1.2	Participación Institucional en el desarrollo rural y territorial de Taura.....	86
5.2	Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local.....	89
5.2.1	Organización económica en Taura.....	89
5.2.2	Desarrollo de Taura.....	90
5.2.2.1	Necesidades Insatisfechas.....	90
5.3	Diversificación y modernización de las actividades económicas.....	91
5.4	Medio ambiente y desarrollo territorial.....	92
5.4.1	Planificación ambiental en Taura.....	93
5.5	Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural.....	94
5.6	Juventud rural, género y desarrollo.....	96
5.6.1	Juventud y desarrollo.....	96
5.6.2	Género y Desarrollo.....	98
5.6.2.1	Mercado Laboral Femenino.....	98
5.6.2.2	Proyectos o programas en favor de las mujeres.....	99
CONCLUSIONES.....		101
RECOMENDACIONES.....		103

BIBLIOGRAFÍA.....	104
GLOSARIO.....	107
ANEXOS.....	110

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 Delimitación de Taura.....	52
FIGURA 2 Límites de Taura.....	53
FIGURA 3 Ubicación de Taura.....	53
FIGURA 4 Cuenca Hidrográfica del río Taura.....	55
FIGURA 5 Tasas de Juventud.....	97

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 Nivel de Instrucción.....	46
GRÁFICO 2 Situación Laboral.....	46
GRÁFICO 3 Niveles Salariales.....	47
GRÁFICO 4 Dotación de servicios básicos.....	48
GRÁFICO 5 Vivienda.....	48
GRÁFICO 6 Acceso a seguro social.....	49
GRÁFICO 7 Población por genero.....	56
GRÁFICO 8 Principales actividades económicas de Taura.....	61
GRÁFICO 9 Violencia de genero.....	62
GRÁFICO 10 Principales problemas sociales.....	63
GRÁFICO 11 Principales contaminantes del agua.....	64
GRÁFICO 12 Labor ambiental del GAD local.....	64
GRÁFICO 13 Organización social.....	67
GRÁFICO 14 Interés en política.....	73
GRÁFICO 15 Gestión Institucional.....	73
GRÁFICO 16 Desarrollo de proyectos.....	74
GRÁFICO 17 Principales proyectos de desarrollo.....	75
GRÁFICO 18 Propuestas de líderes locales.....	75
GRÁFICO 19 Sectores beneficiados por las políticas Públicas.....	76
GRÁFICO 20 Reclamos Ciudadanos.....	77
GRÁFICO 21 Nivel de reclamos.....	77
GRÁFICO 22 Influencia ciudadana en decisiones del GAD local.....	79
GRÁFICO 23 Edades de Población encuestada en Taura.....	98
GRÁFICO 24 Oportunidades Laborales.....	99
GRÁFICO 25 Proyectos dirigidos al desarrollo de las mujeres en Taura.....	99

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 Población Según Nivel de Pobreza.....	45
TABLA 2 Infraestructura de Establecimiento Educativos de Taura.....	50
TABLA 3 Superficie de la parroquia en relación al cantón.....	54
TABLA 4 Distribución de la población de la Parroquia Taura.....	56
TABLA 5 Estructura Étnica de la población de la parroquia Taura.....	57
TABLA 6 Estructura Demográfica por Grupos de Edad.....	58
TABLA 7 Recintos de Taura.....	59
TABLA 8 Asistencia al sufragio.....	60
TABLA 9 Bono de Desarrollo Humano y pensión asistencial.....	65
TABLA 10 Crédito de Desarrollo Humano.....	65

ÍNDICE DE MATRICES

MATRIZ 1 Inventario Institucional.....	87
MATRIZ 2 Participación Institucional.....	88
MATRIZ 3 Participación Institucional.....	88
MATRIZ 4 Priorización de problemas respecto al Desarrollo.....	91
MATRIZ 5 Institucional Múltiple.....	95
MATRIZ 6 Institucional Múltiple.....	96

RESUMEN

Se realizó un análisis de la gestión y administración de la Junta Parroquial de Taura, para conocer si ésta, ha venido realizando la implementación y aplicación de las políticas públicas orientadas al desarrollo rural, sustentadas en los tres ejes fundamentales del Plan Nacional del Buen Vivir. Además, se buscó conocer si la junta ha cumplido con las metas propuestas en su correspondiente Plan de Desarrollo.

Para esto, se desarrolló un análisis descriptivo sobre la situación actual de la parroquia, mediante la aplicación de encuestas y entrevistas; en el cual se evidencio que estas políticas aún no han contribuido de manera efectiva al desarrollo de la parroquia, además de que la junta parroquial no cuenta con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que presente de forma documentada los lineamientos y estrategias en la ejecución y evaluación de las políticas públicas. Por lo que se recomienda la formulación e implementación del mismo, para de esta manera establecer una administración eficiente y coherente con la realidad de la parroquia, en la búsqueda del Buen Vivir y el desarrollo rural territorial.

Palabras clave: Políticas, desarrollo, planificación, parroquia, territorio, gobierno, autonomía, descentralización.

ABSTRACT

An analysis of the management and administration of the Vestry of Taura was conducted to determine whether it has been making the implementation and application of public policies for rural development, grounded in the three fundamental pillars of the National Plan for Good Living. Also he sought to know if the board has met the targets set in the relevant Development Plan.

For this, a descriptive analysis of the current situation of the parish, through the use of surveys and interviews were developed; in which I was shown that these policies have not yet effectively contributed to the development of the parish way besides the vestry does not have a Plan of Development and Land Management to present in a documented guidelines and strategies in the implementation and evaluation of public policies. So the formulation and implementation of the recommended, to thereby establish an efficient administration and coherent with the reality of the parish, in search of Good Living and the territorial rural development.

Keywords: Policy, Development, Planning, Parish, Land, Government, Autonomous National, Decentralized.

INTRODUCCIÓN

La actual territorialización de la administración pública nacional, ha dotado de mayor autonomía y competencias a los gobiernos parroquiales. Permitiendo que estos dirijan el desarrollo de sus territorios desde un ámbito más cercano a la población, formulando y ejecutando las políticas que más se acoplen a sus necesidades. Bajo los principios de una democracia participativa que involucre a la sociedad civil y líderes locales.

Para esto, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales (GADP), deben formular y elaborar el correspondiente Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT), que será la guía para la ejecución de sus políticas públicas; mismo que deberá sustentarse en el Plan Nacional de Desarrollo (PNBV), Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Desarrollo (COOTAD) y Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP); y con el objetivo principal, de conseguir el tan ansiado “Sumak Kawsay” o Buen Vivir, como sinónimo de desarrollo, que tiene como medio y fin al ser humano.

Ante esto, nace la necesidad de conocer, si los instrumentos de política pública de alcance territorial orientados al desarrollo rural, tienen la potencialidad de contribuir a la resolución de problemas con la participación de los líderes y población civil, corrigiendo las brechas y exclusión social. Para lo cual, se ha planteado como objetivo principal “Analizar las políticas públicas vigentes en el Ecuador, orientadas al desarrollo rural de alcance territorial, desde los tres ejes estratégicos: La construcción del poder popular y el Estado; derechos y libertades para el buen vivir; y, transformación económica y productiva”

Es así, que la presente investigación se ha elaborado en cinco capítulos. En el primer capítulo, se describen las principales definiciones teóricas, con respecto a las políticas públicas y desarrollo rural y territorial, además de los diferentes niveles de gobierno y sus funciones. Continuando con la exposición teórica, en el capítulo dos, se precisan la participación de las entidades gubernamentales y las juntas parroquiales, determinando sus competencias, y su rol en el marco del desarrollo rural y territorial. En el capítulo tres, se hace un análisis descriptivo de los diversos aspectos y realidades de la parroquia rural “Taura”, que es nuestro objeto de estudio. En el capítulo cuatro, se evalúa la incidencia de las políticas públicas en el territorio de la parroquia Taura. Y por último en el capítulo cinco, se analizan los ejes de intervención y criterios operativos en la aplicación de las políticas públicas.

CAPÍTULO I
DEFINICIONES CLAVE Y NIVELES DE GOBIERNO

1.1 Conceptos básicos

1.1.1 Políticas Públicas

Entendemos a las políticas públicas como las herramientas macroeconómicas más importantes para influir en el bienestar de la sociedad. Es decir, “son las acciones de gobierno, que buscan cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad” (Chandler y Plano, 1988). En este sentido, las políticas vienen a ser las estrategias que plantean los gobiernos, para alcanzar las metas propuestas en base a la realidad social, económica, ambiental y cultural, que presenta la población de un territorio determinado.

Para afianzar este concepto, Guy Peters (1982) nos dice, que “son el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”.

Por su parte Francesc Pallares (1986) brinda una connotación temporal y señala, que “las Políticas Públicas deben ser consideradas como un conjunto de decisiones a tomar en el transcurso de un proceso temporal, más allá del inicial periodo de elaboración de las políticas”, es decir que constituyen una constante toma de decisiones durante el proceso de ejecución de las políticas.

Por lo tanto, las Políticas Públicas tienen como objetivo principal, generar un impacto directo en el bienestar de la población, y buscan que dicho impacto, sea positivo y produzca beneficios en la población objetivo; aunque el impacto podría llegar a ser negativo, pues el resultado depende mucho de quienes elaboran las políticas, el estudio y análisis de estas, así como también de asegurarse de su correcta ejecución, seguimiento y evaluación.

1.1.1.1 Políticas públicas en el Ecuador

En nuestro país, la CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR (2008) en su artículo 85, garantiza la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos.

Así mismo, la formulación, ejecución, evaluación y control de estas políticas y servicios públicos, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- 1 Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
- 2 Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o

prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

- 3 El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

1.1.2 Desarrollo Rural y Territorial

El desarrollo rural de acuerdo a Mata (2002) es "...un concepto que define el proceso económico y social que se realiza en las sociedades rurales tradicionales y que tiende a mejorar el bienestar de la población rural por medio de acciones tales como la introducción de tecnologías modernas y el suministro de servicios sociales con el fin de aumentar el ingreso (relación entre la producción y el consumo familiar) y elevar la calidad de vida de la mayoría de la población rural". Como explica Mata, no se trata simplemente de la modernización y tecnificación de la producción agrícola, sino más bien de buscar el mejoramiento en la calidad de vida de las personas.

Sin embargo, el desarrollo al ser un proceso humano, se da en territorios concretos, en los cuales convergen los intereses, la identidad y la cultura de las comunidades, con acciones y relaciones económicas y sociales, las cuales se deben considerar al momento de dirigir las acciones, que encaminen hacia el desarrollo.

Es así, que Schejtman y Berdegué (2004) presentan un concepto de desarrollo rural en un sentido más amplio, agregando esta connotación territorial, en el cual consideran cinco elementos explícitos o implícitos que son:

1. La incorporación de la dimensión territorial en las propuestas de desarrollo, en el sentido de considerar que el ámbito de acción de la propuesta va más allá del espacio agrícola.
2. La consideración de la heterogeneidad social de los espacios o territorios, en el sentido de ir más allá de la focalización de las iniciativas en las familias rurales pobres e incorporar o convocar a los distintos agentes que tienen presencia relevante en el espacio rural.
3. La incorporación de empleos agrícolas y no agrícolas como destinatarios de acciones orientadas al incremento de la productividad (vinculado con el anterior) el énfasis en las articulaciones entre los sectores agrícola, industrial y de servicios, considerando incluso a la agroindustria y el agro-comercio como motores potenciales del propio desarrollo agrícola.
4. la incorporación de los vínculos urbano-rurales en la definición del espacio de acción relevante, en lugar de reducirse a espacio agrícola (derivado de los tres anteriores)

5. Lo constituye la creciente relevancia que se da al componente institucional del desarrollo rural (de importancia crucial en las propuestas de renovación)

Y así, partiendo de lo anterior, conciben una definición, muy aceptada del Desarrollo Rural Territorial (DTR) en la que indican que es “Un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”

De lo cual se desprende que el DTR, descansa sobre dos pilares estrechamente relacionados:

1. La transformación productiva, que tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos
2. El desarrollo institucional que tiene el propósito de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos con los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios” (Schejtman y Berdegú, 2004).

Por esta razón, el enfoque territorial del desarrollo rural se está consolidando como una de las más importantes orientaciones de políticas y programas para las áreas rurales en la actualidad. La convicción de que este enfoque puede llevar a mejores resultados económicos, sociales y ambientales es compartida actualmente por un número importante de organizaciones.

1.2 Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural

“Las teorías tienen como función principal el explicar y predecir fenómenos. Sin embargo, en la actualidad no existe una teoría universalmente aceptada en materia de desarrollo rural capaz de explicar los procesos en marcha y, aun menos, de predecir su evolución futura. Más bien, lo que hay es una mezcla de diferentes concepciones, enfoques y líneas de pensamiento que comparten como objetivo común el desarrollo de las áreas rurales” (Delgado, 2004).

Es así, que los planteamientos vigentes en materia de desarrollo rural no pueden entenderse sin remontar el estudio a su origen y evolución, puesto que las políticas y estrategias que en la actualidad se están implantando en las zonas rurales de los países, son el resultado del análisis de la concatenación de acciones y efectos producidos por los proyectos precedentes. (Durán y Cabaleiro, 2002).

1.2.1 Origen de las Teorías de Desarrollo Rural

Después de la Segunda Guerra Mundial, surgen dos grandes corrientes de pensamiento sobre las teorías del desarrollo: A) Una en los países desarrollados basada en la **teoría clásica y neoclásica** sobre el intercambio y la ventaja comparativa, "de la expansión del

núcleo capitalista" y B) Otra originaria de América Latina, que posteriormente llegaría a África y Europa, denominada **estructuralista**, muy crítica con la anterior (Ceña Delgado, 1994).

Estas teorías ponían especial énfasis en la Industrialización y el crecimiento económico como medio de desarrollo; y no consideraban a la agricultura. Por lo que con el pasar del tiempo (entre los años 50 y 60), fueron presentando varios inconvenientes económicos y sociales, que posteriormente fueron dando lugar al nacimiento de nuevas teorías del desarrollo, pero centradas en el medio rural y la agricultura.

Es así, que de acuerdo a Felisa Ceña Delgado (1994) "el concepto de **Desarrollo Rural** se acuña en los años setenta, después de dos décadas de desarrollo, no para designar un modelo específico para las zonas rurales, sino como estrategia para contrarrestar los efectos negativos sobre los países en desarrollo del modelo de Desarrollo dominante durante las décadas de los cincuenta y sesenta. A este respecto, dos hechos, entre otros, se manifestaron con una gran nitidez: 1) La pobreza, que había aumentado, se encontraba en las áreas rurales, y 2) La Agricultura podía ser o cuello de botella o motor del desarrollo global, en función de la estrategia seguida".

Ahora bien, para que la Agricultura jugara un importante papel en las nuevas estrategias de desarrollo, era necesario conocer en profundidad el funcionamiento de las economías agrarias. Por lo que en esta década (70s) se llevaron a cabo importantes investigaciones sobre el funcionamiento de las explotaciones agrarias, la toma de decisiones por parte de los empresarios agrícolas, las relaciones intersectoriales de la Agricultura, los mercados de productos y de factores, etc. dando lugar a nuevas teorías de desarrollo rural.

1.2.2 Desarrollo Rural Integrado (DRI)

Nace en los años 70, como resultado de los intentos por conocer la complejidad de los sistemas de producción agraria y con el afán de modelizar el crecimiento agrícola.

Las Agencias de Desarrollo y los gobiernos de los países del Tercer Mundo, comenzaron a poner en práctica programas basados en este enfoque (DRI). Con el cual se perseguían los siguientes objetivos:

- Un empleo más productivo, remunerador y socialmente satisfactorio para la población rural y no necesariamente en el sector agrícola.
- Un mejor acceso a los medios de producción
- Una distribución más equitativa de los beneficios de la producción y una mayor igualdad y acceso a los servicios públicos y prestaciones sociales.
- Una mayor participación de la población rural en la adopción de decisiones relativas al desarrollo, que afecte su bienestar.

- Una mayor y más racional ordenación de los recursos naturales renovables y en particular de los no renovables.

Sin embargo, Para lograr estos objetivos, fue necesario ajustar las estructuras de producción y de tenencia de la tierra. Además, había que establecer un sistema intensivo de servicios, infraestructuras, e instituciones que permitieran crear las condiciones adecuadas para mantener una nueva base agraria y fomentar la modernización del medio rural. Por lo que fueron extraordinariamente complejos y difíciles de implementar y gestionar, más el hecho de ser muy caros para extenderlos a grandes áreas (Ceña Delgado, 1994).

Esta estrategia de desarrollo rural tuvo su esplendor y declive en la década de los 70.

1.2.3 Desarrollo Endógeno

A finales de la década de los setenta y comienzo de los 80, surge progresivamente el concepto de Desarrollo Endógeno. En el cual el territorio juega un papel muy importante.

Ya que “Se trata de una aproximación territorial del desarrollo que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se toman las decisiones de inversión. Desde esta perspectiva, la política de desarrollo endógeno constituye la respuesta de los actores locales, a los desafíos de la globalización” (Vázquez Barquero, 1999). Es decir, en este modelo se orienta el accionar a partir de la utilización de los recursos humanos y materiales existentes en los territorios, dándoles gran importancia a las organizaciones y asociaciones rurales como promotoras del desarrollo.

Esta teoría de desarrollo rural fue acogida principalmente por la UNESCO entre muchas organizaciones internacionales, en contraposición al paradigma teórico neoclásico dominante en su momento. La aplicación del principio del desarrollo endógeno debe tener carácter de participación y basarse en la iniciativa del propio pueblo. El desarrollo endógeno no será articulado con el exterior, y se convertirá en un proyecto de civilización verdaderamente humano (Delgado, 1994).

La teoría del desarrollo endógeno y los modelos de crecimiento endógeno aceptan que existen diferentes sendas de crecimiento de las economías en función de los recursos disponibles y de la capacidad de ahorro e inversión, que los rendimientos de los factores pueden ser crecientes, que el progreso tecnológico es endógeno en los procesos de crecimiento y que existe un espacio para las políticas de desarrollo industrial y regional. (Durán y Cabaleiro, 2002).

Por lo tanto, de acuerdo a Antonio Vázquez Barquero (1988) podemos definir al desarrollo endógeno como “la capacidad de una fuerza emprendedora local para liderar su proceso de

progreso, utilizando para ello el potencial de la zona, es decir, el conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales propios”.

1.2.4 Desarrollo rural con enfoque local

Nace en la década de los años ochenta, y engloba una serie de concepciones sobre el desarrollo con características similares a las planteadas por el modelo endógeno, por lo que se los asimila mucho, no obstante presentan matices distintos. Ya que este enfoque está orientado al cumplimiento del objetivo común del desarrollo rural (mejorar condiciones de vida de los habitantes de sectores rurales) a partir del aprovechamiento de los elementos locales; pero con énfasis en una doble dimensión: la descentralización y la participación efectiva; para la toma de decisiones.

1.2.5 Desarrollo rural sustentable

La teoría de Desarrollo rural sustentable, surge en la década de los noventa, como fruto de la preocupación por la escasez de los recursos naturales. Fue puesta de manifiesto en el programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y en el informe Meadows (1977) sobre " Los límites del crecimiento" entre otros trabajos. (Ceña Delgado, 1994).

Se la ha definido como “el desarrollo que satisface las necesidades de generaciones actuales sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones” (Comisión Mundial para el Medio Ambiente y Desarrollo Rural, 1992). Es decir, que se trata de una relación entre decisiones económicas y ecológicas, ya que dependen mutuamente entre sí.

Es así, que en estas teorías de desarrollo, se toman en consideración los diversos costes sociales, productos del deterioro de los recursos naturales. Por lo que se pone especial énfasis en el cuidado de estos recursos, con la finalidad de conservarlos, para que las generaciones futuras también puedan beneficiarse del uso de los mismos. Por lo que se trata de un modelo socialmente deseable.

De acuerdo a Kitamura (1993) el concepto de desarrollo sustentable incluye las siguientes ideas:

- Una visión antropocéntrica del uso de los recursos naturales y del medio ambiente
- El planeta tierra como soporte permanente de la vida humana
- Mantención a largo plazo del <stock> de los recursos biofísicos y de la productividad de los sistemas agrícolas
- Estabilidad de la población humana
- Mantenimiento permanente de la calidad de los ecosistemas y el medio ambiente
- Crecimiento relativamente limitado de las economías

- Énfasis en la pequeña escala y a la autodeterminación de las comunidades en relación al uso y manejo de los recursos naturales
- La equidad inter e intra-generacional en el acceso y uso de los recursos naturales y medio ambiente

Por lo tanto, como el desarrollo va ligado a la satisfacción de necesidades y esto a su vez dependen del medio ambiente, es importante abogar por una economía ligada al desarrollo sustentable, y de esta manera permitir que las generaciones futuras tengan las mismas oportunidades que las generaciones actuales.

1.3 Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales

El Desarrollo comprende diferentes dimensiones que se dan en el interior de las poblaciones humanas, mismas que están constituidas por diversos elementos, que van de acuerdo al modo en que estas intervengan, lo cual dan como resultado distintas experiencias de desarrollo.

1.3.1 Dimensión Económica

La dimensión económica del desarrollo se sostiene sobre un conjunto de relaciones de producción, transformación, distribución y consumo de medios materiales y económicos, los cuales se obtienen a partir de la acción de las personas.

Los gobiernos rurales como precursores del desarrollo en su localidad, deben trabajar en fortalecer de manera incluyente la economía rural, considerando sus potencialidades, con el propósito de mejorar la base económica de las familias, mediante actividades productivas sostenibles, ayudando al desarrollo de cadenas de valor y demás factores generadores empleo e ingreso.

Actualmente muchas naciones han experimentado un crecimiento económico, sin embargo la población rural, especialmente pequeños productores, mujeres, pueblos indígenas y afrodescendientes, no se han beneficiado de ese crecimiento, el cual ha sido muy desigual y ha mantenido o incrementado las disparidades económicas. Por lo que es necesario diversificar las economías rurales, y las fuentes de ingresos de esta población, enfocándose tanto en actividades relacionadas con la agricultura como en servicios y otras ocupaciones no agrícolas. Buscar el mejoramiento en la calidad de los empleos rurales y los niveles de remuneración, fortaleciendo las capacidades de la gente de los territorios rurales, para que puedan aprovechar nuevas oportunidades y mejorar su calidad de vida.

El sector agrario es parte fundamental de la economía rural, por cuanto representa una parte muy importante en la generación de empleo e ingresos del medio rural. Sin embargo, la poblaciones rurales continúan siendo agrarias, por lo que es muy importante potenciar las

capacidades del manejo de los recursos naturales, de manera que se genere una agricultura optima, que incentive la competitividad productiva pero con un manejo sostenible del medio ambiente y que sea equitativa, de manera que colabore al desarrollo y crecimiento económico de la población rural (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT, 2010).

1.3.2 Dimensión Social

El elemento esencial del desarrollo es su población. Pero la población no es un mero agregado de individuos que residen o tienen una vinculación próxima con la comunidad. La población, al igual que otros elementos, es un producto social. La población se construye socialmente porque a través de los mecanismos de socialización el individuo se siente parte de un grupo. Comparte con el resto de los miembros actitudes, comportamientos y creencias. En definitiva, forman parte de un espacio construido grupalmente (con sus disensiones y consensos), con lo cual existe un sentido de pertenencia y, con él, de identificación (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT, 2010).

La inclusión social es una condición sustancial y abarca múltiples facetas de la vida y va más allá de la superación de las privaciones materiales y de los ingresos económicos. Es así que esta dimensión es muy importante, tanto como las dimensiones económicas, por cuanto pone al ser humano como sujeto del desarrollo, rige toda la vida política de las comunidades o poblaciones, como son los ámbitos de justicia social, igualdad de oportunidades, necesidades básicas satisfechas, participación ciudadana, pluralismo, relaciones humanas entre de otros. Además se tiene en cuenta conseguir un acceso efectivo a los servicios sociales como salud, educación, recreación, etc.

El desarrollo como un proceso de crecimiento y cambio estructural, necesita de las organizaciones sociales, debido al hecho de que los actores públicos y privados toman decisiones de inversión orientadas a resolver los problemas locales, los de las empresas y los de la sociedad.

Debe darse especial atención a los procesos continuos de fortalecimiento de capacidades, aprendizaje colectivo e innovación social, ya que son esenciales para el Desarrollo Rural. Por eso, el fortalecimiento de habilidades y destrezas, capacidades y talentos humanos se plantea como una actividad permanente, lo cual se traduce en el fortalecimiento de las personas, entidades y organizaciones, y puedan producir una gestión óptima de sus territorios.

1.3.3 Dimensión política-institucional

El desarrollo no es algo que se pueda alcanzar sin antes plantearse como objetivo, por lo cual los gobiernos proponen una serie de políticas, las cuales solo se pueden cumplir si existen instituciones con capacidad de desarrollarlas.

La dimensión político-institucional del desarrollo requiere de transformaciones institucionales que dirijan al desarrollo rural y favorezcan la plena incorporación de los actores sociales del campo en la gestión de los territorios.

Los actores político-institucionales más relevantes son principalmente los gobiernos locales, ya que cumplen con un papel destacado en los procesos de desarrollo rural. También están las organizaciones no gubernamentales (siendo estas una importante fuerza promotora del desarrollo rural por su cobertura y presencia en el ámbito local, por el volumen de recursos que movilizan y principalmente porque operan en regiones marginadas y con la población más empobrecida, sus modalidades organizativas suelen ser simples, flexibles, eficientes y eficaces en el uso de los recursos y en el logro de resultados), organizaciones económicas y sociales de diferentes tipos como: gremios empresariales de alta capacidad económica e influencia política, grupos de pequeños y medianos productores asociados cooperativamente, los campesinos, los arrendatarios y pobladores rurales en general y afiliados a asociaciones de diversa índole (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT, 2010).

Es el sector público, el encargado de liderar iniciativas en materia de desarrollo rural, con participación de organizaciones económicas y sociales, gobiernos locales y organizaciones no gubernamentales. Y todas estas instituciones deben compartir responsabilidades del desarrollo rural y configurar un sistema institucional abierto a la participación del conjunto de actores con potencial de contribución relevante en los complejos procesos de desarrollo rural, además de manejar participativamente los mecanismos institucionales que sustenten una ejecución exitosa.

Los gobiernos territoriales y locales para atender las demandas de la población de los territorios rurales, requieren de la descentralización en la toma de decisiones y recursos públicos, para así poder administrarlos de manera eficaz, transparente y con visión estratégica.

Por otro lado, la sociedad civil organizada, ha tenido una limitada capacidad institucional, así que debe incentivarse una mayor participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, e involucrarse en la auditoría social de la gestión pública; además de crear formas novedosas de organización y nuevos tipos de alianzas, como movimientos asociativos, gremios de productores y organizaciones que agrupan a

múltiples actores sociales e institucionales. Estas organizaciones juegan un papel central en el desarrollo rural. También se debe trabajar en desarrollar procesos de concertación e iniciativas conjuntas entre instituciones públicas, privadas y comunidad.

Cabe indicar que la pacificación y democratización del territorio para una nueva estrategia de desarrollo rural también son elementos a destacar. Actualmente muchos países han superado las guerras, golpes de estado entre otros, por lo que la pacificación, se debe concentrar en la seguridad ciudadana como elemento de bienestar, ya que las actividades delictivas afectan mucho el medio de vida, y el aumento de la criminalidad y el consumo de drogas involucra a los jóvenes de estos territorios rurales, lo que trae un alto costo personal, familiar y social. Por otro lado, la implementación de una gobernabilidad democrática, fortalece los regímenes democráticos y el ejercicio de las libertades ciudadanas, de manera que se conduce al pleno cumplimiento del Estado de Derecho (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT, 2010).

1.3.4 Dimensiones Cultural

Los territorios presentan características que le imprimen identidad en las formas de organización y relacionamiento, en sus estructuras y vínculos entre sus miembros y con otras regiones.

Los cambios culturales asociados a las dinámicas rurales y los procesos migratorios inciden en la evolución de las identidades territoriales, cambian el significado de la ruralidad e insertan a la población de los territorios rurales, sobre todo a los jóvenes, en un mundo interconectado sujeto a influencias transformadoras de signo variable. La heterogeneidad cultural, plantea retos y oportunidades para el desarrollo de sus territorios rurales y el aporte de éstos tanto al desarrollo nacional como a los procesos de integración.

La valorización cultural se vincula al reconocimiento público de sus saberes y capacidades, y debe contribuir a una elevación de su autoestima y su sentido de ciudadanía. La cultura del territorio aporta la cosmovisión de la gente que lo habita y establece los parámetros para construir una visión propia del bienestar común y, en un sentido más amplio, del desarrollo humano sostenible (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT, 2010).

En la dimensión cultural los valores e instituciones locales deben de estar implicados, previa y posteriormente, y constituir los pilares de los procesos de desarrollo.

1.4 Equidad, estabilidad y sustentabilidad

Actualmente el desarrollo de las sociedades, va muy ligado a los criterios de equidad, estabilidad y sustentabilidad. Se conciben como los objetivos más importantes, para que la

población de un territorio se asegure una vida digna y en equilibrio, con miras a un futuro prometedor. Sin embargo, la economía mundial experimenta constantes oscilaciones, que nos llevan por periodos de bonanza, estabilidad o crisis; por lo que no es suficiente que las sociedades alcance dichos objetivos. Más bien se trata de llevar una lucha constante por mantenerlos, y es justamente esa, la razón de ser de las Políticas Públicas, establecer las estrategias y acciones correspondientes que minimicen los impactos de los ciclos económicos en la sociedad, lo que en la práctica no es tan sencillo, no obstante, la correcta elaboración y ejecución de las políticas, nos puede llevar a conseguir dichos propósitos de equidad, estabilidad y sustentabilidad.

1.4.1 Equidad

“Desde los primeros acontecimientos jurídicos de la humanidad, la equidad ha significado luz; e incluso se podría afirmar que esa luz de la equidad ha acompañado al hombre desde que éste tuvo la posibilidad racional de hacer el bien y evitar el mal” (Peñaranda, 2009).

El término equidad, proviene del latín *aequitas* que significa igual, pero en su definición más sencilla se asocia el término con valores de igualdad y justicia (justicia natural o moral, no positiva).

En el ámbito del desarrollo, la equidad lucha contra la pobreza y la discriminación, e intenta promover la igualdad en términos de justicia; sea esta, de derechos (trabajo digno, salario justo), de libertades, de responsabilidades, de acceso a servicios básicos (salud, educación y vivienda), etc.

En este contexto “los movimientos sociales en demanda de mayor equidad.....expresan demandas mayoritarias por cambios estructurales que permitan el desarrollo de sociedades más y mejor integradas entre sí y con su entorno natural.”(PNBV, 2013).

Por lo que podríamos definir a la equidad como “la justicia. ...en base al bien que debe hacerse y al mal que debe evitarse. (Villasmil, 1996).

Por lo que, los gobiernos deben promover la equidad como medio y fin fundamental para el desarrollo, ya que al generar en la ciudadanía la percepción de un trato justo e igualitario, los impulsa a la búsqueda de mayores oportunidades en pos del crecimiento, pero equitativamente.

1.4.2 Estabilidad.

Es muy importante para los países transmitir una imagen de estabilidad al resto del mundo. Por lo que buscar, la estabilidad macroeconómica, es un tema de relevancia nacional. Ya que cuando un país, muestra estabilidad en los diferentes ámbitos macroeconómicos, es señal de una institucionalidad fuerte, presentándose mayores posibilidades de crecimiento y

desarrollo, debido entre otras cosas, a que se vuelven atractivos para la inversión, tanto interna como extranjera (brinda confianza a los inversionistas), lo cual impulsa al crecimiento económico, generando empleo y sustento para las familias, mejorando así, el nivel de vida de los habitantes del territorio.

Sin embargo, todas las economías al ser dependientes del mercado padecen ciertos grados de inestabilidad, por lo que, uno de los mayores desafíos que se plantean los responsables de la formulación de políticas, es *reducir la inestabilidad al mínimo sin reducir la capacidad del sistema económico*; lo que no es tarea fácil, pues se necesita del compromiso de los gobiernos y ciudadanía para juntos lograr el objetivo.

Es así, que “La estabilidad macroeconómica comprende dos aspectos: primero, el crecimiento estable de la economía, sin fuertes fluctuaciones de la actividad económica, como recesiones o auges insostenibles y, segundo, la estabilidad de precios, entendida como una inflación baja y estable. Los instrumentos para lograrla y mantenerla son la política monetaria, fiscal y de regulación y supervisión financiera. Estos instrumentos, que se refuerzan mutuamente, van dirigidos a mantener la estabilidad de precios, la sostenibilidad fiscal y la estabilidad financiera” (Uribe, 2012).

Por otro lado, también es importante considerar para un adecuado desarrollo, la estabilidad política, que implica la ausencia de rebeliones, guerras civiles, conflictos armados, terrorismo, etc. Y la estabilidad financiera caracterizada por la ausencia de grandes fluctuaciones en bolsa de valores y mercados financieros.

1.4.3 Sustentabilidad

El uso de los recursos naturales representa una de las principales fuentes de crecimiento para las naciones, sobre todo de las naciones en desarrollo. No obstante, estas fuentes de crecimiento no son ilimitadas, pues el uso desmedido de estos recursos provoca serios daños al medio ambiente, por lo que se vuelve necesario tomar medidas cautelares y promover su uso de una manera sostenible, asegurando su utilidad durante mucho tiempo, y que las generaciones futuras puedan beneficiarse de estos recursos, de la misma manera en que lo hacen las generaciones actuales.

Sin embargo, a medida que los países se van desarrollando el daño ecológico es mayor. En consecuencia la explotación desmedida de los recursos, compromete el futuro del planeta, y por ende el de las generaciones venideras.

Por esta razón, es que en la actualidad existe la necesidad de proteger y conservar el medio ambiente, siendo este un tema prioritario para los gobiernos, ya que el cuidado del mismo es sustancial para el crecimiento y desarrollo.

Por lo que en las últimas décadas se ha hecho especial énfasis en el desarrollo sustentable, el cual “hace referencia a la capacidad que haya desarrollado el sistema humano para satisfacer las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer los recursos y oportunidades para el crecimiento y desarrollo de las generaciones futuras.” (Informe Brundtland, 1987).

Es así, que no se puede concebir el desarrollo si un adecuado programa de sustentabilidad de los recursos (la actividad económica debe mantenerse dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas). Por lo que en “este marco, la elaboración de estrategias ambientales, la creación de organismos especializados, la promulgación de leyes, reglamentos y normas, y la ratificación de convenios internacionales han propiciado importantes avances” (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, 2010).

1.5 Los niveles de gobierno:

1.5.1 Gobierno central

El Gobierno o Estado Central constituye el principal organismo de la administración pública del país, es la entidad que encabeza la Función Ejecutiva.

De acuerdo a la CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR (2008), en su art. 141 dicha función “está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios.”

El Gobierno Central debe “cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.” siendo “el Presidente de la República el Jefe del Estado y de Gobierno; y responsable de la administración pública.”

Son competencias del Estado o Gobierno Central, según el Art. 261 de la Constitución las siguientes:

1. La defensa nacional, protección interna y orden público.
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
4. La planificación nacional.
5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.
6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.
7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
8. El manejo de desastres naturales.

9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales.
10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos.
11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.
12. El control y administración de las empresas públicas nacionales.

1.5.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's)

Según la constitución vigente, en su Art. 238 nos dice que: “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.”

La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar proceso y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura, y características propias de la circunscripción territorial. La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el uso de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada. La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, autónoma y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el presupuesto general del estado. (Art. 5, COOTAD, 2010)

Por su parte, el principio de solidaridad tiene como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales. En virtud del principio de Subsidiariedad el gobierno no ejercerá competencias que pueden ser asumidas eficientemente por los niveles de gobierno más cercanos a la población. El principio de Equidad territorial garantiza el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos. El principio de participación ciudadana es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. Además de estos principio se basa también en los principios de Unidad, la cual consiste en mantener la unidad jurídica, política y económica; Coordinación y responsabilidad, y por último el principio Sustentabilidad del desarrollo cuya aplicación conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales armonizados con territorio y que aporten al desarrollo justo y equitativo de todo el país. (Art. 3, COOTAD, 2010)

En el Título V de la Constitución vigente, desde el artículo 238 al 241 nos dice que:

- Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.
- El régimen de los GAD se regirá por la ley correspondiente (Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD).
- Los GAD de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales., mientras que las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.
- Todos los GAD ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

1.5.3 Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales

Los GAD Provinciales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, están integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. Las sedes de los mismos son las capitales de la provincia.

Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial.
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio.
- c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial.
- d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial.
- e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley.
- f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados.
- g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria.
- h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia.
- i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales.

- j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.
- k) Las demás establecidas en la ley.

El GAD provincial consta de un consejo provincial que es el órgano de legislación y fiscalización del mismo, este está integrado por el prefecto o prefecta quien lo presidirá, el vice prefecto o vice prefecta y por los consejeros provinciales, que vienen a ser los alcaldes o alcaldesas o concejales o concejales en representación de los cantones; y los representantes elegidos de entre quienes presidan los gobiernos parroquiales rurales, que se designan observando las reglas previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (Art. 40, 41, 43, COOTAD, 2010).

1.5.4 Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales

Los GAD municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, están integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno de estos es la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.

Sus funciones principales son:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal.
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio.
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana.
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo.
- f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley.
- g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal.
- h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción.
- i) Implementar el derecho al hábitat y a la vivienda y desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el territorio cantonal.
- j) Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los

instrumentos internacionales. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales.

- k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental.
- l) Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas.
- m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal.
- n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados.
- o) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.
- p) Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal.
- q) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del cantón.
- r) Crear las condiciones materiales para la aplicación de políticas integrales y participativas en torno a la regulación del manejo responsable de la fauna urbana.

El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del GAD municipal. Está integrado por el alcalde o alcaldesa, que lo presidirá con voto dirimente, y por los concejales o concejales elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral. En la elección de los concejales o concejales se observará la proporcionalidad de la población urbana y rural prevista en la Constitución y la ley. (Art. 53, 54, 56, COOTAD, 2010).

1.5.5 Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales

De acuerdo al Art. 24 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización “las parroquias rurales constituyen circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo concejo municipal o metropolitano”

Los GAD parroquiales rurales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, están integrados por los órganos previstos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede es la cabecera parroquial prevista en la ordenanza cantonal de creación de la parroquia rural (Art. 63 COOTAD, 2010).

Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial.

- b) Diseñar e impulsar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio.
- 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.
- 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.
- h) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad.
- i) Prestar los servicios públicos que les sean expresamente delegados o descentralizados con criterios de calidad, eficacia y eficiencia.
- j) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución.
- k) 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.
- l) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.
- m) Las demás que determine la ley (Art. 64 COOTAD, 2010).

Los artículos 8 y 9 del COOTAD señalan que los GAD parroquiales rurales, tienen facultades Normativas y Ejecutivas, las primeras en sus respectivas circunscripciones territoriales y en el ámbito de sus competencias y de las que les fueren delegadas, los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales tienen capacidad para dictar acuerdos y resoluciones, así- como normas reglamentarias de carácter administrativo, que no podrán contravenir las disposiciones constitucionales, legales ni la normativa dictada por los consejos regionales, consejos provinciales, concejos metropolitanos y concejos municipales. Y las segundas comprenden el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales.

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

2.1 Planificación gubernamental y políticas públicas

La planificación gubernamental es la primera función de la administración, por tanto los gobiernos planifican para establecer las prioridades en las políticas públicas que llevarán a cabo mientras dure su mandato, y junto con los ministerios y secretarías establecen los lineamientos estratégicos base, para la programación presupuestaria.

La Constitución actual, en su Art. 3 inciso 5, señala que uno de los deberes del estado es “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”. Es así que el gobierno de turno tiene la obligación de elaborar el Plan de Desarrollo, mismo que representa la guía en la cual se basará para llevar a cabo la aplicación y desarrollo de sus políticas.

En el Ecuador “El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa SNSPP constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos, que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno” (Art. 18, COPFP, 2010).

Y de acuerdo al Art. 279 de la constitución, el SNSPP se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica (SENPLADES), 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. Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional.

2.1.1 Planificación Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo PND 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; además coordinará las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. (Art. 280, Constitución del Ecuador, 2008).

En nuestro país el PND se lo ha denominado como el Plan Nacional del Buen Vivir PNBV, lo cual denota que el principal objetivo de dicho plan, es justamente el buen vivir de los ciudadanos, concebido como la consecución de la mayor “felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental en armonía, igualdad, equidad y solidaridad” a través del cumplimiento de los deberes y derechos ciudadanos. “Para la formulación de las políticas y lineamientos estratégicos del PNBV, se ha establecido una definición de políticas nacionales y de políticas públicas, las primeras son del más alto rango, de obligatorio cumplimiento, y

dan insumos a las segundas, generadas por las entidades rectoras (SNSPP). La finalidad de las políticas públicas del PNBV es la de profundizar la garantía de los derechos plasmados en la Constitución; y sus lineamientos estratégicos se formulan considerando los criterios de sectorialidad, territorialidad y funcionalidad.

El PNBV es la hoja de ruta de la acción del Gobierno y en general de todo el Estado ecuatoriano, considera la participación ciudadana como prioridad y ente de seguimiento para el cumplimiento del mismo en sus diferentes componentes. Además, según el régimen "articula la lucha por la justicia social, la igualdad y la abolición de privilegios", teniendo como fin "defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida en todas sus formas"; propone la "transición hacia una sociedad en que la vida sea el bien supremo"; y tiene como desafío fundamental "universalizar los derechos y las oportunidades para que toda la ciudadanía ecuatoriana viva en plenitud."

Así mismos, de manera paralela a la formulación de las mencionadas políticas nacionales, el SNSPP elaboró dos instrumentos que forman parte integral de estas y que proveen criterios claros para la implementación de las políticas en el territorio:

1. La Estrategia Territorial Nacional, el cual es un instrumento de ordenamiento territorial con carácter nacional, que contiene lineamientos para el corto, mediano y largo plazo.
2. Las agendas zonales, que son instrumentos para la coordinación de la acción pública en el territorio."

2.1.2 Políticas públicas, su aplicación y seguimiento

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se Orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés Particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades. (Art. 85, Constitución del Ecuador, 2008).

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), es la Institución pública encargada de realizar la planificación nacional en forma participativa incluyente y coordinada para alcanzar los objetivos del PNBV.

2.2 Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial

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

Las juntas parroquiales son los artífices principales del desarrollo de su territorio, y deben cumplir con las funciones y competencias establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización (COOTAD).

Tienen como finalidad el progreso de la comunidad, buscar el bienestar económico y social de los individuos que la integran. Además, gozan de un protagonismo importante, ya que se transforman en Gobiernos reales de cercanía con la población y el territorio, lo que les permite priorizar de manera participativa los proyectos y obras que provoquen la generación de productividad y pleno empleo en sus territorios.

Entre sus principales competencias esta la planificación del desarrollo parroquial, el cual se debe sustentar el PNBV. Y tiene las siguientes atribuciones:

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

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

- r) Impulsar la conformación de organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte;
- s) Promover y coordinar la colaboración de los moradores de la parroquia en mingas o cualquier otra forma de participación social para la realización de obras de interés comunitario;
- t) Designar, cuando corresponda, sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;
- u) Emitir políticas que contribuyan al desarrollo de las culturas de la población de su circunscripción territorial, de acuerdo con las leyes sobre la materia; y,
- v) Las demás previstas en la Ley (Art. 67, COOTAD, 2010).

Como ya se mencionó, la junta parroquial está conformada por vocales, a los cuales según el Art. 68 del COOTAD, les corresponden las siguientes atribuciones:

- a) Intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones de la junta parroquial rural;
- b) La presentación de proyectos de acuerdos y resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural;
- c) La intervención en la asamblea parroquial y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe la junta parroquial rural, y en todas las instancias de participación;
- d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo parroquial de acuerdo con este Código y la ley; y
- e) Cumplir aquellas funciones que le sean expresamente encomendadas por la junta parroquial rural.

El rol principal de las juntas parroquiales es cumplir con los propósitos de las políticas públicas, y trabajar en el mejoramiento continuo, así como orientar de la mejor manera la gestión estratégica y política, ya que al encontrarse más cerca a la población, conocen mejor de las verdaderas necesidades que sus habitantes y el territorio presentan. Y en base a esto desarrollare el correspondiente Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

2.3 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

“La institucionalidad se entiende como un atributo básico de gestión, dentro de un estado de derecho. Y es el conjunto de aquellos entes públicos sometidos a un ordenamiento jurídico cuya cabeza es la Constitución de la República, teniendo como objetivo principal defender los intereses colectivos” (Armijos Valdivieso, 2014).

Por lo tanto, el término institucionalidad, en su sentido más amplio, se refiere a las diversas formas en que la sociedad se organiza para alcanzar una convivencia pacífica y de bienestar común, lo cual genera un adecuado desarrollo. Pues el progreso de las naciones

va ligado precisamente, a la calidad y fortaleza de las instituciones (los países desarrollados gozan de gran solidez institucional), lo que brinda garantías a sus ciudadanos.

2.3.1 Institucionalidad pública en el Ecuador

Una característica muy arraigada en el Ecuador ha sido su debilidad institucional, conocida tanto dentro como fuera del país, hemos pasado por dictaduras, golpes de estado y gobiernos interinos. Sobre todo en la década de 1996 a 2007, época en la que cual se suscitó una de las peores crisis financieras en las historia del país, por lo que se tuvo incluso que dejar en desuso a la moneda nacional (Sucre) y se adoptó el dólar como medio de intercambio económico.

Nuestra institucionalidad pública se ha visto afectada por el total irrespeto a las facultades legales de la constitución, lo cual ha llevado a años de inestabilidad política, económica y social, lo que ha impedido el crecimiento y el desarrollo nacional.

Por lo tanto, dada la importancia que tiene la solidez institucional en el desarrollo de los países, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), propone en el marco del desarrollo territorial, el fortalecimiento institucional de los GAD, “Con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras” (Art. 151, COOTAD, 2010). Siendo el Concejo Nacional de Competencias (CNC) la institución responsable del proceso y coordinación de este fortalecimiento en las instituciones públicas nacionales.

Pues “La institucionalidad existe cuando las entidades públicas gozan de credibilidad social, que se la obtiene con el pasar de los años, gracias a actuaciones y decisiones jurídicas transparentes e inmunes a las presiones del poder político o económico, lo cual generará una nación con proyección de largo aliento” (Armijos Valdivieso, 2014).

2.3.2 El Fortalecimiento Institucional rural

“Ante la crisis social, política y económica, se evidencia la necesidad de fortalecer la institucionalidad de los Gobiernos Autónomo Descentralizados Rurales, que basados en su independencia administrativa, económica y financiera, están más cerca de la sociedad y facilita su participación política, encontrando las oportunidades que presenta el actual “sistema político” como una vía para construir una nueva democracia, cuyo objetivo fundamental es el procurar el desarrollo parroquial en coordinación con los Consejos Provinciales, Concejos Municipales y demás Organismos Estatales” (Tobar H., 2003).

La debilidad que han tenido las instituciones públicas nacionales se ha visto reflejado en el bajo desarrollo que ha tenido el país, afectando mayoritariamente al medio rural. Ya que las políticas e inversiones públicas dirigidas al desarrollo rural han sido prácticamente inexistentes.

Es así, que al fortalecer las instituciones públicas, se contribuiría de manera efectiva al desarrollo rural, generando confianza y credibilidad a la población, permitiendo el trabajo conjunto entre dirigentes, ciudadanos, y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, mejorando así la calidad de vida de los habitantes de medio rural.

Los GAD son la principal representación de la institución pública en las parroquias rurales, por lo que les corresponde trabajar en políticas que generen el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales. Lo cual debe iniciarse reforzando las capacidades técnicas, administrativas y de gestión de la junta parroquial y demás organizaciones rurales.

Los GAD parroquiales, tienen también que fomentar una relación colaborativa con otras instituciones públicas, organizaciones civiles y líderes o autoridades rurales, incentivando la construcción de alianzas, que refuercen la institucionalidad; erigiéndose como entidades rígidas y bien organizadas.

Además debe consolidarse una democracia participativa, ya que al involucrarse la población se les genera una mayor confianza y conocimiento de sus derechos y garantías constitucionales; actualmente este es el mejor medio para conseguir que las instituciones públicas funcionen con eficiencia y eficacia, ya que se tiene en el ciudadano común un vigilante activo, para que los procesos se lleven correctamente. Igualmente para que la participación ciudadana sea activa se debe crear campañas de concientización, con el afán de promover una participación activa en la formulación de políticas y planes de desarrollo, de manera que los miembros de la comunidad se identifiquen con los proyectos de las juntas y la ejecución de los mismos, lo que refuerza aún más a la institucionalidad, impulsando el desarrollo del territorio rural.

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

El régimen de desarrollo actual se sustenta en lo que los pueblos indígenas quichuas conocen como Sumak Kawsay o el Buen Vivir, el cual se define como una visión que “amplía los derechos, libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, comunidades, pueblos y nacionalidades, y que garantiza el reconocimiento de las diversidades para alcanzar un porvenir compartido. Esto implica una ruptura conceptual que se orienta por éticas y principios que marcan el camino hacia la construcción de una sociedad justa, libre y democrática” (SENPLADES, 2009).

Por lo tanto, es justamente el buen vivir el objetivo principal, por el cual el gobierno actual ha elaborado el Plan Nacional de Desarrollo. Consta de doce objetivos, hacia los cuales se dirigen las políticas públicas, mismos que están organizados en tres ejes estratégicos.

2.4.1 Primer eje estratégico: Cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, las transformaciones estructurales, solo serán posibles si paralelamente se transforman las relaciones de poder. De esta manera se pretende trabajar hacia la construcción de un Estado Popular, que represente los intereses de la ciudadanía y exprese su opción preferencial por los más pobres. Por ello la transformación del estado apunta hacia la puesta en marcha de un modelo de gestión eficiente, descentralizado y participativo.

Es así, que el primer eje estratégico gira en torno al primer objetivo del plan nacional de desarrollo.

El objetivo 1: “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”

“En la Revolución Política y Constitucional, se apuesta por avanzar en la descentralización y desconcentración del Estado, la construcción del Estado plurinacional e intercultural, por promover y reconocer la organización social, la vida asociativa y la ciudadanía activa, asegurando el poder popular”.

De acuerdo a este objetivo, lo que se busca es que la ciudadanía sea parte activa en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos. Se promueve una cultura democrática, con un estado plurinacional e intercultural, transparente y de participación ciudadana, es decir una sociedad incluyente y de respeto a la diversidad e igualdad de derechos, e instaurar una democracia participativa fortalecida, a través de la descentralización y desconcentración de las competencias del Estado.

Esta descentralización y desconcentración, se llevará de manera obligatoria, equitativa y equilibrada, e irá transfiriendo progresivamente las correspondientes competencias establecidas en el COOTAD a de cada uno de los niveles de gobierno.

Se promueve la capacitación de los servidores públicos, transformación de las instituciones y el fortalecimiento de las facultades del estado. Todo, en procura de una gestión pública eficiente y de calidad, transparente y ética; con el fin de construir una ciudadanía activa, capaz de demandar al Estado el cumplimiento de sus derechos y de colaborar con él para la generación de una sociedad justa, solidaria y soberana, con participación política y la organización social.

Además como parte del proceso de desconcentración, pretende impulsar la operatividad de zonas, distritos y circuitos de planificación; teniendo como meta lograr que en el 100% de los distritos haya al menos una intervención intersectorial, para atender directamente a los ciudadanos; igualmente que los GAD cumplan con al menos un programa de fortalecimiento institucional.

Para la consecución de este objetivo en el PNBV se plantea las siguientes políticas:

- Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando los derechos de la ciudadanía
- Garantizar la prestación de servicios públicos de calidad con calidez
- Afianzar la institucionalidad del Estado democrático para el Buen Vivir
- Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado
- Afianzar una gestión pública inclusiva, oportuna, eficiente, eficaz y de excelencia
- Fortalecer a las empresas públicas como agentes en la transformación productiva
- Fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, con un enfoque de derechos
- Consolidar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad
- Promover el diálogo como forma de convivencia democrática y mecanismo para la transformación de conflictos
- Promover la participación electoral y la consolidación de un sistema democrático de partidos
- Fomentar la auto organización social, la vida asociativa y la construcción de una ciudadanía activa que valore el bien común
- Fortalecer los mecanismos de control social, la transparencia de la administración pública y la prevención y la lucha contra la corrupción

2.4.2 Segundo eje estratégico: Derechos, libertades y capacidades para el buen vivir

“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia” (Art.1, Constitución del Ecuador, 2008). Es así que la actual constitución hace énfasis especial en la garantía de derechos, y considera a los derechos humanos, como la razón de ser del Estado, anteponiendo que “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución” (Art. 11.9, Constitución del Ecuador, 2008).

La desigualdad y la pobreza constituyen las barreras más grandes para el correcto ejercicio de derechos y libertades. Es por eso que el presente eje se enfoca en la disminución de las mismas. Además de buscar la capacitación constante de la ciudadanía, y el mejoramiento

de los servicios públicos, y que estos dejan de ser simples prestaciones sociales, para convertirse en medios para la garantía de derechos.

En el segundo eje programático se apoya en los objetivos 2 al 7 del Plan Nacional del Buen Vivir.

El objetivo 2: “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad”

“El reconocimiento igualitario de los derechos de todos los individuos implica la consolidación de políticas de igualdad que eviten la exclusión y fomenten la convivencia social y política. El desafío es avanzar hacia la igualdad plena en la diversidad, sin exclusión, para lograr una vida digna, con acceso a salud, educación, protección social, atención especializada y protección especial” (PNBV, 2013)

La lucha contra la pobreza es parte sustancial del Estado y la constitución, ya que esta es el mayor reflejo de la desigualdad; por tanto, se busca dotar a los estratos sociales más pobres de los servicios básicos, y brindar la igualdad de oportunidades con acceso a educación y conocimiento; erradicar el analfabetismo (que es un problema común en los estratos sociales más bajos y campesinos), así como el acceso a salud y seguridad social. También se orientara en reducir el coeficiente de GINI como indicador de la desigualdad social del ingreso.

Igualmente se busca erradicar todo tipo de violencia y discriminación, especialmente de género. Además de incluir en el PEA a las personas con capacidades especiales, de manera que tenga la oportunidad de acceder a un trabajo y en igualdad de derechos.

Y auspiciar la igualdad mediante el fomento del desarrollo rural y la promoción de una estructura nacional policéntrica que permita el equilibrio urbano-rural.

El objetivo 3: “Mejorar la calidad de vida de la población”

Este objetivo se sustenta en el artículo 66 inciso 2 de la actual Constitución, en el que se reconoce y garantiza a las personas “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”.

Para el mejoramiento de la calidad de vida, se comenzará garantizando los servicios de salud, que vienen a ser la parte primordial para tener una buena calidad de vida, es así que se promueve el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios, enfocándose en la prevención de enfermedades, reduciendo la mortalidad materna e infantil, combatiendo la desnutrición; e incentivando la planificación familiar, educación sexual, entre otros.

Por otro lado, la calidad de vida también depende del hábitat y vivienda digna, por lo que se pretende reducir el hacinamiento (ya que es consecuencia directa de la pobreza) y el déficit habitacional, propiciando condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente, y alcanzar altos porcentajes de acceso a vivienda. Así como también incrementar la cobertura en el acceso a los servicios básicos como agua y saneamiento ambiental.

En este objetivo se busca mejorar los factores que inciden directamente en la consecución de un hábitat saludable y adecuado.

El objetivo 4: “Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”

Lo que se pretende con este objetivo, es consolidar el conocimiento, como un instrumento para “la libertad individual, emancipación social y buen vivir”.

Se apunta a garantizar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía a través de la educación. Eliminando (primeramente y de manera progresiva) el analfabetismo, garantizando el libre acceso a una educación gratuita y de calidad, tanto a nivel básico, bachillerato y superior. Se concentra en aumentar el porcentaje de personas matriculadas y graduadas en los diferentes niveles educativos, evitando el abandono escolar. Además de que las instituciones educativas tengan una excelente accesibilidad a internet.

Con esto se permitirá dar el salto de una economía de recursos finitos (materiales) a una economía de recursos infinitos a través del conocimiento, mismo que será el catalizador de la transformación económica y productiva. Aumentado la designación de recursos hacia la investigación científica, tecnología, desarrollo e innovación.

El objetivo 5: “Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad”

“La construcción colectiva del espacio público, como lugar de encuentro común, es fundamental para sustituir las formas de convivencia autoritarias y violentas por formas de cohabitación que puedan dirimir la conflictividad social y construir una cultura libre y pacífica de diálogo intercultural” (PNBV, 2013).

Estas acciones se encaminan a incentivar el uso y trascendencia de los idiomas ancestrales de las diferentes culturas nacionales, y junto con ello, aumentar el porcentaje de la población auto-identificada como indígena, y de esta manera rescatar el patrimonio histórico y cultural del país.

También promueve la creación de casas de la cultura, junto con espacios públicos de libre acceso y expresión artística y cultural, para así fomentar la participación de la ciudadanía en actividades sociales, culturales, deportivas y comunitarias.

Fortalecerá el patrimonio intangible, impulsando la industria cultural, mejorando calidad de la producción nacional, y en consecuencia incentivar la creación artística, aumentando así el número de obras de teatro, cinematográficas, auditivas, intelectuales, entre otras.

Así mismo reforzará los mecanismos de protección de derechos, de las producciones intelectuales, ya sean libros, publicaciones y audiovisuales.

El objetivo 6: “Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos”

Los avances en la consolidación de la justicia como imparcial y de garantías, junto con el fortalecimiento de la seguridad a través del mejoramiento y capacitación de los cuerpos estatales de seguridad, son de vital importancia para la ciudadanía en general. Sabemos que el mal funcionamiento de las instituciones legales aumenta la inseguridad, y es por esta razón que “La justicia debe ser una forma legítimamente aceptada de procesar el conflicto social para conservar el equilibrio y la cohesión social” (PNBV, 2013).

Aquí se hace especial énfasis en el respeto a los derechos humanos, promoviendo el acceso óptimo a la justicia de manera igualitaria e indiscriminada, como enfoque hacia los diferentes estratos socio-culturales del país, teniendo como meta reforzar y fortalecer la institucionalidad.

Con este objetivo, el gobierno busca luchar contra la impunidad y corrupción, reducir los porcentajes de personas víctimas de delito, homicidios y delincuencia.

Así como también, se mejorará y creará nuevos centros de rehabilitación social, para de esta manera reducir el hacinamiento y pendencia en los mismos. Se busca aumentar la tasa de casos resueltos y ejecución de sentencias, por lo que se incrementarán los fiscales, jueces y defensores.

Por otro lado, se fortalecerá la seguridad vial, aumentando y capacitando personal de tránsito para que ejerzan un adecuado control, con el afán de reducir la mortalidad y víctimas por accidente de este tipo.

El objetivo 7: “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global”

Actualmente la preservación y cuidado del medio ambiente también forma parte de las políticas de estado, ya que se trata de un problema real y de ello depende nuestro futuro.

Es aso, que en la actual constitución se reconocen los derechos de la naturaleza, por lo que las políticas y lineamientos de éste objetivo se respaldan en estos derechos.

Tanto así, que el programa de gobierno apuesta por una Revolución Ecológica, y transformación productiva bajo un modelo ecoeficiente, centrándose en el correcto manejo y conservación del medio ambiente, y estableciendo patrones de consumo conscientes y sostenibles.

Se propone aumentar la proporción de la superficie bajo conservación; sobre áreas del territorio continental, marino y costero, además de avanzar en la restauración forestal. Además, junto con lo anterior se busca aumentar el índice de biocapacidad per cápita y reducir la huella ecológica, con un enfoque centrado en la generación de bioconocimiento y bioseguridad.

Se pondrá especial atención al patrimonio hídrico, con políticas estratégicas para el cuidado, conservación y acceso al agua.

De forma similar se trabajará en la remediación de fuentes de contaminación de la industria hidrocarburífera, previniendo y controlando los procesos de extracción.

También se tiene como meta consolidar la Iniciativa Yasuní-ITT y Fortalecer la gobernanza ambiental del régimen especial del Archipiélago de Galápagos.

En breve síntesis, el presente objetivo propone el derecho ciudadano a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y sustentable, garantizando los derechos de la naturaleza.

2.4.3 Tercer eje estratégico: Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva

Cambiar la matriz económica-productiva, implica cambiar también el modo de consumo del país, y dejar la dependencia de los productos primarios, sean estos agrícolas o de extracción, junto con el uso adecuado de los sectores estratégicos, garantizando la soberanía energética, en busca de garantizar un trabajo digno para las y los ecuatorianos.

Este eje se sustenta en los objetivos 8 al 12 del Plan Nacional del Buen Vivir PNBV.

El objetivo 8: “Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible”

La base del capitalismo es la búsqueda del bienestar a través de la acumulación y el consumismo de manera individual; por lo que el PNBV se diferencia del capitalismo a través del presente objetivo y basándose en la constitución, dando prioridad al ser humano por sobre el capital, es decir, que las personas son más importantes que el dinero, y establece como meta, garantizar la generación de un sistema económico social y solidario, sostenible y fundamentado en la estabilidad económica; buscando la sostenibilidad fiscal, externa y monetaria en pos de un desarrollo sustentable junto con una redistribución equitativa de los recursos.

Para la consolidación del sistema económico social y solidario, el Estado utilizará sus recursos públicos y la regulación económica, manejándolos para generar crecimiento económico y logros en: empleo, reducción de pobreza, equidad, inclusión económica y minimizar los riesgos en el sistema económico.

En este marco se busca también aumentar la inversión en los recursos públicos como ente generador de crecimiento económico sostenido y que junto con este, se presenten las correspondientes transformaciones estructurales.

De la misma manera se busca promover la inclusión económica y social de millones de personas, la transformación del modo de producción y consumo, el fortalecimiento de las finanzas públicas, la regulación del sistema económico y la igualdad en las condiciones laborales.

Y por último se fortalecerá la progresividad y la eficiencia del sistema tributario, de manera que la contribución aumente junto con la disminución del déficit en la cuenta corriente no petrolera.

El objetivo 9: “Garantizar el trabajo digno en todas sus formas”

De acuerdo al PNBV (2013), los principios y orientaciones para el Socialismo del Buen Vivir reconocen que la supremacía del trabajo humano sobre el capital es incuestionable. De esta manera, se establece que el trabajo no puede ser concebido como un factor más de producción, sino como un elemento mismo del Buen Vivir y como base para el despliegue de los talentos de las personas.

Además, la constitución establece, que el régimen de desarrollo debe basarse en la generación de trabajo digno y estable, el mismo que debe desarrollarse en función del ejercicio de los derechos de los trabajadores. (Art. 276, Constitución del Ecuador, 2008)

Por lo tanto, al ser el trabajo la parte más fundamental, como el sustento de nuestras vidas y la de nuestras familias, es sustancial buscar modos de desarrollo con mejoras laborales y que dignifiquen el trabajo, con remuneraciones justas, condiciones apropiadas, estabilidad y sin discriminación; que permitan el despliegue del talento humano y la superación personal.

Por lo que la meta en este objetivo, consiste en Impulsar actividades económicas que permitan generar y conservar trabajos dignos, consolidando el pleno empleo, reduciendo el trabajo informal y subempleo, garantizando el cumplimiento de los derechos laborales y estableciendo políticas y códigos a los cuales regirse, junto con un seguimiento constante por parte de la correspondiente secretaría.

También brinda atención a la mejora del trabajo juvenil, con políticas para la reducción del desempleo en los jóvenes.

Otra meta, consiste en aumentar la PEA con ocupación plena y de calidad, promoviendo el fortalecimiento en formación ocupacional y capacitación, articulados a las necesidades del sistema de trabajo y al aumento de la productividad laboral. Y que esto ayude aumentando el porcentaje de hogares que cubren la canasta básica, y paralelamente se aumente también el porcentaje de los trabajadores afiliados a la seguridad social, tanto en las urbes como en los sectores rurales.

Otro fin es, Erradicar el trabajo infantil de 5 a 14 años, de manera que los jóvenes dediquen más tiempo al estudio y preparación académica, que es la base del nuevo desarrollo económico-social.

El objetivo 10: “Impulsar la transformación de la matriz productiva”

En nuestro país ha prevalecido siempre la exportación de productos primarios, como: cacao, camarón, banano junto con la explotación de recursos primarios como: minería y petróleo; los cuales sirven de insumos para la elaboración de otros diferentes tipos de productos. Teniendo como consecuencia, que este modelo de producción ha puesto en manos de pocos las riquezas del país y no ha contribuido en lo absoluto al desarrollo industrial de la nación.

Por lo que con este objetivo se busca, cambiar este tipo de producción primaria como medio de sostenimiento económico, y dar el salto a una producción que genere mayor valor agregado, es decir, basada en la economía del conocimiento. Pues “La transformación de la matriz productiva supone una interacción con la frontera científico-técnica, en la que se producen cambios estructurales que direccionan las formas tradicionales del proceso y la estructura productiva actual” (PNBV, 2013).

Así mismo se busca diversificar la producción, incentivando la industria manufacturera pero con énfasis en el desarrollo tecnológico e innovación, de manera que se incremente la participación en las exportaciones de productos con valor agregado. Además de ir sustituyendo las importaciones de bienes primarios y alimentos.

Todo esto supondría la generación de empleo, creando mayores oportunidades de crecimiento y desarrollo. Para lo cual es importante el trabajo conjunto entre sector público y privado.

Por lo que en esta transformación de la matriz productiva, la banca pública tiene un rol fundamental, ya que se crearán sistemas de crédito productivo e inversión, que favorezcan la producción nacional y potencie los encadenamientos productivos.

La obtención de este objetivo, se buscará de forma sostenible y sustentable, con un uso eficiente de los recursos del Estado, propiciando el intercambio justo en los mercados; y sin descuidar el sector agropecuario, acuícola y pesquero.

También pretende aumentar los ingresos por turismo y reducir el tiempo necesario para iniciar un negocio, como impulso para la creación de nuevas empresas

El objetivo 11: “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica”

La Constitución de Montecristi define a los sectores estratégicos, como aquellos que, por su trascendencia y magnitud, tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental en el país, y que están orientados al pleno desarrollo de los derechos de los ciudadanos y al interés general (Art. 313, Constitución del Ecuador, 2008). Y se incluyen en esta definición a los sectores que comprometen el uso de recursos naturales no renovables: hidrocarburos y minería, y recursos naturales renovables como agua, biodiversidad y patrimonio genético. Además de la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico. Siendo el Estado el encargado de la administración y control de todos estos.

Por lo que para este objetivo se abordarán políticas orientadas a la transformación de la matriz energética incrementando la participación de energía renovable, la industrialización de la actividad minera, haciéndola eficiente y sustentable, la democratización del acceso a la prestación de servicios de telecomunicaciones y de tecnologías de información y comunicación (TIC), en las que se incluye la radiodifusión, televisión y el espectro radioeléctrico. Se realizara una gestión estratégica del agua y el mar para la producción e investigación, y se impulsara la industria química, farmacéutica y alimentaria.

También, se garantizará la soberanía energética, ya que es fundamental para el crecimiento económico y se promoverá el uso adecuado de los recursos estratégicos. Todo con el afán de alcanzar suficiencia energética, además de aumentar la capacidad instalada para generación eléctrica y disminuir el analfabetismo digital junto con el aumento del uso de las Tics.

El objetivo 12: “Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”

“El Ecuador se inscribe en esta lógica de integración que apunta a sustentar la soberanía de los Estados latinoamericanos, al tiempo que permita mejorar su intercambio económico y social y potencie la región en el concierto internacional. La integración es un principio de política exterior y no exclusivamente un instrumento de intercambio comercial; es un mecanismo para la construcción de relaciones de paz y solidaridad en la región; y supone la

construcción de un entorno internacional favorable a los objetivos de desarrollo nacional” (PNBV, 2013).

Con el objetivo de romper las condiciones de dependencia económica que han caracterizado la historia republicana del país, se busca impulsar la construcción de un multilateralismo democrático, sobre la base de relaciones solidarias, soberanas y pacíficas entre los Estados, fortaleciendo la cooperación con nuevas opciones de integración como: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otras. Estableciendo políticas comerciales y estratégicas, con una nueva arquitectura financiera regional en el marco de un estricto respeto hacia los derechos humanos.

También busca diversificar el destino de las exportaciones y productos exportados, junto con la reducción de la pobreza en las zonas rurales fronterizas.

Pues “La integración (regional) es fundamental para afianzar el sistema económico social y solidario y la inserción económica del Ecuador en el mundo” (PNBV, 2013).

2.5 Participación y ejecución de políticas por el Estado en el marco territorial de las Juntas parroquiales.

2.5.1 Ministerios

Los ministerios como organismos administrativos representantes del Gobierno, son los principales encargados de la rectoría de cada uno de los sectores en los que se pretende emprender las correspondientes Políticas de Desarrollo.

2En el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE, 2002), en su artículo 17 nos habla de tres tipos de ministerios, mismos que tienen diferentes tipos de funciones en cuanto a participación y ejecución de las políticas.

“Ministerios Sectoriales.- Son entidades encargadas de la rectoría de un sector, del diseño, definición e implementación de políticas, de la formulación e implementación de planes, programas y proyectos, y de su ejecución de manera desconcentrada” (Art. 17-1 ERJAFE, 2002).

“Secretarías Nacionales.- Son entidades que tendrán la rectoría sobre temas que superan la cobertura de un sector de la Administración Pública. Formulan y determinan políticas, planes, programas y proyectos. El ejercicio de sus competencias puede ser desconcentrado y compartido con otras carteras de Estado” (Art. 17- 2 ERJAFE, 2002).

Este tipo de ministerios tienen un rol integracional con las diferentes niveles de gobierno y por ende con las juntas parroquiales, ya que al ser los encargados de elaborar y ejecutar las

políticas, es a través de lo GADs que estas se ejecutaran, y por tanto les corresponde a estos, al momento organizar las políticas prioritarias para su territorio, sustentarse en las políticas propuestas por los ministerios que mejor se adaptan a su entorno, dada la importancia de las necesidades pendientes.

Y por último tenemos a los “Ministerios de Coordinación”, estos tienen la finalidad de concertar y coordinar la formulación y ejecución las políticas y acciones que adopten las diferentes instituciones que integran sus áreas de trabajo. Así como, realizar el seguimiento, evaluación y control del cumplimiento de las decisiones de los Consejos Sectoriales, y monitorear la gestión institucional de las entidades que integran el área de trabajo y de los proyectos y procesos de las mismas. Tendrán independencia administrativa y financiera” (Art. 17- 2 ERJAFE, 2002).

Los ministerios de coordinación son los encargados de la rectoría de los ministerios sectoriales y secretarías, entre sus principales funciones están: Coordinar las políticas y acciones, monitorear, apoyar y facilitar la gestión de los ministerios sectoriales para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, Agendas Sectoriales y los programas y agendas de gobierno, evaluar la gestión y la ejecución de las agendas y políticas sectoriales y dar seguimiento y| controlar la ejecución de los procesos y proyectos

El Gabinete Ministerial de nuestro país está conformado por: 21 ministerios, 6 ministerios coordinadores más el cargo de vicepresidente de la república y 11 secretarías de Estado.

2.5.2 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs)

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tienen una participación activa en la ejecución de políticas, ya que son los encargados de gestionar en coordinación directa con los ministerios, GADs y otras instituciones del sector público, el desarrollo de las principales políticas que aplicaran en su correspondiente territorio.

De acuerdo al Art. 29 del COOTAD, se indica que el ejercicio de los GADs se realizará a través de tres funciones integradas: a) De legislación, normatividad y fiscalización, b) De ejecución y administración y c) De participación ciudadana y control social.

Cada GAD tiene competencias exclusivas sobre las cuales ejercer su participación, ejecución y control de las políticas, pero también existes otra funciones concurrentes que puede realizar en conjunto con otros niveles de gobierno, Estado Central o ministerios.

Los GADs al gozar de autonomía política, administrativa y financiera, tienen la capacidad de impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de su territorio. Para esto se basan en el principio de subsidiariedad el cual supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas que mejor se

adapten a su jurisdicción, ya que están más cerca de la población. También les corresponden participar del Presupuesto General de Estado, con la finalidad de generar y administrar sus propios recursos.

El gobierno central no ejercerá competencias que bien puedan llevar los GADs, por lo que solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio.

2.5.3 SENPLADES

La Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, es una de las seis que conforman el Gobierno Central. Las políticas y acciones que adoptasen, irán en concordancia con el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, el cual los rige.

Una Secretaria es un “Organismo público que, por delegación y bajo la supervisión del ente al cual está adscrito, tiene la facultad de asesorar, dictar y gestionar política transversal a un sector. Estará adscrito a un Ministerio sectorial o una Secretaría Nacional, y la máxima autoridad será designada por el Ministro sectorial y el Secretario Nacional correspondiente” (art. 10-1 ERJAFE, 2002).

Es así, que la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, es la Institución pública encargada de realizar la planificación nacional en forma participativa incluyente y coordinada para alcanzar el Buen Vivir. Y tiene como misión “ Administrar y coordinar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, como medio de desarrollo integral del país a nivel sectorial y territorial; establecer objetivos y políticas estratégicas, sustentadas en procesos de información, investigación, capacitación, seguimiento y evaluación; orientar la inversión pública y promover la democratización del Estado, a través de una activa participación ciudadana, que contribuya a una gestión pública transparente y eficiente”.

Promueve una planificación incluyente, que se plasma en los territorios por la vía de la desconcentración, la descentralización y la participación ciudadana y con el fin de lograrlo, aporta herramientas técnicas útiles para fomentar servicios y políticas públicas.

En este marco, la Senplades sustentada en el artículo 279 de la constitución, es la entidad encargada de la coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, concejo encargado de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo PNBV. Además asesora y brinda asistencia técnica a los GADs en la elaboración de los Planes de Desarrollo (PD) y Ordenamiento Territorial (OT).

También le corresponde realizar las evaluaciones de impacto de los programas de desarrollo, en apoyo conjunto con los GADs.

Se plantea los siguientes Objetivos estratégicos.

1. Incrementar la efectividad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con énfasis territorial promovido y sustentado en el poder popular.
2. Incrementar el nivel de coordinación y articulación de las políticas, lineamientos y acciones del Estado para la erradicación de la pobreza.
3. Incrementar la optimización y focalización de las inversiones públicas en cumplimiento con los objetivos planteados por las estrategias y políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales.
4. Incrementar la consolidación del Estado democrático para el buen vivir de los procesos de desconcentración y descentralización, fortaleciendo la facultad reguladora estatal y consolidando al nuevo modelo de regulación social.
5. Incrementar el nivel de posicionamiento en lo internacional del modelo ecuatoriano de planificación nacional y territorial participativo, partiendo del ámbito binacional.

CAPÍTULO III
STAKEHOLDERS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL
DESARROLLO RURAL-TERRITORIAL

3.1 Descripción del estudio de caso.

Las parroquias rurales a lo largo y ancho del país, comparten casi los mismos problemas y necesidades; tal es así, que cuando pensamos en parroquias rurales, inmediatamente idealizamos lugares con problemas de analfabetismo, escaso acceso a salud, y una gran cantidad de necesidades básicas insatisfechas, atraso, e incluso explotación laboral.

Esto, debido principalmente, al tipo de administración estatal que ha prevalecido en nuestro país, y que se ha caracterizado por ser ineficiente, inequitativa y con una gestión deficiente, lo cual ha repercutido en altos niveles de pobreza y bajos niveles de acceso a servicios básicos, de salud y educación, concentrados especialmente en el sector rural.

3.1.1 Parroquia Rural “Taura”

Nuestro análisis se centra en la Parroquia Rural “Taura”, perteneciente al cantón Naranjal en la provincia del Guayas. Esta parroquia no está exenta de los inconvenientes antes mencionados. Tal es así, que constituye una de las zonas más pobres de la provincia y el país lo cual está estrechamente relacionado con el analfabetismo (índice de 14.04 según INEC, 2010) y los bajos niveles de escolaridad que se presentan en la población local.

Además, que al ser una de las parroquias rurales del cantón Naranjal con menos concentración poblacional (*considerando que el medio rural presenta alta dispersión poblacional*), todos los problemas que afectan a sus habitantes, se presentan de manera más grave en los recintos y comunidades.

3.1.1.1 Niveles de Pobreza

Tabla 1. Población Según Nivel De Pobreza

Parroquia	POBLACIÓN NO POBRES	POBLACIÓN POBRES	Total	% POBLACIÓN NO POBRES	% POBLACIÓN POBRES
Taura	361	9.738	10.099	3,6%	96,4%

Fuente: INEC 2010; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Como se puede observar en la tabla 1. El 96.4% de la población está en los parámetro de pobreza, por lo que está muy lejos de la media de pobreza rural nacional que es de 49.07% según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010).

3.1.1.2 Niveles de instrucción escolar

A través de los resultados de la encuestas realizadas a la población, observamos que tan solo el 25.5% de los habitantes ha alcanzado un nivel de instrucción secundaria, mientras que el 24.4% solo ha concluido la primaria; tan solo el 11% tiene un nivel de educación superior, mientras que un 17% ni siquiera ha ido a la escuela. Pues como se muestra los niveles de instrucción escolar en la parroquia son muy bajos, ya que el 51% de la población como máximo, ha concluido la primaria.

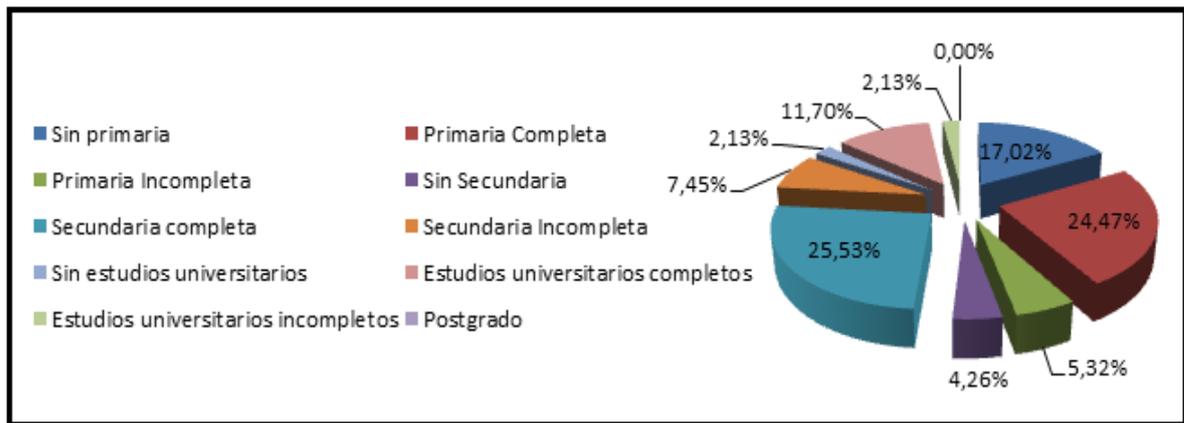


Gráfico 1. Nivel de Instrucción

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.1.1.3 Situación laboral

a) Trabajo

b) Situación de trabajo

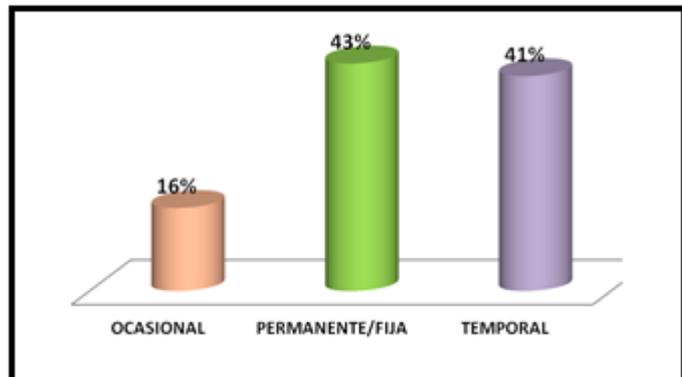
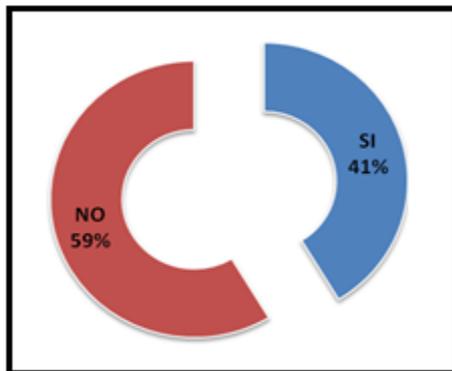


Gráfico 2. Situación Laboral

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

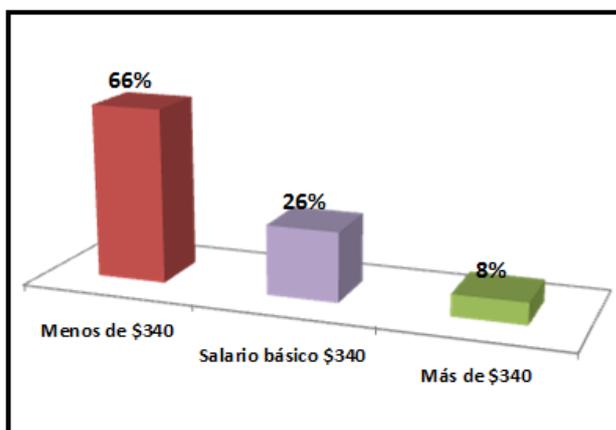
Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

De acuerdo a datos proporcionados por la Junta Parroquial, “menos de la mitad de la población tiene un trabajo o empleo (41%), y la gran mayoría de la población no cuenta con trabajo (59%), grafico 2a. De las personas empleadas, un 16% se encuentra en situación de empleo ocasional, el 43% afirma tener trabajo fijo (mayoritariamente jornaleros agrícolas, y

recolectores y vendedores de cangrejos) y un 41% trabaja temporalmente, grafico 2b. Los empleos más comunes en la población de la parroquia Taura son: agricultores, jornaleros, empleados de camareras, pescadores artesanales, comerciantes, trabajadores en bananeras, recogedores y vendedores de cangrejos” (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

Además, la mayor parte de las personas que tienen trabajo (66%), no alcanzan a percibir el Salario Básico Unificado (\$340 USD), tan solo el 8% supera este rubro, mientras que la gran mayoría, el 95%, de la población no alcanza a cubrir con sus ingresos la canasta básica familiar.

a) Salario nominal



b) Necesidades básicas cubiertas

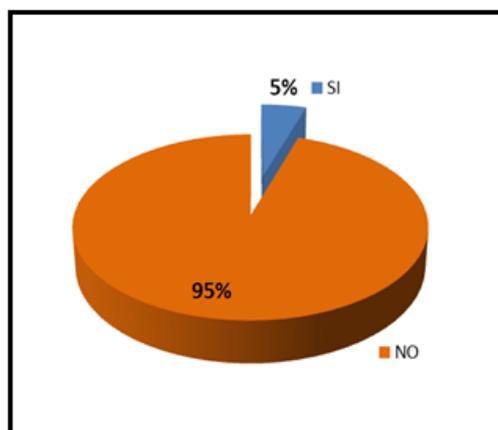


Gráfico 3. Niveles Salariales

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

3.1.1.4 Servicios Básicos: Agua, Energía eléctrica, telefonía e internet.

En lo que se refiere a los servicios básicos, la dotación de los mismos en la parroquia es muy deficiente (grafico 4). Pues no cuenta con un adecuado acceso a agua potable (93%), ya que se abastecen del líquido vital a través de pozos de agua subterránea, la cual al no ser tratada llega llena de impurezas.

La mayoría de hogares (97%) cuentan con acceso a energía eléctrica y alumbrado público, a través del sistema interconectado del país, aunque la dotación de este servicio también tiene sus deficiencias y los apagones son constantes, llegando incluso a estar hasta tres días seguidos sin energía (entrevista a líderes locales). Esto aunque en la zona existen dos subestaciones eléctricas que son: AQUAMAR y HACIENDA LOS ALAMOS.

Por otra parte, existe buena cobertura de telefonía celular a través de las tres empresas (movistar, claro y CNT), además de cabinas públicas que proporcionan este servicio. El uso de telefonía convencional es casi inexistente, solo el 7% de la población tiene este servicio.

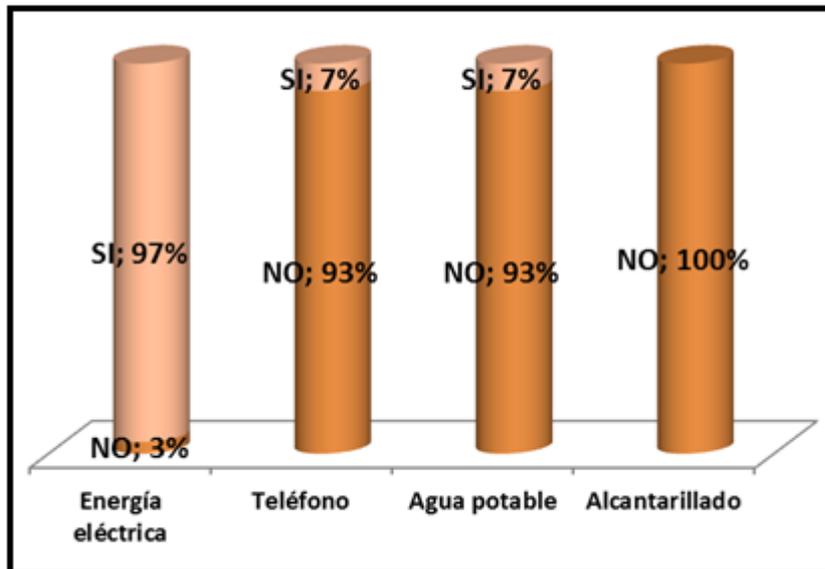


Gráfico 4. Dotación de servicios básicos

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

3.1.1.5 Vivienda

La mayoría de viviendas en la cabecera parroquial son de concreto y mampostería (bloque, cemento, ladrillo), mientras que en los recintos predominan las construcciones de madera y techo de zinc, y algunas de fibra vegetal.

“Se puede observar (gráfico 5a) que el 57% de la población encuestada, indica que la construcción de sus viviendas está compuesta por bloque, cemento y/o ladrillo; el 28% tienen viviendas de construcción de caña; casi en la misma proporción, el 7% indica que su casa es de madera; y el 8% afirma que su vivienda es de construcción de materiales de diferentes clases (mixta)” (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

a) Material de construcción

b) Pertenencia

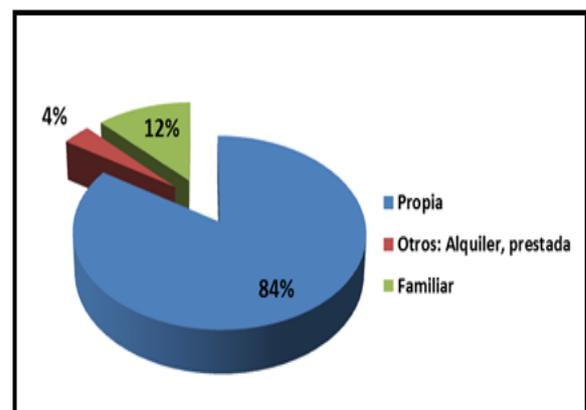
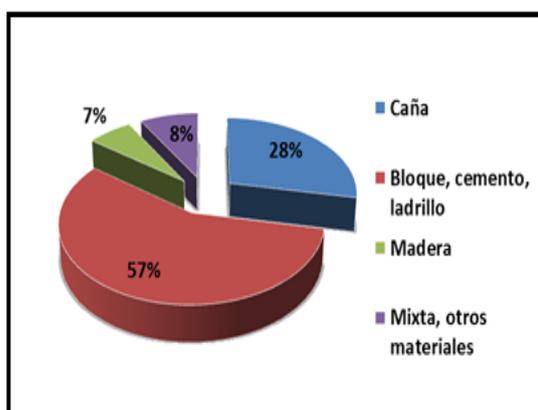


Gráfico 5. Vivienda

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

Así mismo, el 84% de la población tiene vivienda propia (gráfico 5b), por lo que no existen problemas con el acceso a vivienda en la parroquia, sin embargo, como se ha venido mencionando, tienen muchas carencias, sobre todo de servicios. Además, de acuerdo a la junta parroquial, el índice de hacinamiento es de 2.4 por lo que se considera que no existen problemas de hacinamiento en la zona (el hacinamiento, es consecuente con la cantidad de viviendas propias).

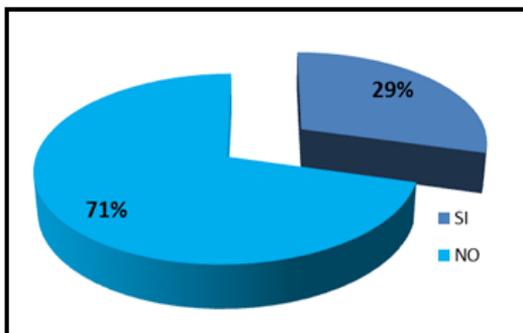
3.1.1.6 Salud

El acceso a servicios de salud en la parroquia es limitado, Pues como se puede observar en la gráfica 6a, el 71% de la población no tiene ningún tipo de seguro de salud, y solo se cuentan con un Sub-centro de Salud en la cabecera parroquial.

Mientras que un 29% afirma tener seguro de salud, de los cuales el 68% se encuentra cubierto por el Seguro Social campesino, y tienen a disposición un Dispensario médico en el recinto San Cristóbal.

No obstante, por su cercanía con Guayaquil, tienen la posibilidad de acceder a un sistema de salud más amplio

a) Tenencia de seguro social



b) tipo de seguro social

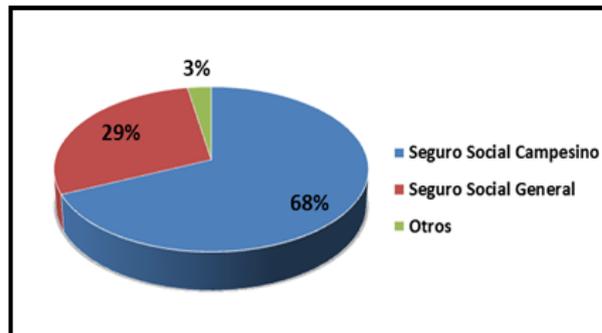


Gráfico 6. Acceso a Seguro Social

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

En el diagnóstico situacional de la Parroquia Taura (2014) se señala que “las enfermedades más comunes que les aquejan a los habitantes son: gripes, dolores de cabeza, tos, enfermedades de la piel, alergias, y en menor grado, gastritis y diabetes. En algunos casos, mencionan como enfermedades catastróficas; hipertensión, discapacidades producto de derrame cerebral, enfermedades pulmonares crónicas, epilepsia, discapacidades físicas resultados de artritis o artrosis”

3.1.1.7 Educación

En la parroquia existen 22 Escuelas, y un solo colegio, el cual se encuentra ubicado en la cabecera parroquial.

Tabla 2. Infraestructura de Establecimientos Educativos de Taura

#	Código	INSTITUCIÓN	SOST.	NIVEL
1	09H04365	28 DE AGOSTO	Fiscal	Educación Básica
2	09H04358	BATALLA DE TARQUI NÚMERO 8	Fiscal	Educación Básica
3	09H05285	JAVIER CHÁVEZ ESTRADA	Fiscal	Educación Básica
4	09H05440	BENJAMÍN CARRIÓN 7	Fiscal	Educación Básica
5	09H04361	PASTORA BALSECA DE POSLIGUA	Fiscal	Educación Básica
6	09H04016	PEDRO J. MONTERO	Fiscal	Educación Básica y Alfabetización P.P.
7	09H05400	SIETE DE NOVIEMBRE	Fiscal	Educación Básica
8	09H05385	MIRANDA GIRÓN	Fiscal	Educación Básica
9	09H04350	NARANJAL N 6 PLANTEL SEDE DE LA RED EDUC RURAL TRES CERRITOS	Fiscal	Educación Básica
10	09H04035	SAN JACINTO	Fiscal	Educación Básica
11	09H04364	GENERAL PACO MONCAYO	Fiscal	Educación Básica
12	09H04359	JOSÉ DE LA CUADRA RED EDUCATIVA RURAL HISPANA TRES CERRITOS	Fiscal	Educación Básica
13	09H05785	CIUDAD DE GUAYAQUIL	Fiscal	Educación Básica
14	09H04356	GRAL. JUAN JOSÉ FLORES	Fiscal	Educación Básica
15	09H05395	CACIQUE GUAYAS	Fiscal	Educación Básica
16	09H04355	MANUELITA SÁENZ	Fiscal	Educación Básica
17	09H04354	SAN VICENTE	Fiscal	Educación Básica
18	09H04349	LIBERTAD	Fiscal	Educación Básica
19	09H04357	GLADYS LOOR DE ESPINOZA	Fiscal	Educación Básica
20	09H04353	REINA DEL CISNE	Fiscal	Educación Básica
21	09H04363	CENTRO ESCUELA 15 DE MAYO	Fiscal	Educación Básica
22	09H04360	ARTURO SERRANO ARMIJOS 1	Fiscal	Educación Básica
23	09H04352	JOSÉ FALCONÍ VILLAGÓMEZ	Fiscal	Educación Básica y Bachillerato

Fuente: Generación de Geoinformación para la Gestión del Territorio, Naranjal, que a su vez la obtuvo del Ministerio de Educación, previa autorización, 2013

3.2 Realidad histórica de la parroquialización.

La parroquia rural Taura, fue creada como organización político-administrativa, por Decreto de División Territorial dictado el 28 de mayo de 1878 por el Congreso Nacional que presidió José María Urbina y que fue ejecutoriado por el General Ignacio de Veintimilla, en aquel entonces, Presidente de la República.

Perteneció al cantón Guayaquil hasta el 7 de noviembre de 1960, en que, al cantonizarse Naranjal, por decreto del Presidente José María Velasco Ibarra, pasó a integrar esa nueva jurisdicción.

El nombre de la parroquia proviene de la palabra “TORO”, que a su vez se deriva del seudónimo “Los Tauras”, nombre que dio el presidente de la República José María Urbina en su periodo, a la guardia personal, formada por hombres de este pueblo (tomado del sitio web de la Asociación de gobierno parroquiales del Guayas, <http://www.asogoparguayas.gob.ec>).

“Situada a orillas del río de su mismo nombre, la población fue un asentamiento indígena perteneciente a la cultura Milagro-Quevedo, que existía desde antes de la llegada de los conquistadores españoles. Testimonio de ello son las diversas Tolas existente en algunos lugares (aunque lamentablemente la mayoría fueron destruidas), otras pruebas son las hachas de piedra, pirulas para collares, narigueras de bronce entre otros, encontradas en diversos lugares de su territorio.

Durante la época colonial e inicios de la vida republicana, su río fue totalmente navegable, y fue muy importante para el desarrollo de la zona, ya que era un medio de intercambio de productos comerciales entre Sierra y Costa. Desde el mismo arribaban viajeros que luego a lomo de mulares partían hacia Naranjal, y de allí, remontaban la cordillera para alcanzar Cuenca.

Por datos publicados en la Guía del Ecuador, editada hace más de cien años, se sabe que Taura fue centro maderero, donde existía un gran aserradero, de donde zarpaban las balandras cargadas de madera para las edificaciones de Guayaquil, lo que se mantuvo hasta los años 1950 y principios de los 60.

Según relatos de los moradores de mayor edad, para proveerse de agua, debían cargar barriles a lomo de mulas, narraban estos señores, (entre ellos el Sr. Gil Hernández, de casi cien años de edad) que para ahorrarse este trabajo, los moradores trabajaron en una minga para desviar el curso del mencionado estero y acercarlo al poblado. Trabajo que debió ser titánico y que puede resultar difícil de creer”. (Arellys Pontón Jiménez, <http://milindotaura.blogspot.com/>)



Figura 1. Delimitación territorial de Taura

Fuente: Municipio de Naranjal, 2013

Elaboración: Municipio de Naranjal

3.3 Situación geográfica de la parroquia.

Taura está ubicada en la zona norte del territorio cantonal, su cabecera parroquial se encuentra situada al noroeste del territorio parroquial, en las coordenadas UTM 641574; E9744183N. Pertenece al cantón Naranjal de la Provincia del Guayas.

Sus límites son:

- **Al Norte:** Con los cantones de Eloy Alfaro (*Duran*), Yaguachi (*con sus parroquias: Pedro J. Montero y Virgen de Fátima*) y El Triunfo; provincia del Guayas.
- **Al Sur:** Con las parroquias Santa Rosa de Flandes, Jesús María y San Carlos, pertenecientes al cantón Naranjal.
- **Al Este:** Con las parroquias Manuel J. Calle y Pancho Negro, pertenecientes al cantón la Troncal en la Provincia de Cañar.
- **Al Oeste:** Con estero del Churute, el río Taura.

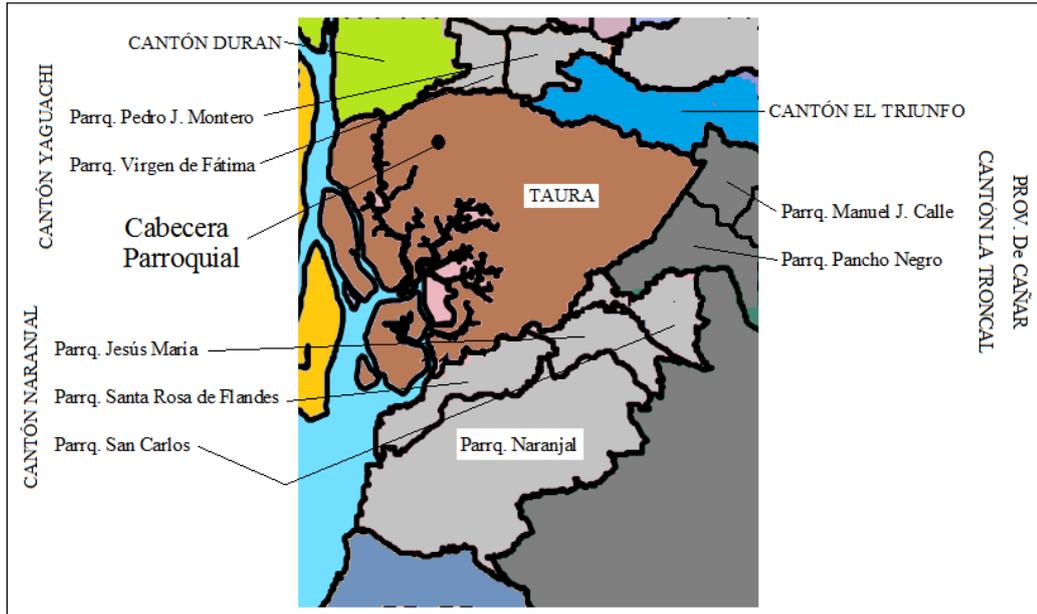


Figura 2. Límites de Taura

Fuente: INEC, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Al lugar se accede, por la carretera que conduce desde el KM. 20 de la vía Duran-Tambo. Desde el sur por la E25 de nombre Troncal de la Costa, a la altura del KM. 38, entrando por la vía 704 (conocida como el KM.11) junto al rio By Pass.

Para llegar por transporte público se puede tomar las cooperativas que salen del Terminal Terrestre de Guayaquil con destino a Naranjal, tales como SAN, Rutas Orenses, CIFA y PULLMAN, que llegan hasta el Km 20, desde donde existen busetas que lo trasladan los 10 kilómetros hasta la cabecera parroquial, las cuales pasan cada 15 minutos.



Figura 3. Ubicación

Fuente: Google maps

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.3.1 Superficie

La parroquia cuenta con una superficie de 931.15 Km², y es la más extensa territorialmente de las cinco que conforman el cantón (una parroquia urbana y cuatro rurales), al contar con 91144,19 ha, lo cual representa el 47% del territorio cantonal.

Tabla 3. Superficie de la parroquia en relación al cantón

Parroquia	Área (HM2)	%
Naranjal	63159.70	32%
Jesús María	12306.62	6%
San Carlos	16597.55	9%
Santa Rosa de Flandes	11165.09	6%
Taura	91144.19	47%
TOTAL CANTONAL	194373.15	100%

Fuente: Siagro, 2011

“La Geomorfología de la zona presenta un relieve llano, de pendiente muy baja y está inscrito en la típica llanura de inundación de los grandes valles fluviales (Río Guayas); debido a este factor gran parte de su superficie es susceptible de sufrir inundaciones periódicas que se dan en el sector, también en sus proximidades se descargan grandes caudales provenientes del drenaje de cuencas hidrográficas aledañas. Regionalmente el paisaje natural está dominado por la vasta llanura aluvial desarrollada por el sistema hidrográfico existente, que hacia el Sureste se ve interrumpido por un sistema montañoso de baja altura, conformado por los Cerros de Taura y Masvale” (Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto: Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario de la Parroquia Taura, 2011).

3.3.2 Hidrografía

En sus proximidades se descargan grandes caudales provenientes del drenaje de cuencas hidrográficas aledañas. Se encuentra bañada por el río Taura, el cual se origina en la Cordillera Occidental con el nacimiento del Río Bulu-Bulu, mismo que al unirse con el Barranco Alto, toma el nombre de Boliche, el cual en su curso inferior recibe las aguas del

Río Culebra, y forman el Río Taura. Este río tiene un área de drenaje de 1890 km cuadrados, y aporta su descarga hacia el Río Guayas. El área de influencia del río Taura constituye 2.454 Km²

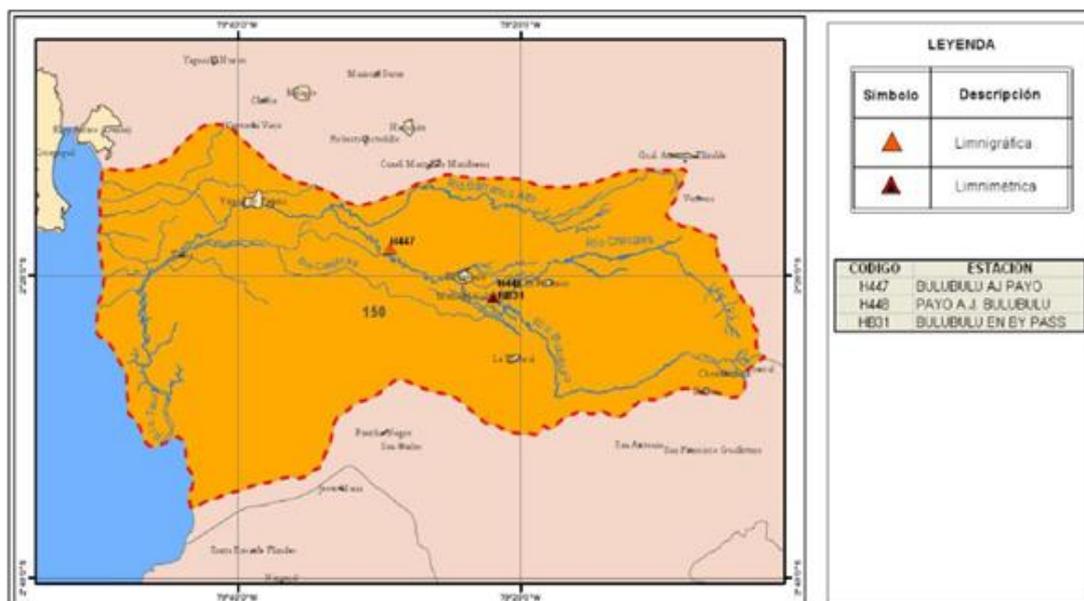


Figura 4. Cuenca Hidrográfica del río Taura

Fuente: Anuarios hidrológicos de INAMHI, 2008

3.3.3 Clima

Según datos del Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI),

- El clima está caracterizado por una marcada estacionalidad, que provoca un desbalance de precipitaciones, con máxima pluviosidad en marzo. La región mantiene una pluviosidad que fluctúa entre los 1000 a 1500 mm anuales, con periodos lluviosos relacionados con la corriente cálida de el niño que se extiende desde diciembre o enero, hasta abril o mayo, alternando con periodos secos con una marcada influencia de la corriente fría de Humboldt que abarca el resto del año, periodo caracterizado por fuertes vientos y bajas temperaturas.
- La precipitación anual es 118.5 mm, existe una distribución marcada que diferencia la época de verano de los meses entre junio y noviembre y la época de invierno que se presentan entre los meses de diciembre hasta el mes de mayo. Existen escasas precipitaciones entre septiembre y octubre.
- La temperatura mínima promedio 25°C, que se presentan en los meses de julio y agosto; y temperaturas altas promedio de 30°C., que se presentan en los meses de febrero y marzo. Existen periodos en la cual la temperatura está entre los 18 a 36°C, con sensación térmica de extremo frío en la época seca.

- La humedad relativa media anual es de 82%. (Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto: Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario de la Parroquia Taura, 2011)

De acuerdo a la clasificación propuesta por Hodridge, la Parroquia Taura del Cantón Naranjal pertenece a una Región Muy Seco Tropical.

3.4 Aspectos demográficos.

3.4.1 Población

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), se determina que la población de la Parroquia Taura, cuenta con un total de **10786** habitantes; los mismos que están divididos en 4815 mujeres que representan el 44.64% y 5971 hombres que representan el 55.36%; distribuidos en 35 recintos y la cabecera parroquial.

Tabla 4. Distribución de la población de la parroquia Taura

Parroquia	Hombre	%	Mujer	%	Total
TAURA	5.971	55,36	4.815	44,64	10.786

Fuente: INEC 2010; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

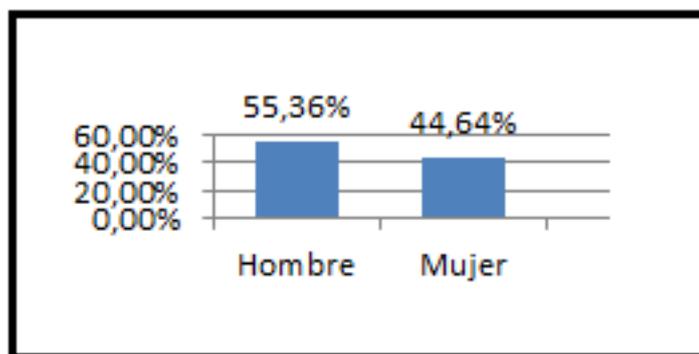


Gráfico 7. Población por género

Fuente: INEC, 2010

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Conforme al último censo, tiene una densidad poblacional de 11.58 habitantes por Km². Y un total de 2632 hogares con un promedio de personas por hogar de 3.84, lo cual está muy cercano a la media nacional que es de 3.78. Además tiene una tasa de crecimiento poblacional de 0.89% anual.

3.4.2 Estructura Étnica

También y según se aprecia en la tabla 4, la mayor parte de la población se considera mestizo (62.2%), seguido por un porcentaje menor que se consideran montubios (27.36%); luego y en porcentajes muy pequeños hay: indígenas, afro-ecuatorianos, mulatos, blancos entre otros.

Tabla 5. Estructura Étnica de la población de la parroquia Taura

Indicador	Total	%
Población indígena	37	0,34
Población masculina indígena	24	0,4
Población femenina indígena	13	0,27
Población negra-afroecuatoriana	548	5,08
Población masculina negra-afroecuatoriana	325	5,44
Población femenina negra-afroecuatoriana	223	4,63
Población mestiza	6.709,00	62,2
Población masculina mestiza	3.633,00	60,84
Población femenina mestiza	3.076,00	63,88
Población mulata	154	1,43
Población masculina mulata	98	1,64
Población femenina mulata	56	1,16
Población blanca	371	3,44
Población masculina blanca	200	3,35
Población femenina blanca	171	3,55
Población montubia	2.951,00	27,36
Población masculina montubia	1.680,00	28,14
Población femenina montubia	1.271,00	26,4
Población autoidentificada como otra	16	0,15
Población masculina autoidentificada como otra	11	0,18
Población femenina autoidentificada como otra	5	0,1

Fuente: INEC 2010; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.4.3 Estructura Demográfica por Grupos de Edad

Cuenta con una población en edades de entre 0 a 14 años de 3890 personas que representan el 36.07%; la población mayoritaria se encuentra entre los 15 a 64 años, siendo 6379 personas de ambos sexos y representan el 59.14%, lo que indica que existe una

mayor cantidad de población en edad productiva, lo cual es crucial para el desarrollo de la parroquia; y finalmente 517 personas mayores de 65 años que representan el 4.79%.

Tabla 6. **Estructura Demográfica por Grupos de Edad**

Indicador	Total	%
Población menor de 15 años de edad	3.890,00	36,07
Población masculina menor de 15 años de edad	1.997,00	33,44
Población femenina menor de 15 años de edad	1.893,00	39,31
Población de 15 a 64 años de edad	6.379,00	59,14
Población masculina de 15 a 64 años de edad	3.658,00	61,26
Población femenina de 15 a 64 años de edad	2.721,00	56,51
Población de 65 y más años de edad	517	4,79
Población masculina de 65 y más años de edad	316	5,29
Población femenina de 65 y más años de edad	201	4,17

Fuente: INEC 2010; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.5 Aspectos Políticos

3.5.1 Gobierno Parroquial

La Junta Parroquial del Gobierno Autónomo Descentralizado Taura, está conformada por 4 vocales y el presidente, elegidos por votación popular.

Presidente:

- LORENA ROSADO SÁNCHEZ

Vocales:

- SEGUNDO VELIS MACÍAS
- CECILIA ARELLANO ROMERO
- TIANA DUCHI ELVIS
- GERMANIA ROMERO PONGUILLO

3.5.2 Organización Territorial Administrativa

La parroquia está conformada por 32 recintos, además de su cabecera parroquial, y estos son:

Tabla 7. Recintos de Taura

1	15 de Noviembre	12	Edermira	23	Caimital
2	El Atasco	13	Primero de Mayo	24	Jaguito
3	Las Aguas	14	Tierra Nueva	25	Reina del Cisne
4	Florenciana	15	El Mirador	26	Cascajal
5	Buenos Aires	16	El Mate	27	Tierras al Campesino
6	Las Cruces	17	Cristóbal Colón	28	Tres Cerritos
7	Coop. Taura	18	Punta de Lanza	29	El Vainillo
8	La Meche	19	Tamarindos	30	Ruidoso
9	Montañita	20	Boca de Álamos	31	Normita
10	Casa de Zinc	21	Rey Rancho	32	Libertad
11	Galzar	22	El Mango		

Fuente: Junta Parroquial de Taura, 2014; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

La cabecera parroquial no está dividida por barrios o sectores, y cuenta con su respectivo Cuerpo de Bomberos, UPC Policial y Subcentro de Salud, adecuados a las necesidades de la parroquia.

3.5.3 Participación Político-electoral

La participación en lo que respecta a la asistencia al sufragio, es considerable. Pues de 4952 empadronados, se presentaron a votar 4376, que significan el 88.37% de la población. Siendo en los hombres los que han tenido mayor porcentaje de ausencias, de 2724 sufragaron 2334, el 85.68%, mientras que las mujeres de 2228 asistieron 2042, que representan el 91.65% de las registradas como electores.

Tabla 8. Asistencia al sufragio 2014

	Total	Hombre	%	Mujeres	%
Electores	4952	2724	55,01	2228	44,99
Juntas	17	9	52,94	8	47,06
Total firmas y huellas dactilares que constan en el padrón electoral	4376	2334	53,34	2042	46,66
Blancos	491	313	63,75	178	36,25
Nulos	427	237	55,5	190	44,5
Ausentismo electoral total	576	390	67,71	186	32,29

Fuente: CNE 2014 (<http://resultados.cne.gob.ec>); Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.6 Aspectos económicos.

La economía de los habitantes de la parroquia Taura, se basa mayoritariamente en el sector primario (principalmente la agricultura y pesca artesanal) y terciario (comercio de productos agrícolas y del mar); los cuales representan las principales fuentes de ingresos y medio de vida para su población.

Por otro lado, desde 1990 existen camaroneras, mientras que en los últimos años la minería está creciendo rápidamente. El sector industrial y de servicios no se encuentra desarrollado en la parroquia.

La población de la parroquia vive principalmente de la explotación de sus recursos naturales

3.6.1 Agricultura

La parroquia se encuentra ubicada en una de las zonas agrícolas más prosperas del país, pues el mayor rubro proviene de estas actividades y su importancia radica tanto en su contribución a la economía local como a la cantonal, provincial y nacional.

Presenta un desarrollo intensivo y extensivo de la agricultura, existiendo grandes plantaciones de: arroz y caña de azúcar, seguido de cacao, banano, café y gran variedad de frutas.

3.6.2 Pesca artesanal

La pesca artesanal (mayoritariamente cangrejeros) también es una de las principales actividades de la población más cercana al mar, cuentan con 2200 hectáreas de reserva de manglar que el Gobierno concedió en el año 2000, siendo una de las zonas de mayor producción del cangrejo rojo.

3.6.3 Comercio

El comercio es a pequeña escala e informal. Tanto los productos agrícolas como los del mar, se distribuyen a diferentes ciudades del país, principalmente Guayaquil, así como a mercados mayoristas de la costa, sierra y oriente. También Existen muchas siembras de ciclo corto, cuyos productos son vendidos en puestos de carretera a los viajeros en tránsito.

3.6.4 Población económicamente activa según rama de actividad

La Población Económicamente Activa (PEA) en Taura es poco calificada, y de acuerdo al último censo, asciende a 4118 personas, lo que representa el 40.96% del total de sus habitantes.

La agricultura con el 38% es la actividad más significativa de la PEA, la alta demanda de mano de obra para esta actividad, incide fundamentalmente en este porcentaje. Las demás ramas de la PEA presentan los siguientes porcentajes: el 14.89% se dedica al comercio y el 9.5% a la pesca, el 9.5% trabaja en el sector público, 4.26% al sector artesanal, 3.19 al sector industrial, 1% a la ganadería, mientras que el 12.77% indico que se dedica otras actividades.

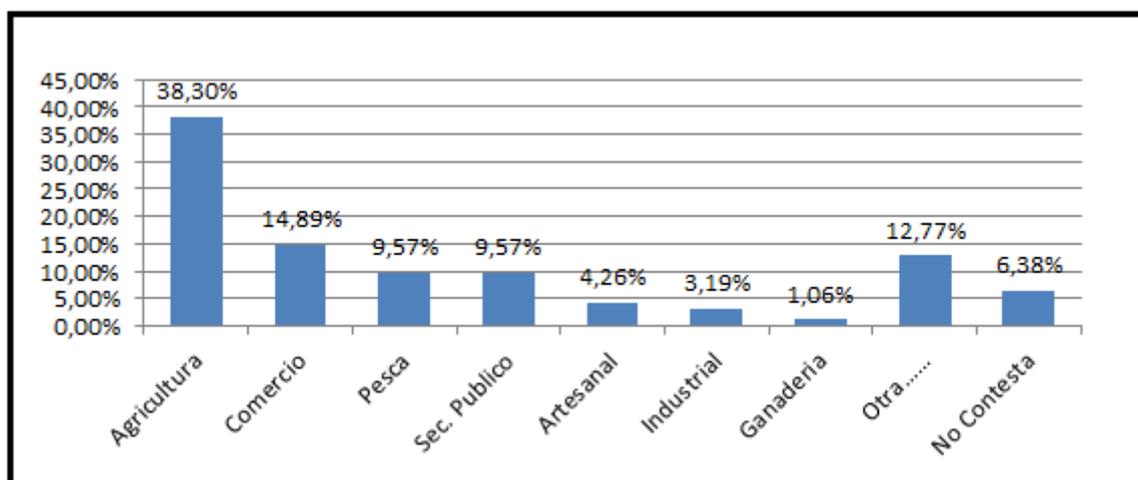


Gráfico 8. Principales Actividades Económicas de Taura

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

3.7 Aspectos sociales y culturales.

3.7.1 Tradiciones y costumbres

Entre las costumbres y tradiciones de la localidad de Taura, encontramos que cada 24 de septiembre se realizan las festividades patronales en honor a La Virgen de la Merced, patrona de la parroquia, motivo por el cual se llevan a cabo una serie de actividades encabezadas por el párroco la Iglesia, entre las actividades más tradicionales están: la misa

que da inicio a la celebración, continuada por una procesión por las principales calles de la cabecera parroquial, seguido de una serenata a la virgen en la cual participan artistas de la localidad, y culmina con la quema de castillo. Además de la organización de juegos deportivos con la invitación de equipos de localidades cercanas a Taura.

Así mismo, el 27 de Mayo de cada año, se celebra la Parroquialización de Taura, con una agenda muy amplia que involucra: actos cívicos (desfile), estudiantiles (casas abiertas), sociales (feria local, la invitación de artistas nacionales) y religiosos (misas).

3.7.2 Religión

Todas las festividades de la localidad, van acompañadas del sentido religión, pues la población es muy devota en la fe de Cristo, por lo que existe un alto porcentaje de habitantes, que no solo profesan el catolicismo, sino que también acuden a iglesias de índole cristiana, de las cuales se pueden observar muchas, tanto en la cabecera parroquial como en los caminos vecinales y recintos.

3.7.3 Problemas de índole social y cultural

La sociedad ecuatoriano y sobre todo en el medio rural se caracteriza por ser patriarcal y machista, sin embargo un asunto sobresaliente en la parroquia, es que se presentan muy bajos porcentajes de violencia de género (11%), aunque cabe destacar que este tipo de respuestas no siempre responden a la realidad, sin embargo, según encuestas oficiales, en el Ecuador, al menos 6 de cada 10 mujeres sufren algún tipo de violencia.

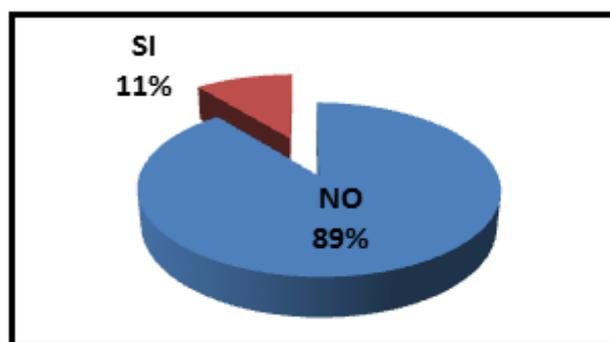


Gráfico 9. Violencia de género

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

Por otro lado, uno de los principales problemas que afectan al aspecto social de la parroquia, es el consumo de alcohol y drogas (49%) y en mucha menor medida la violencia, delincuencia y riñas en las calles (10%).

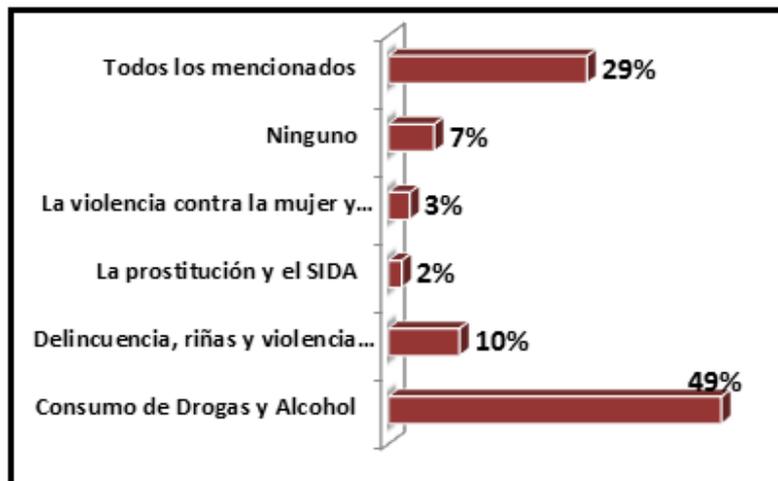


Gráfico 10. Principales problemas sociales

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

3.8 Aspectos ambientales.

Taura cuenta con uno de los ecosistemas de manglar más grandes del país: la Reserva Ecológica “Manglares de Churute”, siendo uno de los Patrimonios de áreas naturales protegidas por el estado ecuatoriano, debido a su importancia biológica. La mayor parte está formada por vegetación talofítica (que no tiene raíces) que se desarrolla en los estuarios de tres ríos: Cañar, Taura y Churute. El sitio está sujeto a la influencia de las mareas y al flujo de las aguas del río Guayas. Parte del sitio lo constituye la laguna de “El Canclón” de agua dulce, como colinas cubiertas con bosque seco tropical y de transición a húmedo tropical.

Está localizado en el kilómetro 46 de la vía Guayaquil – Machala. Tiene una extensión de 49.383 hectáreas. En la que se puede encontrar muchas especies de animales como: garzas cangrejas, gaviotas, camarones, lagartos, tilapias, ostión, corvina, robalo, mejillón, conchas, jaiba azul; además de tigres, guantas, monos aulladores, tigrillos y osos que aún existen en la parte alta de esta reserva.

Sin embargo, en contrastes con lo anterior, la parroquia enfrenta serios problemas ambientales, pues la mayoría de ríos y canales que pasan por el territorio de Taura, tiene altos índices de contaminación, tanto por el uso de fertilizantes y pesticidas que son utilizados desmedidamente en la agricultura, el 53% de la población así lo indica, como por el mal manejo de los desechos sólidos y las aguas residuales, corroborando esto el 25% de los habitantes de Taura. A consecuencia de esto, existen diversos problemas de salubridad, por lo que se tiene mayor susceptibilidad a enfermedades (entre las enfermedades más frecuentes por esta causa están las diarreas agudas), especialmente en las zonas donde la agricultura es predominante.

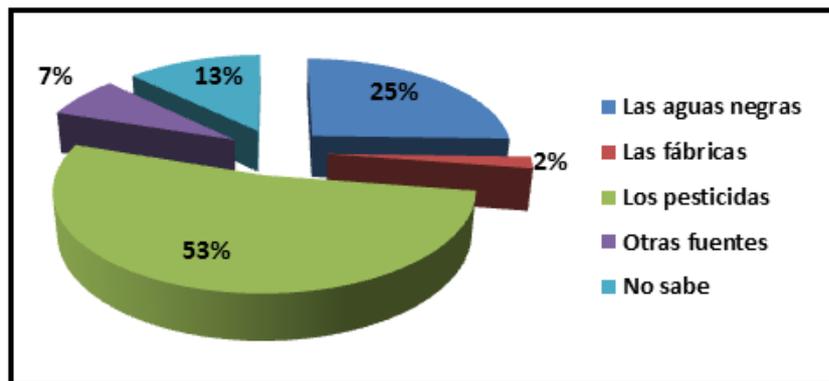


Gráfico 11. Principales contaminantes del agua

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

Sumado a los a estos factores contaminantes del agua, está el hecho de que muchos pequeños productores, poseen cultivos cuya producción no es aprovechada en un 100%, lo cual también genera un impacto negativo en el ecosistema.

Además, la población manifiesta que el Gobierno local no se preocupa por cuidar los recursos naturales de la zona, tal es así, que de acuerdo al sondeo realizado por el GAD parroquial, el 90% (51% poco y 39% nada) de la población se manifestó de esa manera. (Gráfico 8).

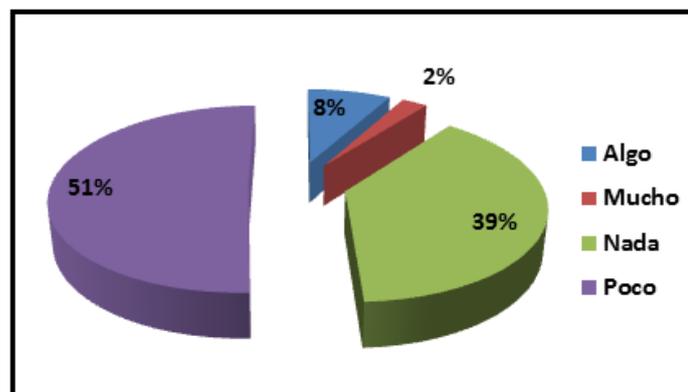


Gráfico 12. Labor ambiental del GAD local

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

3.9 Resultados de los programas: Bono de Desarrollo Humano; entre otros programas observables en la parroquia sujeta de estudio.

3.9.1 Actores y gestores de los programas.

“La inversión social es uno de los mecanismos que permiten la redistribución de la riqueza y marca el equilibrio entre el pacto social y fiscal” (PNBV, 2013).

En la parroquia Taura, debido a que (como ya se mostró en el apartado 3.1) la incidencia de la pobreza es alta, y afecta a un gran porcentaje de la población; se han desarrollado los siguientes programas:

Bono de Desarrollo Humano (BDH) el cual tiene un alcance nacional y consiste en una transferencia monetaria mensual que reciben los representantes de los núcleos familiares que se encuentran bajo la línea de pobreza establecida por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, de acuerdo a los resultados obtenidos del Registro Social, también lo reciben adultos mayores que hayan cumplido 65 años de edad o más y las personas con un porcentaje de discapacidad igual o superior al 40 % determinada por la autoridad sanitaria nacional, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad y no estén afiliadas a un sistema de seguridad público.

Es ayuda, en la parroquia Taura, la reciben 1361 personas, entre madres, adultos mayores y discapacitados. Lo que representa el 12.6% de la población total.

Tabla 9. **Bono de Desarrollo Humano y pensión asistencial**

Parroquia	Total	MADRES		ADULTOS MAYORES		PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
TAURA	1361	852	62.6	434	31.89	75	5.51

Fuente: MIES Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social (VAMS) – RIPS, 2014

Además, junto al BDH, con el “objetivo de dinamizar la economía de los grupos vulnerables, mediante la incorporación a procesos productivos, que generen autoempleo y un posible incremento paulatino de los ingresos de estas familias”, se desarrolla también en la parroquia el Crédito de Desarrollo Humano, el cual tiene un monto máximo de \$600 y está dirigido a los mismos beneficiarios del BDH. Como se aprecia en la tabla 9, se ha concedido este crédito a 245 habitantes de Taura, que representa el 18% de los beneficiados del BDH.

Tabla 10. **Crédito de Desarrollo Humano**

Parroquia	Total # Créditos	Total Monto	MADRES		ADULTOS MAYORES		PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
			# Credit.	Monto (\$)	# Credit.	Monto(\$)	# Credit.	Monto(\$)
TAURA	245	146759.44	234	139815.85	8	5200.71	3	1742.88

Fuente: MIES Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social (VAMS) – RIPS, 2014

Los créditos por parte de la corporación financiera popular y solidaria, los cuales buscan potenciar las actividades y capacidades emprendedoras de la población, a través de créditos y apoyo técnico, no ha tenido mayor impacto en la zona, pues solo hemos encontrado un caso, por un valor de \$3000 para fines agrícolas. (MIES Viceministerio de Aseguramiento y Movilidad Social (VAMS) – RIPS).

3.9.2 Participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales.

Los programas sociales realizados en Taura, son iniciativas del GAD parroquial, y lo demás propuestos por el gobierno central a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES),

El programa de los Centro Infantiles del Buen Vivir CIBV que “da atención a niños y niñas de 3 a 59 meses de edad, cuyos padres trabajan fuera de casa, y no tienen un adulto que se responsabilice de su cuidado, con la finalidad de garantizar el desarrollo infantil integral”, se lleva en la parroquia en coordinación con la junta parroquial, atiende actualmente a cerca de cuarenta niños. Este programa se sostiene con el aporte del 20% a cargo de la Junta Parroquial (además de prestar las instalaciones para el funcionamiento del mismo) y el 80% a cargo del MIES. (Entrevista mantenida con la presidenta de la junta parroquial).

Además, la junta parroquial desarrolla el programa de asistencia a adultos mayores, brindado el cuidado y atención médica, en todos los recintos de la parroquia, el cual es cubierto en su totalidad por la junta (Entrevista mantenida con la presidenta de la junta parroquial).

También la prefectura realiza su aporte social, con el programa de las Brigadas Médicas, el cual da asistencia de medicina preventiva a los sectores más pobres de la zona. (no se han proporcionado mayores datos sobre este programa).

Existen muy pocos programas de índole social, llevados a cabo por entidades no gubernamentales o empresa privada, o al menos no se tiene un dato preciso al respecto, debido entre otras cosas a lo efímero de los programas.

3.9.3 Participación y organización de la sociedad civil.

La población de Tura es poco participativa en cuanto a organizaciones, existe participación social en aspectos deportivos y religiosos (católicos y otras iglesias), mas no se constituyen como organizaciones permanentes o con las correspondientes legalidades, por lo que la población tiene la percepción de no pertenencia a las mismas.

Según los resultados de las encuestas aplicadas, la sociedad civil en la parroquia presenta una organización social deficiente. Por lo que el 98.94% no pertenece o perteneció a

ninguna organización, (58.51% que no ha formado parte y el 40.43% no forma parte), mientras que solo el 1.06% afirmó que forma parte de alguna organización.

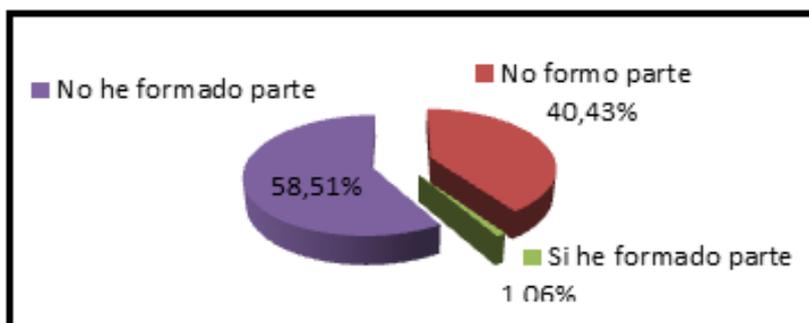


Gráfico 13. Organización social

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

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

4.1 Competencias del Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).

En el ejercicio de sus competencias los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD, deben aplicar una gestión solidaria y subsidiaria, que alente a la participación ciudadana y a una adecuada coordinación interinstitucional, en pos de su desarrollo territorial. Es así, que todos los GAD, tienen la obligación de planificar su desarrollo y ordenamiento territorial (Art. 241, Constitución de la República, 2008).

Se define a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT) como “los instrumentos de planificación, que permitirán a los GAD desarrollar la gestión territorial orientada al proceso urbano y territorial del cantón o distrito, para lograr un desarrollo armónico, sustentable y sostenible, a través de la mejor utilización de los recursos naturales, la organización del espacio, la infraestructura y las actividades conforme a su impacto físico, ambiental y social con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitante y alcanzar el buen vivir” (SENPLADES, 2011).

De acuerdo al Art. 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Publicas (COPFP) “los Planes de Desarrollo (PD) son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Éstos 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”.

Estos Planes deberán contener al menos los siguientes elementos:

- a) Un diagnostico que permita conocer las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo, y las necesidades que se requiere satisfacer de las personas y comunidades;
- b) La definición de políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo;
- c) Establecimientos de lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos; y,
- d) Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas.

Por su parte los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), según lo dispone el Art. 43 del COPFP (2010) “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”.

Los planes de ordenamiento territorial deben contener:

- a) Estrategias territoriales,
- b) Mecanismos e instrumentos de gestión, y
- c) Programas y proyectos.

Y basarse en los siguientes lineamientos:

- Lineamiento 1. Reducción de inequidades y satisfacción de necesidades básicas a través de una estrategia de desarrollo endógeno y de un ordenamiento territorial equilibrado.
- Lineamiento 2. Coordinación y gestión transsectorial (coordinación horizontal).
- Lineamiento 3. Articulación intergubernamental (entre niveles de gobierno).
- Lineamiento 4. Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Lineamiento 5. Fomento de la planificación participativa, la rendición de cuentas y el control social en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial, que reconozca la diversidad de identidades (SENPLADES, 2010).

La formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT) deberá ir en concordancia con el Buen Vivir y los lineamientos para el ordenamiento territorial de la zona de planificación a la que la parroquia pertenece; debe definir los principios, estrategias y gestión de las Políticas Públicas, junto con la garantía de derechos, participación social y desarrollo territorial. Además de cumplir con el debido proceso que aplique los mecanismos participativos establecidos en la Constitución, la ley y el COOTAD.

El PD y OT deberá ser aprobado por los integrantes de la junta parroquial y los correspondientes órganos legislativos, por mayoría absoluta. Y la reforma se realizará observando el mismo procedimiento que para su aprobación. (Art. 295 COOTAD, 2010).

“La planificación del desarrollo y ordenamiento territorial debe desarrollar procesos que identifiquen las inequidades que se producen en el territorio y, con ello, definir las acciones que permitan el acceso al desarrollo en igualdad de condiciones de calidad, cantidad y oportunidad para todos y todas. Para el efecto, se debe identificar tanto los colectivos y sectores sociales como los territorios que requieran atención de manera prioritaria. Esto implica un rol proactivo del Estado en la disminución de las desigualdades y en la eliminación de toda forma de discriminación, en concordancia con la aplicación de los

enfoques de derechos humanos para la igualdad, por razón de género, edad, discapacidad, origen nacional y étnico.” (SENPLADES, 2011).

4.1.1 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Taura

El Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial de Taura, no cuenta con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT), pues no existe información pública al respecto, tanto así, que entre las propuestas de los candidatos a vocales de las últimas elecciones, se tuvo la formulación y elaboración del mismo.

Po esta razón, la actual Junta Parroquial de Taura, basada en el lineamiento de su primer competencia *“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”* y considerando lo importante y necesario que es contar con un PD y OT para el desarrollo local, ha venido realizando las correspondientes gestiones para la formulación del mismo. Es así, que puso en marcha una encuesta dirigida a la población, y de esta manera obtener el correspondiente Diagnóstico Situacional de la parroquia, con el fin de definir las principales necesidades y establecer las estrategias que apunten a un desarrollo endógeno sustentable.

4.1.1.1 Objetivos PD y OT Taura

En base a estos primeros pasos, el GAD parroquial de Taura, se ha propuesto cumplir con los siguientes objetivos estratégicos:

- OE1: Construir espacios de participación ciudadana y comunitaria en el ejercicio de una real democracia participativa.
- OE2: Definir las líneas y propuestas estratégicas de desarrollo, que conduzcan a elevar el nivel de vida de la población.
- OE3: Aplicar un plan de formación social, ambiental y comunitaria a la Parroquia Rural Taura y a sus 35 juntas.
- OE4: Informar y comunicar los resultados de la gestión del GAD a organismos y entidades públicas y privadas del país.

Así mismo, la junta parroquial indica que “la metodología aplicada dependerá de las actividades a realizar con la población, procurando como componente fundamental la participación ciudadana, a través de la realización de talleres participativos a grupos focales. Y que el resultado que se obtenga, será producto del proceso participativo llevado a cabo en todos los treinta y cinco recintos de la parroquia” (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

El GAD parroquial, enmarcara su propuesta en cuatro ejes generales:

- Fortalecimiento de la institucionalidad pública.
- Base de información.
- Instrumentos específicos para el desarrollo local
- Instrumentos específicos de gestión Participativa.

4.2 Indicadores de gestión de las políticas públicas de desarrollo rural

Los indicadores de gestión “Son instrumentos que permiten medir, evaluar y comparar, cuantitativamente y cualitativamente las variables asociadas a las metas, en el tiempo, su propio comportamiento y su posición relativa al respecto de sus similares de otras realidades” (Manual de Auditoría de Gestión, Construcción de indicadores para el sector público).

Los indicadores de gestión nos ayudan a tener un concepto de la situación y la tendencia de las políticas públicas aplicadas; además, nos permite tener una idea sobre la percepción que tienen los ciudadanos al respecto de la labor de los gobiernos de turno. Los indicadores deben tener un objetivo, unidad de medida, metodología y periodicidad de fechas de medición.

Es así, que con el presente trabajo se pretende conocer el nivel de avance y resultados de la aplicación de proyectos y políticas por parte de los GAD parroquiales en su jurisdicción, bajo el modelo de Desarrollo Territorial.

4.2.1 Discusión de resultados (diagnóstico)

Para medir el impacto de las políticas públicas aplicadas en la parroquia Taura, se procedió a la realización de encuestas y entrevistas a los pobladores y líderes locales. Y de esta manera establecer una idea clara sobre la percepción que tienen los habitantes acerca de su entorno, sus necesidades, proyectos y niveles de vida.

Así, mediante las respuestas obtenidas a las interrogantes, podremos determinar la eficiencia en cuanto a la aplicación de políticas públicas por parte de la administración parroquial.

4.2.1.1 Interés ciudadano en Políticas Publicas

De los resultados obtenidos, haremos especial énfasis, en el hecho de que entre sus pobladores existe un marcado desinterés sobre asuntos políticos, tal es así, que el 31.91% y el 38.30% manifiesta estar poco y nada interesado en estos temas, es decir el 70.21% de la población de Taura no se preocupa por temas políticos; y tan solo el 3.19% afirma tener

interés en política. Consecuencia de estos resultados, son sus valoraciones sobre las políticas públicas aplicadas en esta localidad.

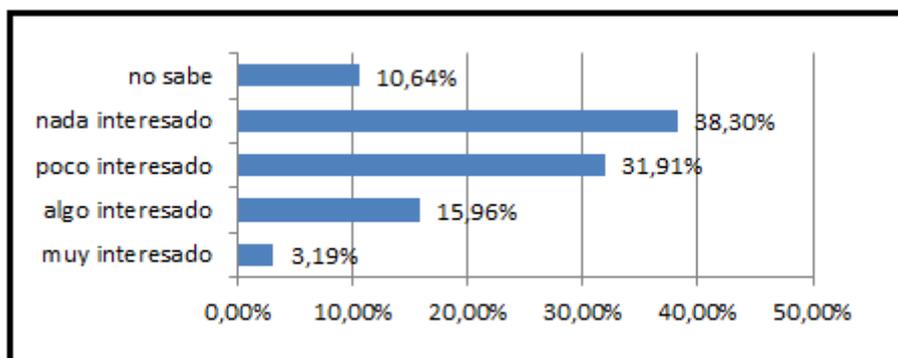


Gráfico 14. Interés en política

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

4.2.1.2 Gestión institucional

La gestión institucional se puede valorar basándonos en los objetivos conseguidos, sus repercusiones y beneficios en pos del crecimiento y desarrollo la población.

Los habitantes de la parroquia Taura, tienen la percepción de que la gestión en la coordinación de propuestas y proyectos que les benefician, por parte de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, es de un nivel medio, así lo calificó el 63.83% de los encuestados; pues manifiestan que aunque los GAD trabajan en pro del desarrollo local, dicho trabajo no ha sido suficiente. Al parecer las metas propuestas en los programas o proyectos no han tenido un alcance territorial, consecuencia de esto, es que otros grupos de la población (25.53%) califican a la gestión como baja, y tan solo el 10.64% sostiene que existe una gestión de alto nivel, pues quienes han calificado como alta a la gestión, son justamente las personas directamente beneficiadas con la aplicación de las políticas públicas.

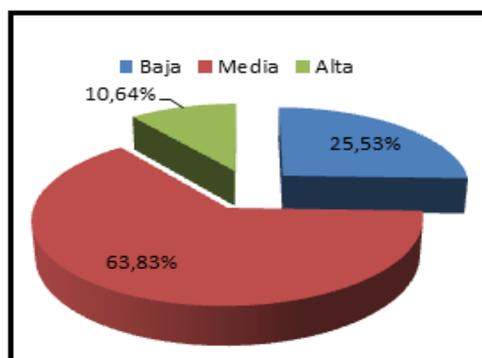


Gráfico 15. Gestión Institucional

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

La mayoría de proyectos que se han dado en la parroquia han sido iniciativas de la Prefectura Provincial del Guayas, y en menor medida por el GAD parroquial y municipio de Naranjal. En lo que respecta a fundaciones y ONGs no existe una labor significativa o al menos la población no lo reconoce así.

4.2.1.3 Desarrollo de Proyectos

Entre las principales políticas de las administraciones públicas están la generación de infraestructura física y la dotación de servicios, que sirvan de impulso para el desarrollo. Por lo que se hace necesario identificar los principales proyectos, y su repercusión en la población.

Con el objetivo de satisfacer las necesidades básicas de la población, los proyectos desarrollados en Taura aún no han tenido un alcance satisfactorio. Esto se refleja en los resultados de las encuestas, ya que existe una opinión dividida entre sus habitantes. El 48.94% indica que la Junta Parroquial si desarrolla proyectos que busquen la satisfacción de sus necesidades básicas, mientras que el 44.68% indica lo contrario.

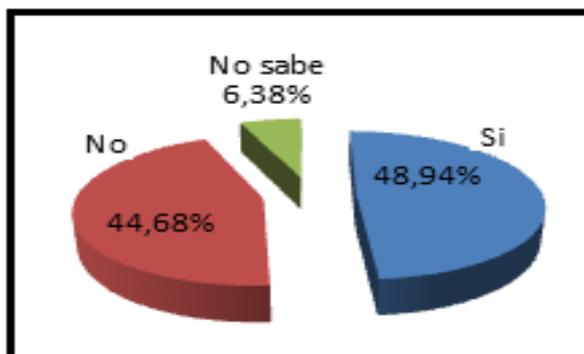


Gráfico 16. Desarrollo de Proyectos

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

De entre los proyectos realizados, el 61.7% la población, coincide en que la “Construcción del sistema de alcantarillado sanitario” es el principal proyecto de desarrollo en la parroquia, y que al mismo tiempo satisface muchas necesidades urgentes en la zona. Estos resultados se deben a que es la obra de infraestructura más reciente y en la que aún se está trabajando. El 20.21% no sabe cuál es el principal proyecto de desarrollo, mientras que el 5.32% y 4.26% indica que los principales proyectos son: el centro de salud y cancha deportiva respectivamente.

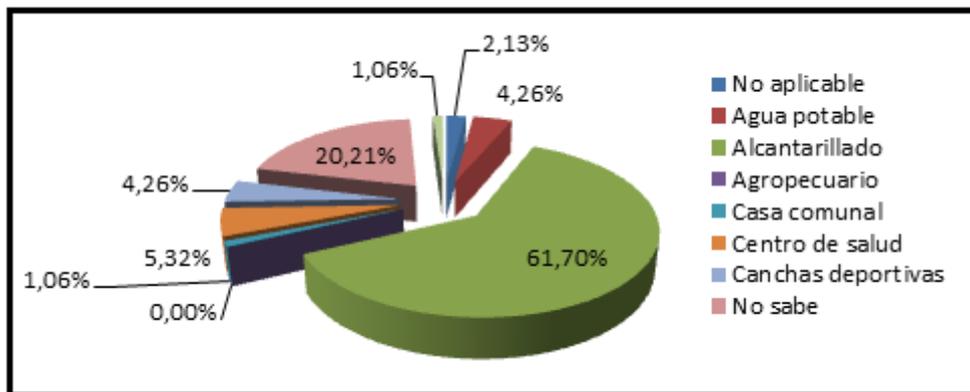


Gráfico 17. Principales proyectos de desarrollo

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Por otro lado, los líderes locales han venido realizando propuestas para la resolución de problemas en la parroquia (sobre todo los líderes de los recintos), sin embargo esta labor no ha tenido un alcance territorial más amplio, o no ha sido reconocida en su totalidad por la población, ya que el 44.68% sostiene que no ha sido así; esto puede deberse principalmente al hecho de que la dispersión poblacional es muy alta en la parroquia y para que la gestión sea percibida se requiere que las propuestas se compartan con todas las comunidades de la zona. El 43.62% confirma la gestión de los líderes locales como positiva.

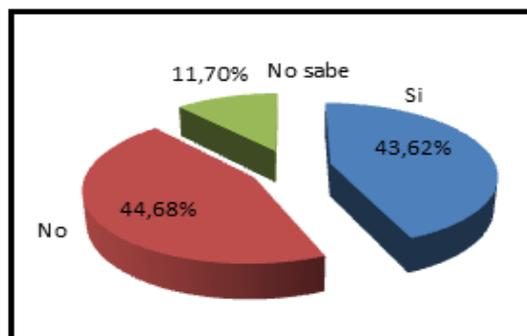


Gráfico 18. Propuestas de líderes locales

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

4.2.1.4 Políticas Públicas y sectores beneficiados

La población tiene un alto desconocimiento en cuanto a los beneficios obtenidos con la aplicación de las políticas públicas por parte del estado y GADs, incluso no tienen claro si han sido beneficiados o no por la gestión de estas instituciones. Es así, que los moradores indican que el sector agrícola (por lo que representa este sector para la parroquia) ha sido el mayor beneficiado por parte de los gobiernos (20.21%), pues la parroquia al ser mayoritariamente agrícola, las políticas públicas en su mayoría pretenden el desarrollo de este sector, tanto directa como indirectamente.

Sin embargo, la realidad es que la mayoría de la población Taureña (43.42%) desconoce sobre asuntos de políticas públicas y sus beneficios (esto puede deberse, al poco interés que hay de parte de la población en los aspectos políticos).

El 10.64% y 8.51% indican que los beneficiados con la aplicación de políticas públicas han sido todos y ninguno respectivamente.

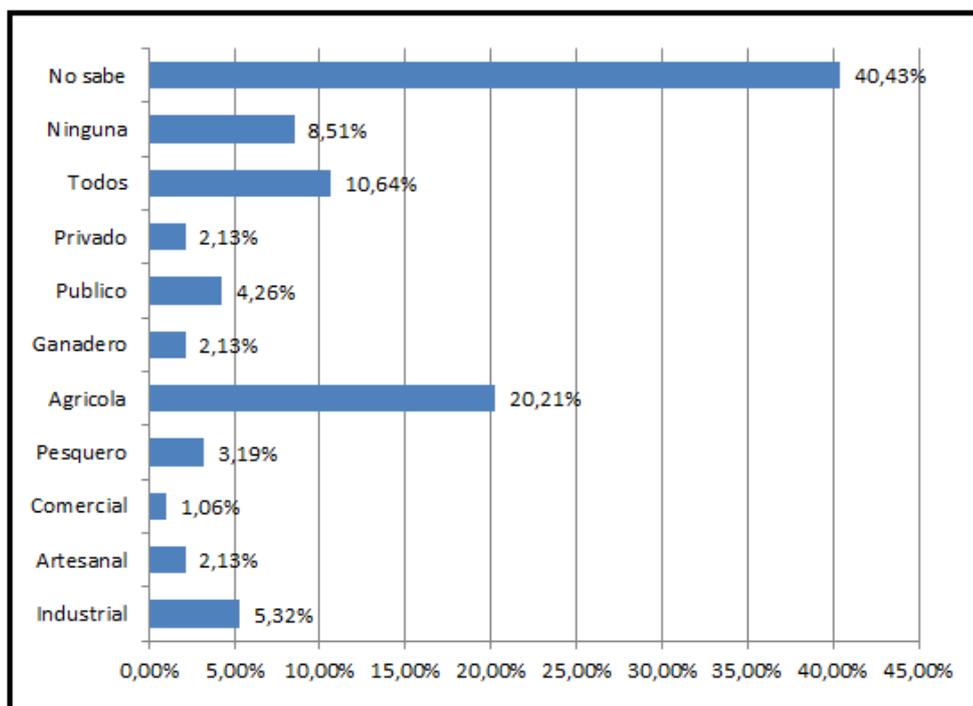


Gráfico 19. Sectores beneficiados por las Políticas Públicas

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

4.2.1.5 Inconformidad poblacional

Como en toda democracia, existen inconformidades en la población para con los diferentes niveles de gobierno, desde estatales hasta los más cercanos, como los gobierno locales. Pues el desarrollo y aplicación de las políticas públicas, representa una relación costo-beneficio. Y mientras ese beneficio no supere de manera palpable al costo, se irán presentando una serie de reclamos por parte de los habitantes de la jurisdicción territorial.

Es así, que en la parroquia Taura, se ha podido constatar que existe un alto nivel de reclamos e inconformidades de parte de su ciudadanía, pues el 82.98% se manifiesta de esta manera (fig. 20), y el 44.68% indica que estos reclamos son de alto nivel (fig. 21). Aunque no se ha podido determinar con exactitud el motivo de los reclamos, conocemos que se han realizado manifestaciones y bloqueos en las vías con quema de llantas incluida, exigiendo obras de infraestructura, urgentes y necesarias, ya que la población se siente desatendida, eso se corrobora también en base a las entrevistas mantenidas. Lo que indica,

que las políticas públicas aplicadas, aún no han cumplido con sus cometidos, o en su defecto, no se han realizado las suficientes gestiones para emprender el Desarrollo parroquial.

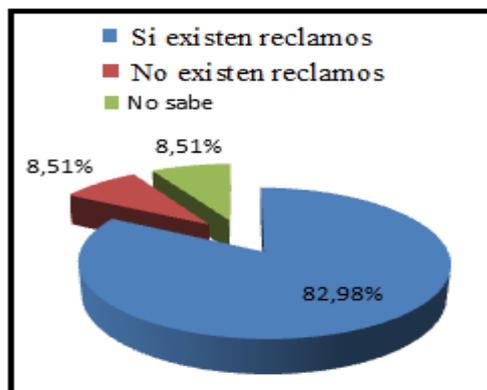


Gráfico 20. Reclamos ciudadanos

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

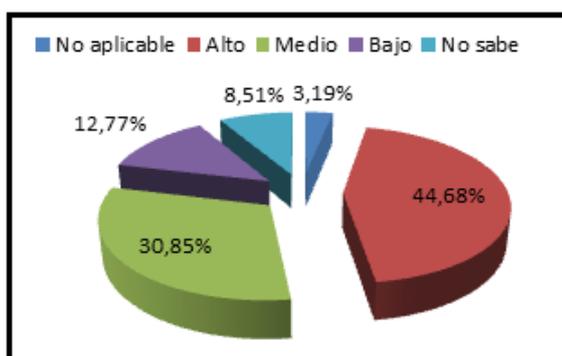


Gráfico 21. Nivel de reclamos

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

4.3 Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial.

Se entiende que la descentralización es el proceso de asignación de competencias y recursos desde el gobierno central, hacia los gobiernos locales. Esta transferencia incluye autoridad fiscal, política y administrativa; para la correspondiente planeación, administración y prestación de servicios.

Es así, que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) *“desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial”*.

Para que la descentralización, se lleve de manera correcta, se requiere de un trabajo estratégico y constante, especialmente en la capacitación de los integrantes de los gobiernos locales por parte de la Secretaría Técnica de Planificación. De manera que estos puedan administrar los recursos públicos de forma eficaz, transparente y con visión estratégica.

Considerando, que las estrategias para descentralizar y desconcentrar recursos hacia los diferentes niveles territoriales se enmarcan dentro de los principios del PNBV, con los objetivos y acciones nacionales en temas esenciales como: sostenibilidad ambiental, asentamientos humanos, matriz productiva y la reducción de brechas socioeconómicas.

Así mismo, la descentralización debe promover la participación ciudadana como base del desarrollo territorial, pues no puede haber descentralización, sin la participación activa de la sociedad civil, en trabajo conjunto con la correspondiente Junta Parroquial de su localidad.

Por lo tanto, el primer objetivo que se plantea la Junta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Taura, es precisamente el de “Construir espacios de participación ciudadana y comunitaria en el ejercicio de una real democracia participativa”.

Para esto, el GAD parroquial, a través de su presidenta, ha venido realizando la invitación constante de la población y líderes locales a participar con propuestas para la formulación y desarrollo de las políticas públicas; y de esta manera generar la discusión y concertación sobre los programas y proyectos más importantes, que sean aplicables en la formulación del PD y OT, buscando satisfacer las necesidades básicas que más urgencia tengan, procurando el desarrollo de la parroquia; y que al mismo tiempo se generen también los acercamientos comunitarios correspondientes, que ayuden a la resolución de problemas.

Pese a esto (de acuerdo a las entrevistas mantenidas con la presidenta y algunos líderes locales), la respuesta de la ciudadanía ha sido baja ante este llamado, pues indicaron que la ciudadanía aún no ha participado de manera activa, en los asuntos políticos de la localidad, (podemos alinear esto con el escaso interés político que existe de parte de los habitantes de la zona, lo cual se mostró en el apartado 4.2.1). Mayor respuesta se ha tenido de los líderes de los recintos, y de unos cuantos líderes locales, los cuales están en constante comunicación con la Junta Parroquial y colaborarán en la planificación de programas que sirvan de beneficio para los habitantes de Taura.

No obstante, a pesar de la escasa participación de la ciudadanía, los habitantes de Taura tienen claro, que gozan del poder suficiente para influir en las decisiones del gobierno local, ya que como se muestra en el gráfico 18a, el 69.15% de los moradores así lo manifiesta, mientras que un 22.34% piensa lo contrario y solo el 8.51% no lo sabe. De igual manera de los que respondieron que si a la cuestión anterior, solo el 30.85% indicó que esa influencia

es alta, los demás respondieron de la siguiente manera: algo de influencia (23.4%), poco (26.6%) y nada (10.64%). Grafico 22b.

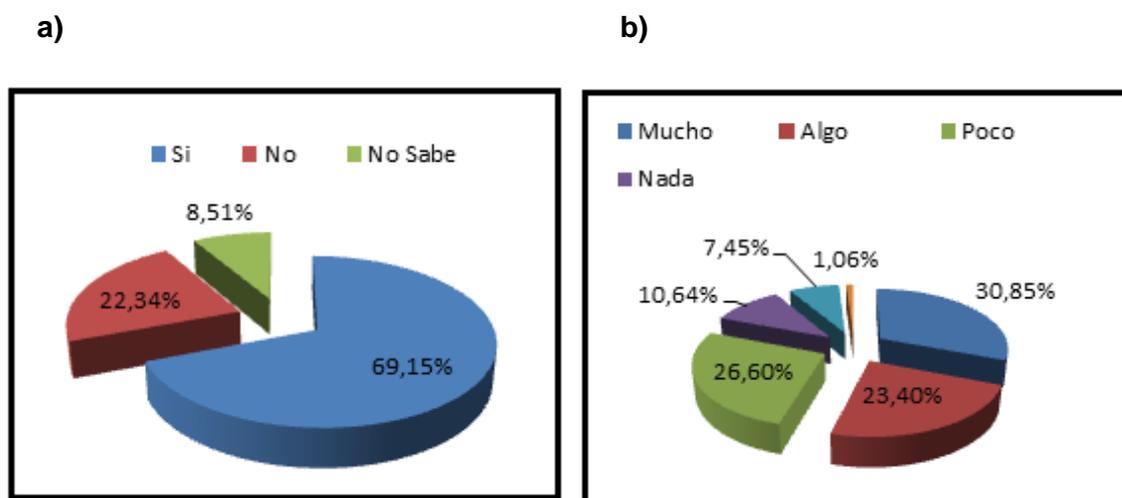


Gráfico 22. Influencia ciudadana en decisiones del GAD local

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Por otro lado, la Junta Parroquial, tiene limitada capacidad de intervención para la correcta aplicación de las políticas públicas, debido a que existe una diferencia de opiniones muy marcadas entre los integrantes de la misma, lo cual genera atraso en la toma de decisiones y aplicación de las políticas más importantes para la población.

4.4 Articulación de las Políticas Públicas.

El actual proceso de territorialización de las políticas públicas, exige que los GAD realicen su planificación en articulación con los diferentes niveles de gobierno, de manera que se dé una sinergia interinstitucional que permita el logro de los objetivos del desarrollo territorial, el cual no se puede dar exclusivamente desde el ámbito local, sino que también se lo debe vincular al ámbito provincial y nacional.

Es decir, que todos los niveles de gobierno "...son necesarios y deben articularse por un desarrollo local 'protagónico', con un desarrollo nacional 'sustentable e inclusivo' y un regionalismo de carácter 'integral' (García y Casalis, 2006). Esta articulación de las políticas públicas debe considerar también las dimensiones socio-económicas, socio-políticas y socio-culturales de la población.

Por otra parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), promueve la gestión de políticas públicas en un nivel más cercano a la población, bajo principios de complementariedad y articulación de competencias para los GAD (SENPLADES). Es así, que las juntas parroquiales, tienen la necesidad de avanzar hacia una gestión institucional que desarrolle estrategias en

articulación con otros GAD e instituciones a nivel nacional, provincial o sectorial; teniendo claro los roles y funciones de los diferentes actores. Promoviendo el trabajo conjunto para conseguir objetivos comunes y desarrollar acuerdos institucionales que potencien la acción colectiva y participativa en beneficio de la población.

La articulación de las políticas públicas entre los diferentes niveles de gobierno es importante para evitar la superposición de competencias.

4.4.1 Caso Taura

“Los gobiernos parroquiales rurales se constituyeron como nivel de gobierno con competencias que todavía no llegan a asumir plenamente, lo que les obliga a un mayor trabajo de articulación y coordinación entre estos y los otros niveles de gobierno para gestionar concurrentemente sus competencia” (SENPLADES, 2012).

El GAD parroquial de Taura, a pesar de encontrarse en la etapa formulación del diagnóstico parroquial, mismo que servirá para la formulación del PD y OT, se ha propuesto, a través de su junta parroquial, planificar estratégicamente sus objetivos de desarrollo y generar una adecuada articulación multinivel, de manera que el trabajo conjunto ayude a obtener mejores resultados y permita implementar políticas dirigidas a la satisfacción de las necesidades más urgentes que existen en el territorio parroquial.

Es así (de acuerdo a las conversaciones mantenidas con la presidenta de la junta parroquial), que se está planificando trabajar en articulación con el municipio de Naranjal y Prefectura del Guayas en la provisión y desarrollo del acceso al agua potable, energía eléctrica y manejo de desechos.

Ya que hasta la presente fecha, los proyectos y programas llevadas a cabo en la parroquia provienen de niveles de gobierno superiores (sobre todo en lo respecta a infraestructura), sin una adecuada articulación de competencias, por lo que el GAD parroquial se ve relegado a participar en programas de menor envergadura aunque no menos importantes.

4.5 Competencias de los agentes estatales

En el año 2008 se elabora y aprueba la actual constitución, la cual tiene como principio básico y directo la descentralización y desconcentración del Poder y la administración pública.

Así, bajo estos principios, y través del Concejo Nacional de Competencia CNC (que es el organismo encargado de regular el procedimiento y la trasferencia de las competencias desde el Estado Central), se ha asignado a cada uno de los diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados, las correspondientes competencias exclusivas, concurrentes, adicionales y residuales; mismas que serán asumidas progresivamente por cada uno de

ellos. Así mismo el CNC en su calidad de organismo técnico, se ocupará de identificar las competencias delegables a favor de estos gobiernos (GAD), con sus respectivos recursos económicos, compromisos y condiciones, para sus respectivas gestiones.

Por otro lado, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, especifica las correspondientes competencias a los municipios, juntas parroquiales y consejos provinciales; con la finalidad de que estos se desenvuelvan de manera eficiente y eficaz, mientras se dirigen hacia la generación de un desarrollo territorial, equitativo, justo y participativo.

4.5.1 Competencias exclusivas establecidas en el COOTAD para cada nivel de gobierno

Las competencias exclusivas son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno (Art. 114 COOTAD, 2010).

A continuación se detallan las competencias exclusivas para cada nivel de gobierno.

El Art. 42 del COOTAD (2010) nos dice que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial.
- b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
- c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y micro cuencas.
- d) La gestión ambiental provincial.
- e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley.
- f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias.
- g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

El Art. 55 del COOTAD (2010) por su parte reza que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial.
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.
- e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras.
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal.
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo.
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas.
- k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
- m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Por último los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:

- a) Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad.
- b) Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.
- c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.

- d) Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.
- e) Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno.
- f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales con el carácter de organizaciones territoriales de base.
- g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.
- h) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos. (Art. 65 COOTAD, 2010)

4.5.2 Competencias concurrentes

Las competencias concurrentes son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad (Art. 115 COOTAD, 2010).

Además, los GAD de distintos niveles o que no fueren contiguos, podrán formar consorcios con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las competencias concurrentes y la prestación de servicios públicos pertenecientes a su ámbito de competencia, en los términos establecidos en la Constitución y de conformidad con los procedimientos y requisitos establecidos en este Código (Art. 290 COOTAD, 2010).

Ya que “El ejercicio de sus 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” (Art. 239, Constitución de la Republica, 2008).

4.5.3 Competencias residuales y adicionales

En el capítulo V del COOTAD, en los artículos 149 y 150, encontramos que son competencias adicionales aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o este Código a los gobiernos autónomos descentralizados, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en este Código. Mientras que son competencias residuales aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias

privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código.

CAPÍTULO V

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

5.1 Desarrollo rural y territorial con equidad y participación

Actualmente en el Ecuador el Desarrollo rural con enfoque territorial se ha establecido como la principal guía en la elaboración de políticas y programas para el crecimiento en las áreas rurales. Así, a través de la aplicación de estas políticas y programas lo que se busca es el mejoramiento de las condiciones en la calidad de vida de los habitantes del medio rural. *Para ello, se deben considerar muchos factores, que en principio deben corresponder a la satisfacción de necesidades indispensables para vivir, como: alimentación, vestido, salud y vivienda.* Así mismo es necesario crear oportunidades y reducir las brechas socioeconómicas y ambientales.

El desarrollo rural y territorial debe ser construido desde múltiples dimensiones y por todos los sectores de la comunidad, debe procurar ser inclusivo, y objetivar no sólo el crecimiento económico territorial, sino también la reducción de la pobreza, asegurando que las personas que tradicionalmente han sido excluidas, participen de manera activa y tengan igualdad de acceso a las oportunidades que surjan como consecuencia del crecimiento.

5.1.1 Desarrollo con equidad

Se puede decir, que en la parroquia rural de Taura, el crecimiento no ha sido totalmente equitativo, esto se puede evidenciar en el hecho de que la zona es una de las más productivas del cantón Naranjal, y sin embargo sus habitantes siguen siendo mayoritariamente pobres. Además, que existe un alto porcentaje necesidades básicas insatisfechas, las cuales son más sensibles en los recintos que en la cabecera parroquial.

Si bien se ha avanzado en la solución de muchos de sus problemas, este avance ha beneficiado directamente a los habitantes de la cabecera parroquial. Pues en los recintos las problemáticas aún persisten, existiendo poca atención por parte de los entes gubernamentales.

Otro aspecto que se ha podido percibir en la zona, es que existen grandes brechas económicas entre los dueños de las grandes proporciones de tierra productiva y los habitantes comunes.

Las autoridades locales tienen un arduo trabajo para encaminarse hacia un crecimiento y desarrollo justo, principalmente en la dotación de políticas públicas que generen un alto grado de participación y equidad.

5.1.2 Participación Institucional en el desarrollo rural y territorial de Taura

Es recién en los últimos ocho años que se han venido realizando los mayores avances en la parroquia, interviniendo especialmente en la dotación de infraestructura, beneficiando a la población en un ámbito de desarrollo económico-social, con importantes proyectos como

son: el malecón del río Taura (2006), parque de la madre (2006) y canchas deportivas (2011), los cuales sirven de esparcimiento para sus pobladores, además de mejorar el ornato parroquial y de fomentar el deporte como mecanismo de cohesión social. Por otra parte también se ha construido el Sub-centro de salud (2011), reten policial (2011) y se ha dotado de cuerpo de bomberos, equipados con los instrumentos básicos para brindar una mejor atención. Además se realizó el adoquinado de las calles principales de la cabecera parroquial (con una longitud de 5km. en 8 de sus calles: Guayaquil, Miguel Encalada, 9 de Octubre, 27 de Mayo, Santa Rosa, Jesús María, San Carlos y el acceso a la cancha de fútbol, 2011).

Todas estas obras han sido realizadas por el Gobierno Provincial del Guayas (prefectura), Municipio de Naranjal y Gobierno Central. Aun el GAD Parroquial se ha desempeñado más en la gestión y coordinación de los proyectos y programas con los diferentes GAD, así como de la verificación para que las obras en mención se lleven de manera correcta y en los plazos estimados; ya que aún no cuentan con los presupuestos y competencias correspondientes. Esto mientras se avanza en el proceso de descentralización y el GAD parroquial asuma plenamente sus competencias.

Por otro lado, haremos especial énfasis, en los proyectos iniciados en el año 2013 y que son los de mayor envergadura actualmente, como son: la “Regeneración de la vía de acceso principal a la cabecera parroquial” y la “Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario”

Matriz 1. Inventario Institucional

Macro - objetivos	Actividades - Programas	Instituciones Involucradas
Matriz productiva		
Disminución de brechas	Regeneración de vía de acceso principal	GAD Provincial del Guayas
Sustentabilidad	Construcción de Alcantarillado	GAD Cantonal de Naranjal

El primero, se trata de la reposición de la carpeta asfáltica de 9 Kilómetros y 400 metros (9.5km) de vía, que conecta con el kilómetro 20 de la vía Duran-Tambo. Beneficiará a los habitantes de los 33 recintos que conforman la parroquia y facilitará e incrementará el comercio inter-cantonal, (ya que como se mencionó en el apartado 3.6; la mayoría de sus habitantes depende principalmente del comercio de los productos, resultado de la agricultura y la pesca artesanal), y permitirá también el desarrollo del turismo rural. Esta obra se inició en agosto de 2013 y fue intervenida por la administración directa de la Prefectura del

Guayas (matriz 2). Se realizó en dos fases, en la primera que llega hasta el kilómetro 5, se colocó una carpeta asfáltica y en la segunda, se ejecutó un bacheo asfáltico.

Matriz 2. Participación Institucional

Actividades: Vía de acceso principal	Matriz Productiva				Disminución de brechas				Sustentabilidad				Grado de participación	Grado de participación relativa	
	1	2	3	Total	1	2	3	Total	1	2	3	Total			
Instituciones							x							100%	
GAD Provincial															

La segunda, se podría decir que es la más importante obra de infraestructura ambiental realizada en la parroquia, fue concebida desde sus inicios por el Municipio de Naranjal (matriz 3). Con este proyecto se pretende disminuir la contaminación ambiental y dar un mejor manejo a las aguas residuales (lo que representó un grave problema durante mucho tiempo), y de acuerdo al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (2012), se producirán una serie de beneficios a la localidad, entre ellos, permitirá el mejoramiento de la salud y salubridad de los habitantes, al eliminar el sistema de fosas sépticas que son un foco de contaminación de las aguas subterráneas, que son usadas por la población de Taura. Asimismo, al contar con servicios públicos de buena calidad, se estimulará la actividad, la inversión, generando una dinámica económica local que beneficiará a los pobladores.

Matriz 3. Participación Institucional

Actividades: Alcantarillado	Matriz Productiva				Disminución de brechas				Sustentabilidad				Grado de participación	Grado de participación relativa	
	1	2	3	Total	1	2	3	Total	1	2	3	Total			
Instituciones												x		100%	
GAD Cantonal															

Ambos proyectos son de vital importancia para la población, por lo que se consideran de alto impacto, ya que representan un gran impulso para el desarrollo rural en el territorio parroquial Taura.

Por otro lado, como podemos observar en la matriz 1, aún no se han palpado proyectos y/o programas para mejorar la matriz productiva, por lo que se debe primero cubrir los proyectos que sirvan para disminuir las brechas en la dotación de servicios básicos, que son las principales necesidades de la parroquia.

5.2 Organización económica, crecimiento rural y desarrollo local

Una óptima organización económica, genera un adecuado crecimiento económico rural, lo que, a su vez, sirve de impulso para el desarrollo de los territorios.

La organización formal de las actividades económicas es muy importante ya que “fortalece el orden y promueve un adecuado desempeño de los procesos productivos, además facilita la obtención de mayor y mejor información sobre los mercados y administración de riesgos. Así mismo propicia la mejora en los precios y la calidad en los insumos que adquieren como en los productos que generan y comercializan. En suma la organización económica, alcanza posiciones que de manera individual no se lograrían”

Es así, que es de vital importancia, que los habitantes de las zonas rurales se organicen de manera formal, para de esta manera tomar la senda del crecimiento y el desarrollo rural.

5.2.1 Organización económica en Taura

En la parroquia rural de Taura, como ya se mostró en el apartado 3.9.3; la organización social, es deficiente (*resultados de las encuestas*). Y en consecuencia la organización en el ámbito económico no se ha desarrollado adecuadamente.

Por lo que se considera, que el bajo nivel de organización económica, se debe entre otras cosas, a que la mayoría de los habitantes de la zona han venido realizando sus actividades económicas de manera informal, desordenada e individual; sin una adecuada organización en los procesos de producción y comercialización. Además, algunos de los pobladores manifiestan que aunque están de acuerdo en los beneficios que obtendrían al organizarse les hace falta mayor apoyo de los entes gubernamentales, que estimulen y motiven a la organización.

Por esta razón, al GAD parroquial le corresponde desarrollar programas que incentiven la organización económica y comercial, como medios de crecimiento para la población de Taura, ya que el bajo nivel organizativo, limita las posibilidades de la población de incrementar sus capacidades técnicas, empresariales, y de negociación, que les permita a través del trabajo conjunto, elevar su competitividad.

Aunque, cabe destacar que en los últimos años, pequeños grupos de productores agrícolas y pescadores artesanales (10 años ya) de las comunidades y recintos, vienen aunando esfuerzos para la conformación de asociaciones como medio de crecimiento económico comunitario, buscando la generación de mayores rendimientos económicos, en beneficio primeramente de sus familias y consecuentemente de sus comunidades.

Así, podemos referirnos a la Asociación de pescadores cangrejeros artesanales y afines “16 de Enero”, fundada el 16 de Enero de 2005 y que en la actualidad cuenta con cerca de 425

socios. Los cuales trabajan en la recolección de cangrejos por los recintos: El Garzal, La Ermita, Caimital, Churute, Sto. Domingo Grande, Soledad Chica, Soledad Grande, Potrero, Cruce de Álamos, La Flora, Tierra Nueva, Boca del Río y Naranjal. Cuyos productos son llevados principalmente a Duran, Guayaquil, Milagro y Santo Domingo, entre otros. Generando mejores rentas a sus socios y por ende a sus familias, impulsando su crecimiento económico.

5.2.2 El desarrollo en Taura

El Desarrollo local, representa un esfuerzo y compromiso mutuo entre el GAD parroquial y la población, con el objetivo principal de buscar la reducción de la pobreza y mejorar la calidad de vida.

Es por esta razón, que la Junta Parroquial actual, se encuentra elaborando los Instrumentos específicos para el Desarrollo local, por lo que se ha propuesto Escuelas de Formación Integral, con capacitación para los dirigentes y comunidad en general, con respecto a:

- Participación integral Social y Política para el Desarrollo Comunitario.
- Educación para la Democracia Participativa.
- Formación Artística Cultural y Deportiva para niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Formación en equidad e igualdad de Género y Sexualidad Reproductiva.
- Diseño e implementación de planes estratégicos participativos para el desarrollo local.
- Formación en Liderazgo participativo facilitadores.
- Formación en Manejo de Caja de Herramientas para Negocios Productivos. (Capacitar a las comunidades para el desarrollo de nuevas actividades productivas, gestión empresarial para la prestación de bienes y servicios locales). Preparación y evaluación de proyectos comunitarios. (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014)

5.2.2.1 Necesidades insatisfechas

A más de lo anterior, el GAD local debe realizar un arduo trabajo en la planificación para la dotación de servicios básicos. Ya que se ha determinado en base a entrevistas, que la población tiene muchas carencias al respecto; por lo que se debe buscar cumplir con la satisfacción de estas necesidades, que son urgentes e importantes para el desarrollo local. Las cuales se presentan a continuación.

Matriz 4. Priorización de problemas respecto al Desarrollo

Problema	Frecuencia	Importancia	Población Involucrada	Percepción del problema por parte de la población	Posibilidad de solución	Total
Recolección de desechos solidos	3	3	3	3	3	15
Agua potable	3	3	3	3	2	14
Electricidad	2	2	3	3	2	12
Brecha tecnológica	2	3	2	2	3	12
Ambiental	3	3	3	2	1	12
Asfaltado de KM11	3	3	2	2	1	11
Resguardo policial	2	2	2	3	1	10
Canchas Deportivas	2	2	2	2	2	10
Aceras y Bordillos de calles	3	2	1	1	2	9
Mercado	2	2	2	1	1	8

Fuente: Entrevistas realizadas a líderes de la parroquia Taura, 2014; Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Como se puede observar en la matriz 4, los problemas más urgentes respecto al desarrollo, son la recolección de desechos sólidos y dotación de agua potable, ambos son graves, mayoritariamente el segundo. Aunque actualmente la recolección de basura, la está realizando el GAD parroquial, aun no existe un adecuado tratamiento ni clasificación de los desechos. Por su parte el servicio de agua potable es muy deficiente, principalmente por la mala calidad de las tuberías, y por ser provista a través de pozos.

5.3 Diversificación y modernización de las actividades económicas

Siguiendo con lo expuesto en el apartado 3.6; la parroquia rural de Taura, no presenta una gran diversidad de actividades económicas, pues su población se dedica mayoritariamente a la agricultura, pesca artesanal y comercio; y en menor medida aunque en crecimiento se da la acuicultura y minería, mientras que las actividades industriales y de servicios son casi inexistentes.

Por lo que es, en las actividades agrícolas, donde se presenta una gran diversificación productiva, ya que al contar con suelos de buena calidad, un clima adecuado, y muchos afluentes hidrográficos, se ha permitido una gran variedad de cultivos. Sin embargo, la agricultura todavía se practica de manera arcaica o tradicional, el uso desmedido de químicos y fertilizantes contaminantes es una constante. Solo en lo que se refiere a los cultivos de caña de azúcar se observa cierta modernización en las técnicas de producción

(se pueden observar al transitar hacia Guayaquil sistemas de riego vanguardistas), esto debido en gran medida a que la parroquia se encuentra en la principal zona azucarera del país; además, de que son empresas privadas administradas desde Guayaquil.

Por su parte, el comercio se lo realiza de manera desordenada y no existen canales de distribución bien definidos, la pesca sigue siendo mayoritariamente artesanal y las actividades mineras y acuícolas la realizan empresas domiciliadas igualmente en la ciudad de Guayaquil, por lo que no generan mayor aporte al desarrollo de la ciudadanía local, más que fuentes de trabajo estacionales que no representan formas de crecimiento sostenible para la población.

Por esta razón, en la parroquia es necesario, la aplicación de programas y talleres de capacitación en áreas que alienten la modernización y desarrollo de las actividades económicas, en temas como: mejoramiento de técnicas de cultivo, uso de tecnologías modernas, generación de valor agregado basado en la producción del territorio, organización y mejoramiento de los canales de comercialización, capacitación micro-empresarial, entre otros. Que generen empleo y provoquen un desarrollo saludable y sostenido en la población.

Además, no se puede dejar de lado, el hecho de que varios de los recursos naturales que posee, tienen el potencial de convertirse en atractivos turísticos, y la mejor forma de aprovecharlos es con la creación de un Plan Turístico y la capacitación en la prestación de este tipo de servicios, de manera que puedan constituirse en una alternativa más para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Es así, que en base a entrevistas mantenidas con la presidenta de la junta parroquial, el GAD parroquial buscará establecer las estrategias políticas necesarias para incentivar a la población a mejorar la calidad de producción y servicios; y de esta manera fomentar el crecimiento de nuevas posibilidades de desarrollo.

5.4 Medio ambiente y desarrollo territorial

“El concepto de medio ambiente ha ido evolucionando de tal forma que se ha pasado de considerar fundamentalmente sus elementos físicos y biológicos a una concepción más amplia en la que se destacan las interacciones entre sus diferentes aspectos, poniéndose el acento en la vertiente económica y sociocultural. Por lo tanto, hoy en día se identifican como ambientales no sólo los problemas clásicos relativos a contaminación, vertidos, etc., sino también otros más ligados a cuestiones sociales, culturales y económicas, relacionadas en definitiva con el modelo de desarrollo. De hecho, actualmente la idea de medio ambiente se encuentra íntimamente ligada a la de desarrollo y esta relación resulta crucial para

comprender la problemática ambiental y para acercarse a la idea de un desarrollo sostenible”

El desarrollo económico en Taura, como en todas las parroquias rurales, depende mucho del medio ambiente (aire, agua, tierra, clima), por lo que el buen manejo y cuidado de los recursos ambientales es primordial para asegurarse un futuro prometedor. Pues como se indicó en el párrafo anterior “el medio ambiente y el desarrollo son conceptos que no se miran por separado dentro del contexto actual de la economía” (Sánchez Pérez, 2002). Además la parroquia posee uno de los patrimonios naturales más diversos del país.

Es así, que el GAD local, en la planificación de las estrategias para el desarrollo territorial, debe considerar mucho, los aspectos ambientales (*el crecimiento no planificado ocasiona desequilibrios en el medio ambiente*). Pues una política ambiental en la parroquia es sustancial; debido a la importancia que este tiene en todas las actividades de sus pobladores. Por lo que es necesario impulsar un uso óptimo del mismo, capaz de generar el menor impacto posible. Para lo cual tiene que establecer una administración eficiente y racional de los recursos ambientales, a fin de lograr un desarrollo saludable que permita el bienestar de la población actual y futura.

5.4.1 Planificación ambiental en Taura

Con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental vigente y promover la mejora del desempeño ambiental del Proyecto “Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario” se elaboró el Plan de Manejo Ambiental que incluye las medidas que deberán ser llevadas a cabo por el Gobierno Municipal del Cantón Naranjal en coordinación con la Junta Parroquial de Taura, para minimizar los impactos ambientales negativos, así como realizar el seguimiento y las mediciones periódicas. (Estudio Impacto Ambiental del Proyecto: Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario de la Parroquia Taura, 2011).

El plan incluye los siguientes planes específicos:

- Plan de Prevención y Mitigación de la Contaminación Ambiental
- Plan de Manejo de Desechos
- Plan de Capacitación y Educación Ambiental
- Plan de Relaciones Comunitarias
- Plan de Salud, Higiene y Seguridad Industrial
- Plan de Contingencias y Emergencias
- Plan de Monitoreo y Seguimiento

- Plan de Reforestación
- Plan de Abandono y Cierre de Áreas Degradadas
- Plan de Restauración de Áreas

La responsabilidad de la ejecución del Plan de Manejo Ambiental recae sobre el proponente del Proyecto que es el Gobierno Municipal de Naranjal, debiendo la Junta Parroquial de Taura realizar el seguimiento de la aplicación del Plan en mención.

Para efectos del cumplimiento de las actividades que se incluyan en el Plan de Manejo Ambiental, la cadena de responsabilidades está determinada de la siguiente manera:

- Gobierno Municipal del Cantón Naranjal
- Alcalde del Gobierno Municipal del Cantón Naranjal: Aprobación de Presupuestos y Revisión para asegurar cumplimiento de requisitos legales
- Director de Gestión Obras Públicas Municipales: Preparación de Presupuestos, Control de Actividades y Evaluación de Cumplimiento
- Jefe de Operación Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
- Personal Operativo.

Además, Uno de los objetivos que se ha planteado la junta parroquial es el de “Aplicar un plan de formación social, ambiental y comunitaria” que permita crear conciencia ambiental entre sus habitantes. (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

5.5 Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

“La institucionalidad existe cuando las entidades públicas gozan de credibilidad social, que se la obtiene con el pasar de los años, gracias a actuaciones y decisiones jurídicas transparentes e inmunes a las presiones del poder político o económico, lo cual generará una nación con proyección de largo aliento” (Armijos Valdivieso, 2014).

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales deben contar con un plan de fortalecimiento institucional, con la finalidad de preparar las condiciones mínimas de modernización y crecimiento a mediano plazo, que permita asumir las responsabilidades previstas en el COOTAD.

El Art. 153 del COOTAD (2010) reza que “Los recursos para el fortalecimiento institucional de los gobiernos autónomos descentralizados provendrán del presupuesto general del Estado, asignados al Consejo Nacional de Competencias; y, del presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados, quienes obligatoriamente destinarán los recursos suficientes para este efecto”. El Consejo Nacional de Competencias (CNC) por su parte,

tiene como función “coordinar con los GAD de cada nivel, procesos de fortalecimiento institucional, y realizar el acompañamiento técnico correspondiente”

Por lo tanto, a cada GAD le es muy importante crear las condiciones institucionales propicias para un adecuado proceso de fortalecimiento institucional, y así, lograr la implementación del PD y OT de la Parroquia, destinando los recursos necesarios para este propósito.

Parte fundamental del fortalecimiento institucional, es que se dé una óptima sociabilización del Plan, suscitándose la participación ciudadana y de los líderes locales; de manera que se conviertan en agentes activos del progreso, y aporten con propuestas, consensos, control y evaluación de los proyectos y programas de desarrollo establecidos para dicho plan. Esto generará confianza y fortalecerá a la principal institución parroquial, que es el Gobierno Autónomo Descentralizado.

En este camino, el GAD parroquial se ha propuesto como primer objetivo para el fortalecimiento de la Institucionalidad Pública:

- Identificar y desarrollar mecanismos para una coordinación más eficaz de políticas y un ejercicio eficiente y coherente de las competencias públicas en la toma de decisiones sobre proyectos de desarrollo social, en los diferentes niveles territoriales del Gobierno de la Junta Parroquial de Taura (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

Aunque actualmente, el GAD parroquial de Taura, se encuentra dando los primeros pasos en la consecución de dicho objetivo, ya que aún no cuenta con una estructura orgánica interna bien definida, ni con la correspondiente delegación de funciones para sus servidores públicos. Además, que tampoco se presentan indicadores y ni metas de cumplimiento anuales, las cuales pronto empezarán a formular.

Hasta ahora las principales obra de infraestructura, son cubiertas en su totalidad, de acuerdo a lo que se muestra en las matrices a continuación.

Matriz 5. Institucional múltiple

Programa: Regeneración de vía de acceso principal		
Instituciones	GAD Provincial del Guayas	GAD Parroquial de Taura
Actividades		
Promotor		x
Apoyo Financiero	x	
Planificación	x	
Implementación	x	
Monitoreo y Evaluación	x	x

En la dotación de este proyecto el GAD Provincial del Guayas financió, realizó el diseño e implemento la obra; y en colaboración con el GAD parroquial se encargarán del monitoreo, mientras que por su parte el GAD Parroquial de Taura se encargó de la promoción y petición de dicha obra.

Matriz 6. **Institucional múltiple**

Programa: Construcción, Operación y Mantenimiento del Alcantarillado Sanitario		
Instituciones	GAD Municipal de Naranjal	GAD Parroquial de Taura
Actividades		
Promotor	x	x
Apoyo Financiero	x	
Planificación	x	
Implementación	x	
Monitoreo y Evaluación	x	x

Como se observa en la matriz 6, el GAD Municipal de Naranjal, prácticamente es el encargado de todo el proceso, en la dotación de estas obras para Taura. Ya que lo promovió, financió, realizó el diseño y lo está implementando; mientras que en colaboración con el GAD parroquial se encargarán del monitoreo.

5.6 Juventud rural, género y desarrollo

Conocemos, que un adecuado Desarrollo Rural debe procurar ser inclusivo, lo cual implica a todos los estratos de las parroquias rurales y por ende incluye también a los jóvenes y mujeres, por lo tanto, hay que propiciar su participación activa en los procesos de crecimiento y desarrollo, de manera que tengan igual acceso a las oportunidades que surjan como consecuencia de ese desarrollo.

Nuestra cultura patriarcal por años ha excluido de los procesos políticos a los jóvenes y a las mujeres, lo cual aún persiste en el medio rural, aunque en los últimos años se está logrando que estos sean parte activa del desarrollo, principalmente las mujeres.

5.6.1 Juventud y desarrollo

“En años recientes, los especialistas en desarrollo rural han adquirido, paulatinamente, mayor conciencia de la gran contribución que los jóvenes rurales -con su ímpetu creativo y constructivo, su mejor disposición ante la innovación y sus niveles educacionales más altos

que los de las generaciones anteriores- pueden hacer a los procesos integrales de desarrollo rural” (Durstón, 1998).

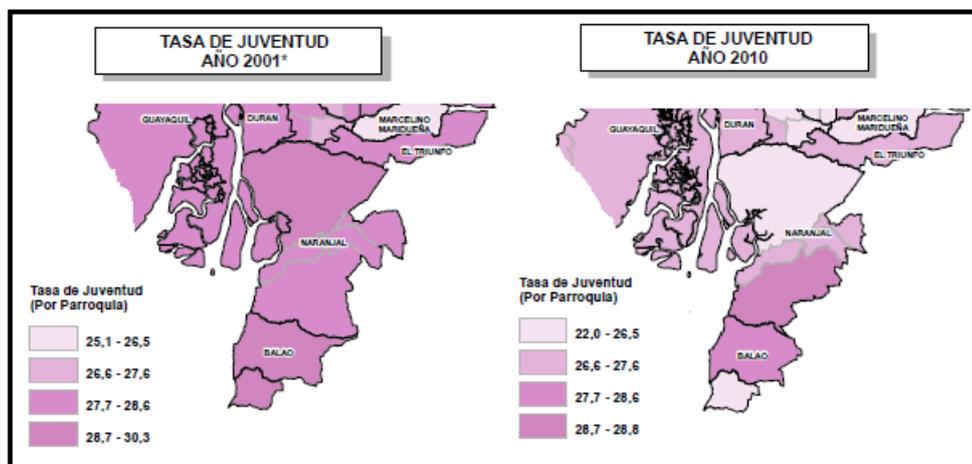


Figura 5. Tasas de juventud

Fuente: INEC, 2001 y 2010

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

Como se puede observar en la figura 5, en referencia al último censo de población (2010), en la parroquia Taura la tasa de juventud esta entre el **22% y el 26.5%**, lo cual ha disminuido en los últimos 9 años, ya que para el 2001 la tasa de juventud estaba entre el 28.7% y 30.3%. Aunque ahora igualmente el porcentaje de personas jóvenes sigue siendo significativo y apropiado para el desarrollo, y la correspondiente transición generacional.

Por otro lado, basándonos en las encuestas realizadas a la población de Taura, se considera que los jóvenes han tenido mucha incidencia en las respuestas obtenidas, en el desarrollo de este trabajo, ya que el 40.5% de los encuestados oscilaron en edades de entre los 18 y 35 años.

Es así que podemos deducir que la juventud en Taura, se encuentra despreocupada y desinformada en asuntos políticos, y no se está involucrando activamente en el desarrollo de la parroquia. (Gráfico 23). Además según las entrevistas mantenidas algunos líderes de la localidad, los jóvenes generalmente se gradúan del bachillerato e inmediatamente se insertan al mercado laboral.

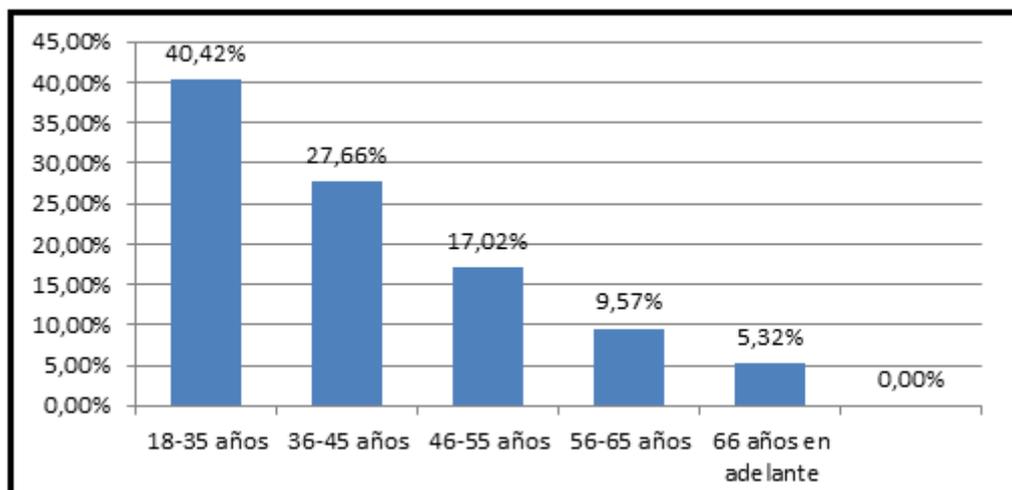


Gráfico 23. Edades de población encuestada en Taura

Fuente: Encuestas realizadas a la población de la parroquia Taura, 2014

Elaboración: Ramón Javier Mora Ollague

La Junta Parroquial debe poner especial énfasis en los jóvenes locales, ya que en ellos está el futuro de un adecuado desarrollo territorial.

5.6.2 Género y desarrollo

La palabra género tiene varias connotaciones conceptuales, por lo que para este análisis, consideraremos al género desde un punto de vista sociocultural, definiéndolo como el grupo sexual al que se pertenece. Y en base a esto nos referiremos al género femenino, y su incidencia en el desarrollo rural.

La población femenina en Taura (como se mostró en el apartado 3.4.1) es de 4815 personas, que representan el 44.64% del total de habitantes.

5.6.2.1 Mercado laboral femenino

En la parroquia Taura, aún se observan ciertas barreras para las mujeres en el ámbito laboral, de acuerdo a la información suministrada por la junta parroquial (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014); el 46% de la población afirma que los hombres tienen mayores oportunidades laborales, mientras un 51% considera que existen iguales oportunidades laborales para ambos sexos, lo que también es significativo para la igualdad de género, sin embargo solo un 3% coincide en que las mujeres tienen mayores oportunidades la laborales. Lo que muestra que aun las mujeres no se pueden integrar completamente al mercado laboral, considerando que las mayores demandas de trabajo en la zona tienen que ver con actividades donde la fuerza física es sustancial. (Agricultura, recolección de cangrejos, minería, etc.). Por otro lado, al no tener datos sobre las actividades y oportunidades del sexo femenino, se deduce que un alto porcentaje se desempeña como amas de casa, ya que al momento de realizar las encuestas, la mayoría

fueron hechas a mujeres (77%), debido principalmente a que permanecen la mayor parte del tiempo en sus hogares.

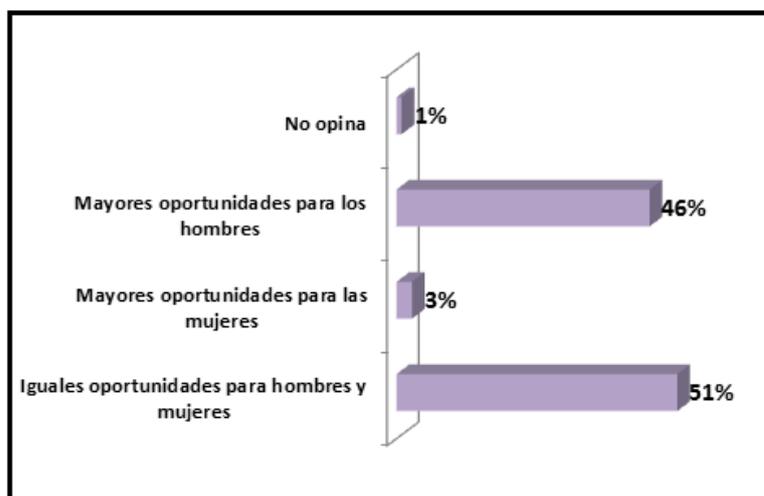


Gráfico 24. Oportunidades Laborales

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

5.6.2.2 Proyectos o programas en favor de las mujeres

No se conoce aún sobre algún proyecto o programa realizado en el territorio parroquial (cabecera y recintos) que haya favorecido directamente a la población femenina de Taura. Pues el 75% lo corrobora, mientras que solo un 6% afirma que si han existido proyectos dirigidos las mujeres.

“Entre las personas que manifestaron que Sí conocen proyectos de este tipo, indican entre otras cosas, el bono de desarrollo humano, construcción de parques, construcción de canchas y otras obras de infraestructura para el recinto, estas respuestas denotan desconocimiento en detalle sobre este tipo de proyectos” (Diagnostico situacional de la Parroquia Taura, 2014).

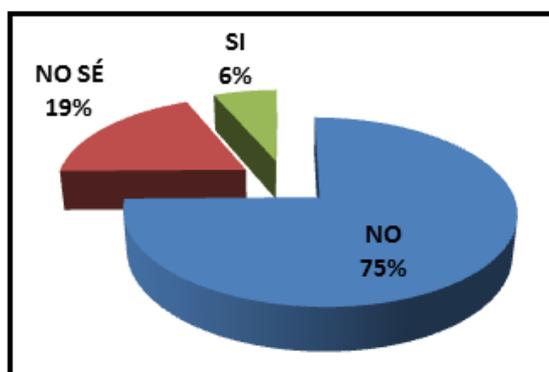


Gráfico 25. Proyectos dirigidos al desarrollo de las mujeres en Taura

Fuente: Junta Parroquial Taura, 2014

Elaboración: Junta Parroquial Taura, 2014

Es así, y en base a estos resultados, que el GAD parroquial actual (según entrevistas), está trabajando en programas sociales para las mujeres de la parroquia, y por ahora se están dictando cursos de: Gastronomía y fabricación de velas (cuyos costos y programación son asumidos en su totalidad por la junta parroquial) como medidas para la disminución de brechas de género, y que las mujeres de los recintos puedan emprender negocios desde sus hogares en las líneas antes mencionadas, y se involucren en la creación de nuevas fuentes de trabajo para el género. Esto mientras se establecen las estrategias necesarias y de mayor impacto para el género.

CONCLUSIONES

Hemos observado en base a fuentes primarias (encuestas y entrevistas) y secundarias (INEC, et al) que en la parroquia rural de Taura, se presentan muchos problemas ligados al subdesarrollo, los cuales nacen a partir de las bajas tasas de escolaridad y altas tasas de analfabetismo, Pues esto ha repercutido en que la PEA local sea poco calificada, lo que por ende no les permite a gran parte de los trabajadores alcanzar el salario básico, ni cubrir la canasta básica familiar. Teniendo como resultado que el 96% de su población se encuentra en los límites de la pobreza, lo cual es un porcentaje demasiado alto. Por lo que, se puede señalar que en la parroquia Taura las políticas públicas dirigidas al desarrollo territorial, aún no han mostrado resultados relevantes en lo que respecta al desarrollo personal de sus habitantes.

En lo que respecta a la participación ciudadana, en la formulación y aplicación de políticas públicas, se ha determinado que la población civil ha permanecido totalmente desorientada en estos asuntos, pues la participación ha sido casi nula. Además, que la población tampoco está enterada de los proyectos propuestos por la junta parroquial y si estos son necesarios y beneficiosos para la comunidad. Pues existe un muy alto desconocimiento de parte de los habitantes, en cuanto a Políticas Públicas, su gestión y desarrollo.

Existe también, una deficiente organización de la población en general, tanto en asuntos sociales, como económicos y políticos; pues la población está muy dispersa, lo que dificulta aún más que puedan relacionarse de una manera efectiva.

Por otro lado, en el GAD parroquial aún no existe una planificación del alcance territorial, ni estrategias bien definidas; pues no hay una planificación bien concebida, que cumpla con los lineamientos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial necesarios para guiar al gobierno local en las acciones encaminadas hacia el crecimiento y el desarrollo de su población.

En lo que respecta a la matriz productiva, no se ha podido verificar, la existencia de programas para mejorarla. Pues, se observó que las fuentes de trabajo se mantienen limitadas mayoritariamente a la agricultura, y en menor medida al comercio informal y pesca artesanal; además que la mayoría de los habitantes del territorio se dedican al trabajo contingente (jornaleros) según la demanda de trabajo de acuerdo a la época del año. Por lo que la producción es totalmente dedicada a los productos primarios.

Así mismo, pese a ser un territorio, muy productivo por sus cuatro puntos cardinales, (ya que se encuentra en una de las zonas de mayor producción agrícola del país, además de poseer manglares y salida al mar), el crecimiento económico no ha beneficiado en lo absoluto a su población, existe grandes brechas de acceso a servicios básicos, y una inequidad social y

económica muy marcada. (Al pasar de viaje hacia Guayaquil por la E25, se puede observar vastas regiones de sembríos, de diferentes tipos de productos agrícolas, sin embargo los rubros de estos productos no generan el crecimiento local ni ayudan a impulsar el desarrollo del territorio, aunque no se ha podido verificar a cuánto asciende los rubros de la producción en el territorio parroquial).

Sin embargo, cabe destacar, que desde los últimos 8 años hacia la actualidad, se han dado grandes avances en infraestructura, y en el año 2013 se emprendieron los proyectos más importantes para la población, como son la “Regeneración de la vía de acceso principal a la cabecera parroquial” y la “Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario”. Se prevé que estos proyectos traerán los mayores beneficios a la población taureña; tanto en ámbito económico como ambiental. Por lo que se espera que sea el impulso para emprender el camino hacia el desarrollo.

Por su parte el GAD parroquial aún no ha tenido una incidencia importante en el desarrollo del territorio (aun no goza de todas las competencias correspondientes), no obstante, en las obras de mayor envergadura realizadas en Taura, ha tenido una participación activa en la promoción, y monitoreo de las mismas.

En la parroquia aún existen problemas con la desigualdad de género y etaria. Las mujeres se desempeñan más como amas de casa, mientras que los jóvenes terminan el bachillerato e inmediatamente se emplean en las actividades del trabajo de jornal. En ambos casos las oportunidades laborales y de crecimiento son más reducidas aun, que el promedio de la población, que de por sí, ya es muy bajo.

Por todo lo anterior, se puede concluir de manera general, que los instrumentos de política pública de alcance territorial orientados al desarrollo rural, han contribuido a la solución de muchos problemas de infraestructura en la parroquia Taura. Sin embargo, en los aspectos sociales y económicos, aun no se ha cumplido con los objetivos del PNBV, o en su defecto, no se han realizado las suficientes gestiones para emprender un adecuado desarrollo humano. Pues lo que se ha logrado en infraestructura, mientras no converja con un adecuado desarrollo humano, no se lo puede considerar todavía como un verdadero desarrollo rural y territorial.

RECOMENDACIONES

En la búsqueda del desarrollo de la parroquia rural de Taura, es necesario que la ciudadanía y gobierno local trabajen en conjunto, de manera que creen sinergias que les impulsen de forma óptima al desarrollo local.

Es así, que con la finalidad de que el GAD parroquial de Taura, cumpla adecuadamente con sus funciones y competencias, se recomienda:

- La formulación y elaboración inmediata, del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PD y OT. Ya que es la guía principal mediante la cual se van a ejecutar las políticas más importantes en pos de un desarrollo local estratégico.
- Trabajar arduamente, en la creación de programas dirigidos a la ciudadanía, que generen un alto grado de participación en los asuntos políticos de la parroquia y de manera equitativa.
- La generación de programas y talleres de capacitación en áreas que alienten la modernización y desarrollo de las actividades económicas, en temas como: mejoramiento de técnicas de cultivo, uso de tecnologías modernas, generación de valor agregado basado en la producción del territorio, organización y mejoramiento de los canales de comercialización, capacitación micro-empresarial, etc.
- Desarrollar programas que incentiven la organización económica y comercial, como medios de crecimiento para la población de Taura.
- Realizar la planificación estratégica de desarrollo en articulación con los diferentes niveles de gobierno, principalmente en temas de educación. Sustentándose en el PNBV.
- Empezar programas de desarrollo que involucren activamente a la juventud, y a las mujeres, de manera que generen expectativas alentadoras en estos grupos.
- Realizar campañas masivas que enseñen a los pobladores, que la educación es el principal instrumento de desarrollo. Reforzado con monitoreos constantes al alumnado de las escuelas, de manera que se aseguren minimizar al máximo la deserción escolar en niños, niñas y adolescentes. Además de la creación de programas de apoyo escolar.

BIBLIOGRAFÍA

- Chandler, Jack y Plano, Ralph, (1988). *Diccionario de administración pública*. Santa Bárbara: ABC-CLIO.
- Diagnostico situacional de la parroquia Taura: Indicadores socio-económicos, (2014), responsable: Mgs. Gustavo Solís M. Taura, Naranjal: GAD parroquial de Taura.
- ECADERT, (2010). *Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial*. San José, Puerto Rico: Concejo Agropecuario Centroamericano
- Echeverri, Rafael y Moscardi Edgardo, (2005). *Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA.
- Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto: Construcción, Operación y Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado Sanitario de la Parroquia Taura, (2011), Consultora Responsable: Dra. Miriam Checa Artos. Naranjal: Gobierno Municipal del Cantón Naranjal.
- FAO, (2013). *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe.- El papel del gasto público*. Santiago de Chile, Oficina Regional de la FAO.
- Mata, B. (2002), *Desarrollo Rural centrado en la pobreza*, México: Ed. Universidad Autónoma de Chapingo.
- OCDE, (2006), *Participación ciudadana, Manual de la OCDE, sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas*, gobernabilidad. Secretaría de la función Pública.
- Peters, Guy, (1982). *Políticas Públicas Americanas*, New York.
- Schejtman, A. Y Berdegú, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Chile, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Schejtman, A. Y Ramírez E. (2004). *Desarrollo Territorial Rural. Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina*. Valparaíso: Ed. Grupo Chorlaví.
- SENPLADES (2011). *Guía de Contenidos y Procesos para la Formulación de Planes de Desarrollo Y Ordenamiento Territorial de Provincias, Cantones Y Parroquias*, (2011). Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2009). *Manual para la formulación de Políticas Públicas Sectoriales*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2010). *Lineamientos para la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2012-2015). *Plan Nacional de descentralización*. Quito, Ecuador: SENPLADES.

- Tobar H. Víctor, (2003). La institucionalidad de las juntas parroquiales rurales, su perspectiva en el desarrollo político, social y económico ecuatoriano. Quito: IAEN.
- Vázquez Barquero, A. (1988), *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Editorial pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (1999), *Desarrollo, redes e innovación*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Villasmil, Fernando (1996). Los Principios fundamentales y las Cuestiones Previas en el C.P.C. Caracas

⇒ **Artículos (disponible en la web gratuita)**

- Armijos Valdivieso, Santiago (2014). La Institucionalidad pública. La Hora. http://www.lahora.com.ec/noticias/show/1101749507#.VSsN_ZNcDdg
- Ceña Delgado, Felisa, (1994). Planteamientos económicos del desarrollo rural perspectiva histórica, Revista de Estudios Agro-sociales. ISSN 0034-8155, # 169, p.11-52. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=80149>
- Durán Paloma Bel y Cabaleiro Casal M.^a José (2002) Revista de Estudios Agro-sociales y Pesqueros, # 194, p. 9-25. http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_reeap/r19401.pdf
- García, Daniel y Casalis, Alejandro, (2006) Desarrollo local protagónico y estrategia país, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/32955/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Kitamura, P.C. (1993), Agricultura e desenvolvimiento sustentável: una agenda parra discussao. Ciencia & ambiente, Universidad de Santa María, IV (6), p.37-49.
- Pallares, Francesc (1988), Las Políticas Públicas: El Sistema Político en Acción. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), # 62.
- Peñaranda Quintero, Héctor (2009) Principio de equidad social. Nómadas, Revista Critica de Ciencias Sociales y Jurídicas, # 21, p.1. <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/21/hectorpenaranda.pdf>
- Sánchez Pérez, Germán (2002). Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia. Economía y Desarrollo. vol. 1, # 1. <http://www.fuac.edu.co/revista/M/seis.pdf>
- Uribe, José Darío (2012). Importancia de la estabilidad macroeconómica para el crecimiento económico. Revista del Banco de la República, Volumen: LXXXV, # 1020. <http://www.banrep.gov.co/es/revista-1020>

⇒ **Legislación Latinoamericana (disponible en la web gratuita)**

- Ley De Desarrollo Rural Sustentable, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, texto vigente. Última reforma publicada DOF 12-01-2012 www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf
- Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola. (2006). Disponible en: <http://www.iica.int/Esp/regiones/central/cr/Publicaciones%20Oficina%20Costa%20Rica/Jornada%20de%20Reflexi%C3%B3n.%20Pol%C3%ADticas%20Agropecuarias.pdf>
- PNUMA (2010), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. <http://www.earthprint.com>

⇒ **Legislación ecuatoriana (disponible en la web gratuita)**

- BORRADOR FINAL, Proyecto de Ley Orgánica de agroindustria y Empleo Agrícola http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/pacha/?page_id=132
- CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR (2008). http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- COOTAD, (2010) Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. <http://www.fenacope.org/index.php/FENACOPE/ley-organica-de-servicio-publico-cootad-autonomia.html>
- COPFP, (2010) Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. www.senplades.gob.ec
- ERJAFE, (2002) Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo19.pdf
- Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social garantiza el orden público, la convivencia, la paz y el *buen vivir* www.toralabogados.com/index.php?option=com_wrapper
- PNBV, (20013-2017) PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR. www.senplades.gob.ec

GLOSARIO

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

Autonomía: “La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes”. (Art. 5 COOTAD)

Competencias: “Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias”. (Art. 113 COOTAD)

Competencias adicionales: “Aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o este Código a los gobiernos autónomos descentralizados, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en este Código”. (Art. 149 COOTAD)

Competencias concurrentes: “Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente”. (Art. 115 COOTAD)

Competencias exclusivas: “Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno”. (Art. 114 COOTAD)

Competencias residuales: “Son aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código”. (Art. 150 COOTAD)

Control: “Es la capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de

calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico”. (Art. 116 COOTAD)

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

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

Planificación: “Es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno”. (Art. 116 COOTAD)

Rectoría: “Es la capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privativos y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional”. (Art. 116 COOTAD)

Regulación: “Es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente”. (Art. 116 COOTAD)

Principio de Subsidiariedad.- La subsidiariedad supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos. En virtud de este principio, el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno más Cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio. (Art. 3 COOTAD)

Principio de Solidaridad: “Todos los niveles de gobierno tienen como obligación compartida la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo de las distintas circunscripciones territoriales, en el marco del respeto de la diversidad y el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos. En virtud de este principio es deber del Estado, en todos los niveles de gobierno, redistribuir y reorientar los recursos y bienes públicos para compensar las inequidades entre circunscripciones territoriales; garantizar la inclusión, la satisfacción de las necesidades básicas y el cumplimiento del objetivo del buen vivir”. (Art. 3 COOTAD)

Sinergia.- comúnmente refleja un fenómeno por el cual actúan en conjunto, varios factores, o varias influencias, creando así un efecto más grande que el que hubiera podido esperarse dado por la suma de los efectos de cada uno, en caso que hubieran operado independientemente. (<http://es.wikipedia.org/wiki/Sinergia>)

Cohesión social.- designa, en sociología, el grado de consenso de los miembros de un grupo social o la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común. (<http://es.wikipedia.org/wiki/Sinergia>)

Coefficiente de Gini.- es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, dentro de un país, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). (<http://es.wikipedia.org/wiki/Sinergia>)

ANEXOS

Anexo 1. Formato de la 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, ONGs, u otras entidades.

SI

NO

En caso de ser SI, detalle cuáles proyectos conoce:

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

12. Considera que existe espacios de discusión y concertación sobre el impacto de las políticas públicas con los actores de los sectores:
Sector Público: GAD cantonal, GAD Provincial, MAGAP, MIPRO, MIES, otros.

SI

NO

¿Cuáles?:

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

SI

NO

¿Cuáles?:

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

Necesidad Grave Urgente

1. -----
2. -----
3. -----
4. -----

13. ¿Jerarquización de necesidades insatisfechas?

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

Anexo 2. Formato de encuesta



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE
LOJA
Departamento de Economía
Titulación Economía

Encuesta dirigida a los jefes de hogar (hombre y/o mujer), habitantes de la parroquia:.....

Nro.

Objetivo de la encuesta

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

INSTRUCCIONES:

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

CUESTIONARIO

BLOQUE 1: información general del encuestado

1. Sexo

- a. Hombre
- b. Mujer

2. Edad

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

f. 66 años en adelante.

3. Nivel de Instrucción

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

4. Actividad económica a la que se dedica:

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

BLOQUE 2. Conocimiento, interés e información sobre política.

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

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

2. ¿Qué es lo que los asambleístas provinciales y nacionales toman

en cuenta para elaborar las leyes?

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

.....

.....

.....

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

- a. Muy interesado
- b. Algo interesado
- c. Poco interesado
- d. Nada interesado

e. No sabe

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

a. Es adecuado

b. No es adecuado,

c. No sabe

BLOQUE 3. Participación ciudadana y cultura cívica

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

a. Si

b. No

c. No sabe

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

a. Mucho

b. Algo

c. Poco

d. Nada

e. No sabe

f. No aplicable

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

a. Honestos

b. Responsables

c. Comprometidos

d. Sinceros

e. Trabajadores

- f. Capaces
- g. Patriotas
- h. Otras.....

4. Conoce el nombre del presidente de la Junta Parroquial

- a. SiCuál es el nombre.....
- b. No
- c. No contesta

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

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

BLOQUE 4. Participación organizacional y desarrollo local

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

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

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

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

Si su respuesta fue que SI FORMO O HA FORMADO PARTE en la pregunta anterior conteste la pregunta 3, caso contrario pase a la pregunta 9.

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

- a. No aplicable
- b. Asociación de padres de familia
- c. Agrupación religiosa
- d. Agrupación agrícola
- e. 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?

- d. Si

e. No

f. No sabe

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

6. ¿Cuál es la principal política pública?

a. No aplicable

b. Desarrollo local

c. Bienestar de la familia

d. Progreso de su organización

e. Bienestar de los grupos vulnerables de la sociedad

f. No sabe

g. Otra.....

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

a. No aplicable

b. Si

c. No

d. No sabe

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

a. No aplicable

b. Si

c. No

d. No sabe

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

a. Si

h. No

i. No sabe

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

a. Industrial

b. Artesanal

c. Comercial

d. Minero

e. Pesquero

f. Agrícola

g. Ganadero

h. Público

i. Privado

j. Todos

k. Ninguna

l. No sabe

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

a. Si

b. No

c. No sabe

12. ¿Cuál es el principal proyecto que desarrolló?

a. No aplicable

b. Agua potable

c. Alcantarillado

- d. Agropecuario
- e. Casa comunal
- f. Centro de Salud
- g. Canchas deportivas
- h. No sabe
- i. Otro:

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

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

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

- a. Si
- b. No
- No sabe

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

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

¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!