



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ÁREA ADMINISTRATIVA

TITULO DE ECONOMISTA

**Políticas públicas y desarrollo rural en el Ecuador. Caso: parroquia
Guapán, cantón Azogues, provincia del Cañar. Año 2013**

TRABAJO DE TITULACION.

AUTORA: Cabrera Esquivel, Anita Lorena

DIRECTOR: Izquierdo Montoya, Gonzalo Leonardo, Econ.

CENTRO UNIVERSITARIO AZOGUES
2016

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Econ.
Gonzalo Leonardo Izquierdo Montoya
Docente de la Titulación

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación: POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO RURAL EN EL ECUADOR. PROPUESTA CENTRADA EN LA JUNTA PARROQUIAL DE GUAPÁN. AÑO 2013, realizado por Anita Lorena Cabrera Esquivel, ha sido, revisado durante su ejecución por tanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, Noviembre de 2016.

f).....

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

Yo ANITA LORENA CABRERA ESQUIVEL declaro ser autora del presente trabajo de titulación POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO RURAL EN EL ECUADOR. PROPUESTA CENTRADA EN LA JUNTA PARROQUIAL DE GUAPÁN. AÑO 2013 de la titulación de Economía siendo el Econ. Gonzalo Leonardo Izquierdo 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 o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

f.....

Autora: Cabrera Esquivel Anita Lorena

Cédula: 03-0136712-4

DEDICATORIA

A Dios por las metas alcanzadas, los sueños logrados y sobre todo por brindarme la salud y la vida, a mi esposo, mi compañero, mi apoyo incondicional en el emprendimiento de cada uno de mis objetivos, a mis hijos Sofía, Camila y Agustín mis motores que me impulsan cada día a ser un mejor ser humano, gracias por el tiempo y la paciencia; sacrificio que ha servido para verme conseguir este nuevo logro.

Les Amo.

AGRADECIMIENTO

No hay gesto pequeño cuando se hace con agradecimiento, es por esto que va mi gratitud a la Universidad Técnica Particular de Loja, a sus directivos y catedráticos por haberme formado y dotado de los conocimientos necesarios en esta carrera para ser un aporte positivo a la sociedad en la que me desenvuelvo, a mi familia por su tiempo, su motivación y sus sugerencias para culminar con esta etapa que ha marcado mi vida; un agradecimiento especial a mi director de tesis Econ. Leonardo Izquierdo Montoya, por su apertura al brindarme la directriz apropiada para culminar con éxito este trabajo.

INDICE DE CONTENIDOS

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN	iii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
INDICE DE CONTENIDOS	vii
RESUMEN	ix
ABSTRACT	x
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	4
DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO	4
1.1. Conceptos básicos de políticas públicas, desarrollo rural y territorial	5
1.1.1.- Desarrollo económico.	6
1.2. Desarrollo rural.....	9
1.3. Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural	11
1.4. Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales.....	12
<i>Dimensión económica</i>	15
<i>Dimensión socio-cultural</i>	16
<i>Dimensión político-institucional</i>	17
<i>Dimensión ambiental</i>	18
CAPÍTULO II	22
GOBIERNO Y LAS JUNTAS PARROQUIALES EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL Y TERRITORIAL	22
2.1. Planificación gubernamental y políticas públicas.	23
2.3. Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial	28
2.4. Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural	31
2.5. Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del plan nacional para el buen vivir 2013-2017	32
2.6. Participación y ejecución de políticas por el Estado: ministerios, GAD, SENPLADES en el marco territorial de las juntas parroquiales.	39
CAPÍTULO III	44
STAKEHOLDERS Y POLITICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL	44
3.1. Caso de estudio	45

3.2. <i>Realidad histórica de la parroquialización</i>	47
3.3. <i>Situación geográfica de la parroquia</i>	48
3.4. <i>Aspectos demográficos</i>	49
3.5. <i>Aspectos políticos</i>	51
3.6. <i>Aspectos económicos</i>	53
3.7. <i>Aspectos sociales y culturales</i>	55
3.8. <i>Aspectos ambientales</i>	56
3.9. <i>Actores y gestores de programas y proyectos</i>	57
3.9.1. <i>Caracterización de stakeholders</i>	57
3.9.2. <i>Participación de entidades gubernamentales</i>	60
3.9.3. <i>Participación de entidades no gubernamentales</i>	60
3.9.4. <i>Participación y organización de la sociedad civil</i>	61
CAPÍTULO IV.	63
EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL TERRITORIO RURAL	63
4.1. <i>Competencias del desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT)</i>	64
4.2. <i>Análisis de resultados de las políticas públicas de desarrollo rural</i>	69
Sectores beneficiados de las políticas públicas en la parroquia Guapán.....	70
4.3. <i>Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial</i>	71
Desarrollo de proyectos para atender las necesidades básicas de la parroquia Guapán ..	71
Influencia de los ciudadanos en las decisiones del gobierno local.....	72
4.4. <i>Articulación de las políticas públicas</i>	81
4.5. <i>Competencias de los agentes estatales</i>	83
CAPÍTULO V	85
EJES DE INTEVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA PLANIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.	85
5.1. <i>Desarrollo rural y territorial con equidad y participación</i>	86
5.2. <i>Organización económica: crecimiento rural y desarrollo rural</i>	92
5.3. <i>Diversificación y modernización de las actividades económicas</i>	97
5.4. <i>Medio ambiente y desarrollo social.</i>	98
5.5. <i>Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo</i>	101
5.6. <i>Juventud rural, género y desarrollo.</i>	108
CONCLUSIONES	111
RECOMENDACIONES	113
BIBLIOGRAFÍA	116
ANEXOS Y APENDICES	121

RESUMEN

La presente investigación contiene el análisis de la aplicación de políticas públicas y su incidencia en el desarrollo parroquial de Guapán, Cantón Azogues, en el marco del cumplimiento de los objetivos locales.

A partir de la identificación de los actores locales, se ha analizado la gestión de la Junta Parroquial en cuanto a la formulación de las políticas públicas así como a su implementación en el territorio, para alcanzar el desarrollo rural, demostrando la satisfacción de las necesidades de sus habitantes, dentro de procesos de participación.

Las políticas públicas fueron identificadas desde los ejes estratégicos de desarrollo y los objetivos del PNBV, que generan desarrollo rural con equidad y sustentabilidad, solucionando los problemas prioritarios, en función de las potencialidades del territorio y capacidades de los actores sociales.

Con una metodología basada en encuestas a la población y entrevistas a las autoridades actuantes, así como de fuentes secundarias.

Este estudio, constituye un importante aporte al sistema de información sobre el desarrollo rural, desde la perspectiva del territorio y de la gestión de la Junta Parroquial como principal responsable del desarrollo.

PALABRAS CLAVE:

POLÍTICAS PÚBLICAS; DESARROLLO; PROBLEMAS; POTENCIALIDADES; TERRITORIO; ACTORES SOCIALES; EQUIDAD; SUSTENTABILIDAD; BUEN VIVIR.

ABSTRACT

This research contains the analysis of the implementation of public policies and their impact on the development of Guapán parish, Canton Azogues, in the context of compliance with local objectives.

From the identification of the local actors, it has analyzed the management of the Vestry regarding the formulation of public policies and their implementation in the territory, to achieve rural development, demonstrating the satisfaction of needs of its inhabitants, within participation processes.

Public policies were identified from the strategic development and objectives of PNBV, generating rural development with equity and sustainability, solving the priority problems, depending on the region's potential and capabilities social actors.

With a methodology based on population surveys and interviews with the acting authorities and from secondary sources of information base for the analysis it was obtained.

This study constitutes an important contribution to the system of information on rural development, from the perspective of territory and management of the Vestry as the main responsible for the development.

KEYWORDS:

PUBLIC POLITICS; DEVELOPMENT; PROBLEMS; POTENTIALITIES; TERRITORY; SOCIAL ACTORS; EQUITY; SUSTAINABILITY; GOOD LIVING.

INTRODUCCIÓN

Es importante descifrar tanto las estructuras cuanto las coyunturas rurales, donde han existido altos grados de pobreza y marginalidad. Los procesos de planificación han identificado la problemática y las posibles soluciones para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, sin conseguirlo en su totalidad. El cambio de paradigma, pasado del concepto de desarrollo a “Buen Vivir”, ha significado para el Ecuador, la reestructuración de una amplia gama de leyes, disposiciones y reglamentos, partiendo de una Constitución que declara principios tales como unidad en la diversidad, igualdad, integración y cohesión social; enfatiza sobre el ejercicio de los derechos; y, potencia las capacidades humanas, en una relación armónica con la naturaleza y exige una convivencia solidaria, cooperativa, participativa y democrática, es por lo tanto un desafío frente a la pobreza y a las desigualdades que demandan avances en la acción pública para un nuevo modo de vivir y una moderna estrategia de producción de bienes y servicios, donde el ser humano es el actor de su desarrollo pero también el fin y propósito de toda acción pública.

Partiendo del Plan Nacional del Buen Vivir PNBV y las Agendas para el desarrollo, los objetivos nacionales deben ser cumplidos desde lo rural, construyendo el desarrollo a partir del ordenamiento territorial, la desconcentración y descentralización de competencias y funciones.

En los procesos de planificación y ejecución de planes, programas y proyectos, tanto la formulación cuanto la implementación de las políticas públicas buscan una incidencia positiva en el desarrollo territorial y en la transformación social, que se convierten en factores decisivos y de obligatorio cumplimiento para conseguir una mejor calidad de vida, aprovechando las potencialidades del territorio para superar la problemática territorial, bajo los principios de coordinación y participación

Dadas las particularidades y especialidades de cada territorio, han realizado estudios puntuales para cada una de las parroquias. Se aplica el análisis de las políticas públicas vigentes en el Ecuador orientadas al desarrollo en la parroquia rural de Guapán del Cantón Azogues, Provincia del Cañar.

En el capítulo uno, se comenzó el estudio, revisando algunas definiciones claves sobre políticas públicas, desarrollo rural y territorial, en alusión a varias teorías del desarrollo, desde la perspectiva rural y de las dimensiones económica, política, social, ambiental. Se destacan los alcances y fundamentos de la equidad, estabilidad y sustentabilidad, para identificar los niveles de gobierno de acuerdo a la estructura organizativa territorial del Ecuador, conforme la Constitución de la República.

Se analizó el rol del gobierno y de las Juntas parroquiales en la planificación, formulación y ejecución o implementación de las políticas públicas, en un marco de participación con todos los agentes sociales, estatales y privados.

Se revisó los stakeholders y las políticas públicas en el desarrollo rural, dentro de una realidad histórica y caracterización actual, demográfica, geográfica, económico política, socio- cultural y ambiental de la parroquia Guapán. Se recalcaron los resultados de los programas estatales y de los actores y gestores de los programas, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Se procedió a la evaluación de las políticas públicas en la parroquia, en función de las competencias del desarrollo de ordenamiento territorial, los indicadores de gestión y la articulación en la formulación y aplicación de las políticas públicas entre los diferentes actores.

Se presentaron los diferentes ejes de intervención y los criterios operativos que han influido en la aplicación de las políticas públicas, y se observa la realidad de la parroquia, el grado de desarrollo alcanzado, la diversificación y modernización de la actividad productiva. El papel de los planificadores en dirección al desarrollo bajo el concepto de sustentabilidad. Sus relaciones e interrelaciones en la gestión, para medir la fortaleza de la institucionalidad pública, sus fortalezas y falencias en cuanto a la formulación de planes, programas y proyectos, competencias, capacidad de convocatoria y participación. Al final se trata del tema juventud rural, género y desarrollo, lo que nos dio importantes conclusiones.

Merece mención la importancia del estudio, por la oportunidad de investigar y fortalecer el conocimiento para una posterior aplicación práctica y solución de problemas sociales en el ejercicio profesional; pero también sirve para la población en general como fuente de consulta y particularmente para los habitantes y las autoridades de la parroquia, que verán en este documento un estudio concreto, analítico, imparcial para la toma de decisiones y una buena gestión pública.

Además de encuestas y entrevistas, fue básico recurrir a fuentes secundarias de información como son la Constitución, COOTAD, COPYFP, PNBV, y más instrumentos de planificación, para contar con un marco teórico conceptual que permite el análisis pertinente. Quien mejor sino la población que vive y siente las necesidades y aspira soluciones para dar su opinión respecto de la realidad.

La presente investigación ha cumplido con los objetivos propuestos, pues se han identificado las políticas públicas que buscan resolver los problemas prioritarios y promover el desarrollo parroquial con la participación ciudadana, observando las potencialidades territoriales desde la matriz productiva y sustentabilidad natural y cultural, bajo principios de equidad y género.

De igual forma se analizó la gestión de la Junta parroquial y sus capacidades de coordinación y cooperación en la implementación y aplicación de las políticas públicas; y, se ha reconocido y evaluado el aporte de los actores que intervienen en la planificación de la parroquia.

En cuando al desarrollo mismo del trabajo, no hubo mayor dificultad, excepto el acceso a la Presidencia de la Junta Parroquial; por lo demás se ha constituido en una oportunidad para conocer cercanamente nuestra realidad social.

CAPÍTULO I.
DEFINICIONES CLAVES Y NIVELES DE GOBIERNO

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

Si bien hoy en día no es posible hablar de gestión pública sin planificación, como proceso, desde su surgimiento hasta la actualidad, ha tenido una variada gama de características y guarda estricta relación con los contextos político y social en los que se ha desarrollado.

El desarrollo sin planificación es inexistente; la crisis de la que siempre se habla, tiene como una de las causas, la ausencia de planificación a corto, mediano y largo plazo. Esta situación ha llevado a que los gobiernos locales no tengan una política pública integral que le permita solucionar todos los problemas de la población y del territorio.

En este sentido se ha vuelto necesaria la articulación entre la sociedad civil y el Estado a fin de proponer políticas públicas que alcancen los objetivos del desarrollo, en una acción conjunta, concertada y participativa.

Con este capítulo se pretende esbozar de manera general conceptos básicos sobre las políticas públicas y del desarrollo rural, obligatorios para el sector público e indicativos para el sector privado. La planificación del desarrollo local se ha de entender únicamente a partir del ordenamiento territorial.

Uno de los aspectos más importantes en el análisis del desarrollo rural, lo constituye el estudio de las políticas públicas dentro del contexto del ordenamiento territorial como mandato Constitucional y legal.

Saber las propuestas del gobierno para solucionar los problemas sociales y territoriales, cómo y por qué lo hace, así como el impacto que producen, exige plantear conceptos básicos que nos permitan comprender una realidad concreta.

Las políticas públicas más allá de acciones del gobierno para solucionar los problemas de la sociedad, buscan “un desarrollo armónico y equilibrado entre las diferentes, regiones, y provincias del país” (Vicuña, 1987) por lo tanto alcanzar los objetivos del buen vivir.

“Las Políticas Públicas son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad” (Ruiz, Domingo; Cárdenas Carlos, s.f.). Son propuestas estructuradas que contienen una ideología política; el enunciado de los medios o mecanismos para ejecutarlas y las acciones concretas para llevarlas a cabo. Además que su formulación exige la participación de varios actores, en quienes en última instancia, tendrá su impacto.

Domingo Ruiz López y Carlos Eduardo Cárdenas Ayala en su artículo ¿Qué es una política pública?, señalan: “el diseño de una estrategia no es tarea de una sola persona u

organización. Tampoco se trata de una política que pueda promoverse en forma tecnocrática, por un grupo de expertos o instituciones especializadas, es decir, tiene que ser un conjunto de actores los cuales interactúen y negocien, obteniendo así una Política Pública que logre beneficios convergentes a todos los involucrados” (Ruiz, Domingo; Cárdenas Carlos, s.f.)

La Constitución de la República del Ecuador (2008) manda que todas las personas, ya sea de forma individual o colectiva deben participar activamente en la planificación y la gestión pública, así como en la toma de decisiones (Art. 95). Las políticas públicas que se formulen deben garantizar los derechos humanos (Art. 85) contenidos en la Constitución, en un marco de equidad, solidaridad y participación. Para la formulación de políticas públicas es preciso que se integren instancias de participación (Art. 100), donde confluyan autoridades, representantes, dirigentes y ciudadanos en general.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2010), dentro de los Lineamientos para la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial parroquiales. Versión preliminar 2.0 manda: “Las políticas públicas locales (PPL) son enunciados que expresan las líneas de acción que implementará el gobierno autónomo descentralizado parroquial, para el logro de los objetivos estratégicos de desarrollo en función del cumplimiento de sus metas de resultado. Cada objetivo debe tener una política que se relacione con los problemas y/o potencialidades de mayor persistencia en el territorio”.

1.1.1.- Desarrollo económico.

El desarrollo económico ha sido considerado a través del desarrollo de la sociedad desde diferentes puntos de vista. Crecimiento y desarrollo económico ha tenido la misma significación.

Con el avance de las sociedades y los fenómenos económicos, políticos y sociales hace que surjan nuevas teorías sobre el crecimiento y el desarrollo.

El evidente crecimiento industrial que se produjo a partir de la segunda mitad del siglo XVIII requería una explicación diferente. El modelo elaborado por Ricardo y Marx incluyó por tanto el capital como el principal factor del crecimiento económico

A raíz de la segunda guerra mundial, aparece la teoría Keynesiana, sobre la que se han levantado nuevos análisis, sean estos críticos, opositores o que aportaron a lo planteado por este teórico. “El keynesianismo reintrodujo en el análisis económico una perspectiva dinámica y macroeconómica frente al análisis estático y micro económico característico del pensamiento neoclásico”. (Mora Toscano, 2006, p.6)

David Ricardo a partir del clásico Adam Smith aporta a la teoría del desarrollo económico bajo un contexto exógeno, planteando tres estadios por los que pasa una economía de mercado: la primera donde la economía crece; la segunda donde aparecen rendimientos decrecientes en la agricultura, y una tercera donde se produce un estancamiento. Se refiere a tres clases actuantes al interior de la economía cuyos intereses no son coincidentes pero no conflictivos como lo sostendrá más adelante Karl Marx, los terratenientes, los capitalistas y los trabajadores. (Enciclopedia virtual, s.f.)

La CEPAL por su parte, en la década de los cuarenta, también hizo su aporte a la teoría económica del desarrollo, que según Mora Toscano (2006)

supone la construcción de una nueva lógica de análisis de las condiciones de atraso estructural de América Latina e introduce en consecuencia categorías como centro y periferia para el estudio de las condiciones de subdesarrollo de los países de la región. (p.6)

Como producto de la guerra, en su etapa de reconstrucción y resurgimiento de nuevas teorías con relación a América Latina, encontramos a Smelser, Singer, Adelman, Prebisch, Rostow, Nurkse, Myint, Arthur Lewis y Myrdall, llamados los autores de la primera generación y pioneros del desarrollo, donde se introducen a la teoría de la modernización, enfatizando la similitud entre desarrollo y crecimiento económico. Estos pensadores creían que el objetivo primordial de la política económica era la consecución de altas tasas de crecimiento. Señalaron que la desigualdad en la distribución interna de la renta era un tema secundario, por ello habría que armar estrategias que significaban transformaciones estructurales y una participación extensiva del Estado en la planeación y programación del proceso de crecimiento y desarrollo. (Mora Toscano, 2006)

Las teorías clásicas del desarrollo suponían la intervención del Estado en las economías, como reguladores del mercado, sin embargo ante sus “fallas” en el crecimiento y en el desarrollo, surgen nuevos teóricos más allá de la tesis de la CEPAL, donde se habla de desarrollo y subdesarrollo y por lo tanto de dependencia de los países subdesarrollados.

Como autores de la teoría de la dependencia se menciona a Samir Amín, André Gunder Frank, Celso Furtado, Theotonio Dos Santos, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Edelberto Torres-Rivas, Paul Baran. La dependencia económica es concebida, “como una situación en la que la producción y riqueza de algunos países está condicionada por el desarrollo y condiciones coyunturales de otros países”. (Mora Toscano, 2006, p. 16)

Dentro de las teorías clásicas y neoclásicas del desarrollo encontramos que el concepto de desarrollo económico ha variado notablemente, en función de diversas formas de pensamiento e ideologías.

Los clásicos introdujeron el concepto de crecimiento más no de desarrollo. Aquí encontramos a Adam Smith quien afirma que la riqueza de las naciones depende de la acumulación del trabajo, la tierra y el capital. Según él, “la sociedad es capaz de autorregularse por sí misma sin necesidad de la intervención estatal en la economía...intentaba demostrar la existencia de un orden económico natural, que funcionaría con más eficacia cuanto menos interviniese el Estado” (Zona económica, 1970, p.1).

A partir de Smith, Thomas R. Malthus ha referido a la producción agraria como fundamental para crecer económicamente.

Mientras hubo tierras libres, la humanidad pudo crecer sin ningún límite. El exceso de población, cuando se producía, tenía una vía de escape en la emigración y en la roturación de nuevas tierras. Todos los individuos podían así obtener con su trabajo el producto suficiente para su subsistencia y para el mantenimiento de su familia. (Enciclopedia virtual, s.f, p.1)

A partir de los años setenta surgen las teorías de la apertura y neoliberales con el tema de la globalización. Se constituye en un modelo de desarrollo el modelo de apertura económica (MAE) con aplicación preferente en América Latina. La apertura económica se daba preferentemente a los capitales e inversiones extranjeros, a la reducción del papel del Estado en la economía, por lo tanto a la desregularización; pues habían surgido instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo quienes diseñaban y aplicaban políticas de crecimiento y desarrollo en los países tercermundistas o subdesarrollados.

Uno de los más influyentes pensadores económicos del siglo XX es sin duda alguna Milton Friedman, autor de la Teoría del libre mercado, donde son sus fuerzas (oferta y demanda) las que lo regulan y permiten el crecimiento y el desarrollo.

Hace una década las teorías del desarrollo se han robustecido con los elementos básicos expuestos por los clásicos, sin embargo los planteamientos se han modernizado en función de la importancia de la participación de las instituciones en el desarrollo económico, la introducción del tema del medio ambiente y el desarrollo humano. Esta tendencia se le ha conocido como “la economía o escuela neo institucional”, llamada también como la Teoría Ecológica o Teoría de Desarrollo Humano y Sostenible (Mora Toscano, 2006).

La propuesta de “desarrollo sostenible” y “desarrollo humano” constituye un intento de afrontar de manera integrada un doble desafío de la humanidad: por un lado, la situación de pobreza en que vive una gran mayoría de la población del planeta y, por otro, medio ambientales generados por el crecimiento económico. (Mora Toscano, 2006, p.23)

Las modernas teorías del desarrollo refieren a políticas públicas más allá de un modelo de sustitución de importaciones, de apertura al capital extranjero consideradas dentro del marco del desarrollo y subdesarrollo. La crisis de los 80 dejaba como única alternativa según Mora Toscano (2006) la transformación productiva con equidad para crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan alcanzar algunos de los objetivos de una nueva concepción de desarrollo basada en crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear las condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de vida de toda la población. (p.24)

El desarrollo hoy se concibe como un concepto integral e integrado con el ordenamiento territorial para constituir un país de espacios dinámicos y equilibrados, sabiendo que es diverso, culturalmente hablando. El concepto de desarrollo gira en torno a plantear objetivos nacionales y locales y conseguirlos paralelamente, sumando esfuerzos desde lo rural y articulando potencialidades territoriales.

1.2. Desarrollo rural

El desarrollo rural se ha analizado desde diferentes puntos de vista. Generalmente vinculado a términos como el campo y el sector indígena, sus teorías evolucionan a medida que avanzan las sociedades. Más aún cuando el entorno rural sufre constantemente profundas transformaciones debido a varios factores de índole económico, político y social.

El concepto de desarrollo rural se robustece cuando se garantiza la satisfacción de las necesidades a corto plazo sin menoscabar el futuro de la población y el medio ambiente. El desarrollo sustentable desde el año 1992 tomó fuerza con el total y absoluto respeto a la naturaleza y al ser humano como tal. “Se trata de la constitución de otra racionalidad que considere, en el consumo, los aspectos del equilibrio ecológico, justicia social y proceso productivo con distribución correcta del ingreso” (Perez, s.f, p. 3)

El desarrollo rural sustentable considera al ser humano el objeto y sujeto del desarrollo, en el corto y largo plazo, asegurando los ecosistemas y la biodiversidad. El desarrollo así concebido no es una opción sino un imperativo legal.

En el Ecuador, el desarrollo rural antes de la Constitución de 2008 fue considerado únicamente como fuente de producción de bienes y de servicios rurales que contribuyan al desarrollo provincial, cantonal y nacional, hoy exige una integración territorial, bajo conceptos teóricos de aplicación global, continental y nacional.

Aunque la experiencia ecuatoriana dice que en los años 60 y 70 las políticas estatales fueron bastante limitadas para desarrollar el campo, las ONG, a partir de entonces cumplieron este papel, potenciando las capacidades locales rurales, en torno a programas y proyectos puntuales. “Las Políticas de desarrollo rural en el caso ecuatoriano no han considerado como actor central a la población indígena... en cambio se vio beneficiada de la acción de las ONG”. (Martínez V., 2002, p.11). Es entonces a partir del socialismo del siglo XXI y las actuales teorías del desarrollo que se considera al ser humano el centro del quehacer estatal, a través de políticas públicas integrales e integradoras del territorio. Estas han de ser eficaces y eficientes para cambiar las estructuras mediante la articulación de políticas sociales, productivas y económicas. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaría Técnica para la erradicación de la pobreza, 2014).

Para lograr tal desarrollo, no se trata simplemente de la modernización y tecnificación de la producción agrícola y ganadera, ni tampoco del simple crecimiento y funcionamiento eficiente de los mercados, como a menudo nos quieren convencer los proponentes del progreso visto desde la perspectiva de una globalización neoliberal...Las poblaciones rurales necesitan organizaciones coherentes y representativas –asociaciones, sindicatos, cooperativas y partidos– para defender sus intereses frente a agentes privados y públicos, y para tener una voz que pese dentro del sistema de toma de decisiones de los gobiernos y dentro de la burocracia del Estado. (North, 2008, p.187 y189).

El desarrollo rural se ha medido a partir de las reformas agrarias, particularmente. En el Ecuador una de ellas se ha dado en el año 1964, pero es a partir de los años 70 que se puede hablar de políticas de desarrollo rural que amplían el concepto de crecimiento. (Martínez V., 2002).

El éxito en el desarrollo rural y la consecuente formación de círculos virtuosos entre la población más pobre es decir indígena no depende tanto de la manifestación del intervencionismo privado o público sino más bien de la dinámica micro regional, las iniciativas familiares, la inversión o flujo de capital urbano-rural que se canalice a la región, ya sea a través de actividades productivas, de comercio y servicios. (Martínez V., 2002, p.3)

El **desarrollo rural** se entiende como un proceso que busca el cambio social y de crecimiento económico sostenible para un progreso permanente de la comunidad rural. El objetivo final es mejorar la calidad de vida de estas sociedades y conservar el medio ambiente. (ACCIONA, s.f, p.1)

En conclusión el desarrollo rural es sin duda alguna un conjunto de actividades y procesos interrelacionados que, dependen de forma directa de la naturaleza de las estructuras de poder político a nivel local, regional, nacional y global, que a su turno se presentan. (North, 2008). Hoy, el Ecuador presencia un gobierno revolucionario que considera que hay que superar el asistencialismo y el paternalismo que exige una mínima intervención del Estado en la economía, como reza la teoría neoliberal, pasando a un proceso de recuperación del Estado para la ciudadanía, de un cambio de las relaciones de poder, donde el ser humano está sobre el capital y es sujeto de derechos. Para ello debe poner énfasis en la política pública que cambie la estructura de la matriz productiva, eliminando la pobreza, es decir a partir de un cambio de la matriz social. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaría Técnica para la erradicación de la pobreza, 2014)

1.3. Teorías del desarrollo desde la perspectiva rural

Varias han sido las teorías que sobre el desarrollo se han aplicado por parte de los gobiernos de turno en sus territorios. En su gran mayoría se han reducido únicamente al concepto de crecimiento económico y lo espacial ha sido concebido de manera limitada, como el espacio físico donde se desarrollan las actividades productivas.

Vicuña (1987) en su artículo introductorio a la Planificación en el Ecuador, dice:

“hemos contado con múltiples estudios de planificación y hemos pasado por varios planes de desarrollo, también se han diseñado algunas estrategias de desarrollo. Todo esto ha ocurrido en varios gobiernos: civiles, militares, dictatoriales y constitucionales. Los resultados para cada etapa y plan han sido generalmente los mismos: irracionalidad y dependencia en la economía; injusticia en lo social e inestabilidad en lo político. En suma una situación que describe la incapacidad del sistema económico para aprovechar los recursos y solucionar los grandes y graves problemas de la población y superar los obstáculos que impiden el desarrollo económico y social” (p.45).

Mientras las teorías neoclásicas sobre el desarrollo plantean modelos exógenos con la mínima intervención del Estado, los gobiernos socialistas creen en las capacidades endógenas y las potencialidades internas relativas a los diferentes elementos del territorio, considerando al ser

humano principio y fin mismo del desarrollo. De ahí que la economía urbana y rural particularmente son determinantes para cumplir con los objetivos y las estrategias nacionales y en definitiva para alcanzar el buen vivir.

El desarrollo considera entonces un proceso, una construcción social, dinámica, concertada, participativa, solidaria, integradora, coordinada y bajo un marco constitucional y legal, por lo tanto de obligatorio cumplimiento.

Esto es lo que se conoce como desarrollo endógeno. Oswaldo Aharon Porras Vallejo en su artículo Desarrollo y ordenamiento territorial para construir un país más equitativo y con regiones competitivas cita a Antonio Vásquez Barquero, cuando dice cuáles son las propiedades del concepto de desarrollo endógeno:

- “Se caracteriza por la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio gracias a la iniciativa y, en todo caso, bajo el control de los actores locales” (Porras, s.f, p.167).
- “Los procesos de desarrollo endógeno se producen como consecuencia de la utilización de externalidades en los sistemas productivos locales, lo que favorece el surgimiento de rendimientos crecientes y, por lo tanto, el crecimiento económico” (Porras, s.f,p.167).
- “El desarrollo endógeno se refiere a procesos de transformación económica y social que se generan como consecuencia de la respuesta de las ciudades y regiones a los desafíos de la competitividad, y en los que los actores locales adoptan estrategias e iniciativas encaminadas a mejorar el bienestar de la sociedad local” (Porras, s.f. p.167.)

Las teorías sobre el desarrollo han variado a lo largo de la historia de la humanidad, pero también desde la óptica de las relaciones gobierno-territorio, desde la concepción misma de la inversión pública en cuanto a la asignación de recursos para planes, programas y proyectos. Hoy las teorías sobre el desarrollo desde la perspectiva rural, necesariamente invocan al desarrollo desde el punto de vista endógeno, desde el ordenamiento territorial, donde se aprovechan las potencialidades y se atacan los problemas en un ámbito de integración, cooperación, coordinación y complementariedad, desde lo parroquial hasta lo nacional. En este sentido la política gubernamental también ha cambiado a efectos de lograr los objetivos nacionales del buen vivir.

1.4. Dimensiones del desarrollo y sus perspectivas rurales

El concepto de desarrollo rural ha cambiado en los últimos años bajo el enfoque de territorio, con diferentes dimensiones, siendo estas el desarrollo humano; desarrollo económico;

desarrollo socio-institucional; y, desarrollo sustentable, demostrando de esta manera las limitaciones del enfoque tradicional del desarrollo y exponiendo las principales bases de sustentación y ámbitos de actuación de las iniciativas de desarrollo económico territorial. (Albuquerque, Dini, & Perez, 2008)

Así pues, para impulsar el desarrollo económico sustentable ambientalmente, y con generación de empleo e ingreso, es imperativo un diseño mixto de políticas en el cual, junto a las medidas encaminadas al logro de los principales equilibrios macroeconómicos y el fomento de las exportaciones, deben impulsarse también políticas complementarias de carácter territorial destinadas a identificar y fomentar las potencialidades productivas y de empleo existentes, tarea en la cual los gobiernos territoriales pueden desempeñar un papel decisivo como animadores y facilitadores de la creación de las instituciones apropiadas. Esto obliga a insistir en las nuevas funciones que deben desempeñar las administraciones públicas territoriales a fin de concertar con los agentes socioeconómicos locales la construcción de los entornos institucionales favorecedores del fomento productivo y empresarial, y asegurar el acceso a los servicios de desarrollo empresarial para las microempresas, pequeñas y medianas empresas locales, las cuales constituyen una parte muy relevante del tejido empresarial en cualquier país. Al mismo tiempo, se requiere una actuación paralela desde el lado del mercado de trabajo local, a fin de asegurar la "empleabilidad" de los recursos humanos. Las estrategias de desarrollo económico local conciben, pues, el territorio como un agente de transformación social y no únicamente como simple espacio o soporte funcional del despliegue de actividades. El territorio socialmente organizado y sus rasgos sociales, culturales e históricos propios, son aspectos muy importantes desde la perspectiva del desarrollo económico local" (Albuquerque, Dini, & Perez, 2008, p. 5)

El mundo globalizado al que estamos asistiendo, donde las economías de los países se han internacionalizado en todos sus ámbitos, constantemente se están formulando planes, programas y proyectos de desarrollo nacional, regional y local, de manera que abarquen todos los elementos que rodean al ser humano, siendo estos elementos: económicos, políticos, sociales, culturales y medio ambientales. Se habrá superado notablemente los conceptos de únicamente crecimiento económico o únicamente desarrollo económico, de los que se hablaba, especialmente luego de la segunda guerra mundial, donde la reconstrucción de las economías era urgente y más tarde el subdesarrollo de algunos países era inevitable frente al desarrollo de otros.

El desarrollo rural no puede tomar otra dimensión que no sea bajo la óptima de “sustentable”, es decir cuidar la capacidad de la producción para lograr la satisfacción de las necesidades actuales de la población sin poner en peligro o afectar la capacidad de satisfacer las propias necesidades de las futuras generaciones (Hollinger Vs. Conrad Black, 2010). Para el efecto es necesario que los programas y las políticas públicas cambien sustancialmente sus estructuras de manera que se garantice a largo plazo la viabilidad económica, medioambiental y de equidad.

No siempre se ha pensado en el desarrollo sustentable, que cuide básicamente los aspectos económicos, sociales y medioambientales. Hubo contradicciones en cuanto a pensar que el desarrollo tiene un corte eminentemente económico o que debe ser un tema estrictamente social.

Según las definiciones más economicistas, un país podía considerarse desarrollado en la medida que el mismo lograba un crecimiento económico sin reparar en los costos sociales de dicho crecimiento. La segunda visión –netamente social– surge en oposición a la descrita y sostiene que todo crecimiento económico representa una amenaza de las condiciones sociales. (Casanova, s.f. p.26)

Como se anotó anteriormente, el concepto de desarrollo sustentable es imperativo y aparece en el año 1992 con la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo. “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” (Naciones Unidas, 1992, p.1)

El desarrollo sustentable se afianza en cuatro pilares fundamentales: económico, social, ambiental y cultural. “Estos cuatro pilares deben estar en constante equilibrio para que el ser humano logre una relación armónica con la naturaleza, beneficiándose de ella y que el beneficio sea repartido en términos equitativos” (Perez, s.f, p. 7)

El desarrollo local y las perspectivas rurales se han convertido en una prioridad nacional y una preocupación constante de las autoridades locales, por ello la importancia de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que pretenden abarcar las visiones a futuro del desarrollo en función de lograr la erradicación de la pobreza y el cambio de la matriz productiva básicamente.

El desarrollo local se mira desde diferentes planos en los que se espera una respuesta. Así se podrían identificar cuatro dimensiones básicas que deben ser alcanzadas juntamente a efectos de hablar el desarrollo como tal.

Dimensión económica.

En la dimensión económica hemos de encontrar a estudiosos, gobernantes e investigadores refiriéndose al mal funcionamiento de los mercados como causas del desarrollo desigual. Serían los mercados los que no asignan los recursos suficientes y necesarios para el desarrollo de ciertas zonas y localidades. Sin embargo los mercados no funcionan solos, dependen de sus propias fuerzas, de las regulaciones del gobierno y de otros factores propios del quehacer humano. Los desequilibrios económicos y su afectación al desarrollo serán producidos por diversas causas, según la visión teórica con la que se mire. Se podrá decir que existe demasiada intromisión del estado en el mercado, exceso de centralismo que propende al desarrollo de las urbes más que los sectores rurales; que las inversiones especialmente desarrollan las ciudades y no las parroquias, etc. incluso propendiendo a la creación de polos de desarrollo entre ciudades, provincias y regiones de un país. Se pensará también que el libre juego de la oferta y la demanda perjudica al desarrollo. Sin embargo de lo dicho, toda dimensión económica del desarrollo ha de citar a la globalización como tal, sólo hay que pensar que dentro de este proceso de globalización y mundialización de los mercados hay seres humanos asentados en diferentes localidades de un país que pretenden ser sujetos de su propio desarrollo y tienen derecho a ser partícipes y beneficiarios de éste. (Casanova, Desarrollo local, tejidos productivos y formación, 2004).

En la óptica neoliberal, Friedman aporta al desarrollo económico desde una perspectiva de las libertades en general pero básicamente la libertad económica. "Su aportación fue algo más que un alegato político, ofreciendo una alternativa basada en la libertad, en la cooperación voluntaria y en la dispersión del poder a través del mercado y de la sociedad civil". (Argandoña, 1990,p.4)

Pese a lo estudiado a lo largo de la historia de la humanidad, hoy en día, el desarrollo y las perspectivas rurales se analizan desde el punto de vista de su potencial de producción. Los actores locales interactúan: las autoridades mediante incentivos y legislación que fomente la producción; y los ciudadanos y productores con sus capacidades para organizarse en torno a los factores productivos, bajo el mandato de una economía popular y solidaria, con altos niveles de productividad y competitividad a nivel local, cantonal, provincial, regional, nacional e internacional.

Entonces, las perspectivas rurales serán las de consolidar un sistema económico social y solidario de forma sostenible, generar y garantizar el trabajo digno en todas sus formas e impulsar la transformación de la matriz productiva. Todo aquello dentro de un marco donde

se reduzcan las desigualdades territoriales y se potencien las capacidades de innovaciones y emprendimientos desde lo rural.

La matriz productiva es

la forma cómo se organiza la sociedad para producir determinados bienes y servicios no se limita únicamente a los procesos estrictamente técnicos o económicos, sino que también tiene que ver con todo el conjunto de interacciones entre los distintos actores sociales que utilizan los recursos que tienen a su disposición para llevar adelante las actividades productivas. A ese conjunto, que incluye los productos, los procesos productivos y las relaciones sociales resultantes de esos procesos, denominamos matriz productiva. Las distintas combinaciones de estos elementos generan un determinado patrón de especialización. Así por ejemplo, la economía ecuatoriana se ha caracterizado por la producción de bienes primarios para el mercado internacional, con poca o nula tecnificación y con altos niveles de concentración de las ganancias. Estas características son las que han determinado nuestro patrón de especialización primario - exportador, que el país no ha podido superar durante toda su época republicana (SENPLADES, 2012, p.9).

La meta está en la actual matriz productiva que no ha posibilitado que el Ecuador alcance los objetivos del Buen Vivir. El reto está en superar su estructura, es decir

reducir los niveles de desperdicio en el consumo de energía; utilizar recursos financieros, técnicos y humanos para desarrollar tecnologías más limpias; generar políticas para que todas las personas tengan acceso más igualitario a los recursos; combatir la pobreza absoluta y extrema; mejorar el acceso a la tierra, la educación y los servicios sociales. (Perez, s.f, p.8)

Dimensión socio-cultural.

Desde el punto de vista socio cultural, la dimensión del desarrollo se trata en centrar un estudio profundo de la población, su estructura, composición y dinámica. Se tocan temas tales como salud, inclusión, seguridad, necesidades básicas insatisfechas, pobreza, igualdad, conocimientos, calidad de los servicios sociales, etc. pero además lo relacionado con la tecnología como fuentes básicas para el desarrollo.

Desde la óptica cultural al ser humano se lo mira desde su identidad; los movimientos migratorios internos e internacionales; sus tradiciones y costumbres; los espacios públicos

para el encuentro de los diversos grupos que habitan en el territorio rural; la existencia de grupos étnicos y la participación dentro de organizaciones sociales, etc.

Las perspectivas rurales dentro de una visión socio cultural tenderá hacia auspiciar la igualdad, la inclusión de todos aquellos sectores en otra hora marginados; fortalecer los espacios de encuentro común y la identidad dentro de una sociedad plurinacional e intercultural.

Aunque la dimensión socio cultural y tecnológica no puede dividirse, en el plano estrictamente social, considera la estabilidad de la población en un alto nivel de vida, que disminuya la migración campo ciudad, fomentando de esta manera el desarrollo rural sustentable; que las medidas y políticas gubernamentales fomenten nuevas tecnologías que minimicen las consecuencias de la urbanización , en definitiva un cambio de la vida rural, de los patrones de consumo, los estilos de vida y los niveles socioculturales en general. (Perez, s.f, p.9)

En la dimensión tecnológica se ha de pensar en cambiar las estructuras tecnológicas por unas más eficientes y limpias, que minicen el uso de los recursos naturales, menores en contaminación. (Perez, s.f, p.11)

Dimensión político-institucional.

En el desarrollo territorial es fundamental el papel de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Sus nuevas funciones y competencias en el territorio han de ser concertadas con todos los agentes socioeconómicos locales para asegurar el acceso a los servicios de desarrollo territorial. (Albuquerque, Dini, & Perez, 2008, p.5)

Desde la dimensión política - institucional el desarrollo se mide en cuanto los actores públicos y privados, la sociedad civil y las organizaciones nacionales e internacionales hayan logrado promover procesos y actividades de una verdadera gestión del territorio, potenciando las oportunidades y resolviendo los problemas.

A las autoridades e instituciones les corresponde crear el entorno político donde se cumpla con la ley, se legisle en favor de la población y se creen y garanticen las condiciones para el desarrollo local (rural).

La principal perspectiva dentro de la dimensión del desarrollo político institucional será de manera general el consolidar un Estado democrático y la construcción del poder popular, y en lo rural afianzar los firmes propósitos del gobierno de buscar la igualdad de oportunidades de la población, y permitir que las políticas públicas tengan impacto positivo en la calidad de vida

o buen vivir. De igual forma exista una población, empoderada y proactiva que se constituya en protagonista de su propio desarrollo.

Dimensión ambiental.

Desde la perspectiva ambiental el desarrollo supone necesariamente estrategias que propicien la convivencia armónica con la naturaleza, su recuperación y conservación. Para ello las políticas públicas deben ir dirigidas hacia esta perspectiva y más aún en el plano rural, donde la mayor parte del territorio es considerado patrimonio natural. Esto significa usar con mayor eficiencia los abastos de agua y las tierras de cultivo, evitar el uso excesivo de fertilizantes, pesticidas químicos, etc.; conservar el agua, disminuir o detener la destrucción de los bosques y ecosistemas, conservar la diversidad biológica, entre otras tantas acciones. (Perez, s.f, p.10)

1.5. Equidad, estabilidad y sustentabilidad

La reconstrucción de las economías en los años cincuenta hace que se impulsen las teorías del desarrollo económico. No es sino a partir de los años setenta que se introduce el término de crecimiento con equidad, debido a que las economías post guerra profundizaron las diferencias regionales tanto al interior de los países cuanto a nivel externo, debido a que no se implantaron políticas públicas eficaces que vinculen el campo y la ciudad ni los países llamados subdesarrollados a los polos de desarrollo. “En los años setenta se inicia un importante debate que conduce a prestar mayor atención a los problemas del empleo, la distribución de la renta y las necesidades básicas y que se plasma en múltiples aportaciones”. (Valenciano & Carretero, s.f, p.6).

A partir de entonces, el crecimiento con equidad involucra objetivos prioritarios como son generación de empleo, satisfacción de necesidades básicas como salud, vivienda, educación, etc, por ello el Banco Mundial ha puesto énfasis en este tema y refiere al tema de Desarrollo rural como un modelo de desarrollo. (Valenciano & Carretero, s.f). A partir del concepto de equidad se avanza hacia el desarrollo integral, que “exige unas estructuras, unos servicios y unas instituciones que generen las condiciones adecuadas para crear una nueva agricultura y fomentar una modernización del mundo rural”. (Valenciano & Carretero, s.f, p.7)

En la actualidad, es común referirnos a equidad de género, equidad social, equidad en derecho, etc. Sin embargo cuando se habla de equidad en general sabremos que es sinónimo de igualdad de oportunidades, de derechos y por lo tanto de obligaciones.

El término equidad está vinculado desde sus orígenes a lo que se llamó justicia social. “El término Justicia Social es un concepto referido a situaciones de desigualdad social, que define la búsqueda del equilibrio entre partes desiguales por medio de la creación de protecciones o desigualdades de signo contrario, a favor de los más débiles”. (Fabr , s.f, p.1)

En el ámbito del desarrollo la equidad tiene que ver con los derechos de las personas a ser parte y disfrutar de los beneficios del desarrollo, en un Estado multinacional e intercultural. La equidad entonces es la igualdad de oportunidades en medio de la diversidad.

La equidad es parte de la propuesta mundial para el desarrollo sustentable, significa un desarrollo que tome en cuenta las necesidades actuales y futuras.

Para esto se requiere redefinir políticas y metas para lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso y reducir así las brechas entre países desarrollados y en desarrollo. Para alcanzar la equidad es necesario que haya crecimiento económico pero que éste genere empleos; que sea más equitativo, es decir, que los frutos del trabajo beneficien a todos y no sólo a unos cuantos; que incluya las voces de las comunidades a través de la democratización; que sea un crecimiento que afiance la identidad cultural; un crecimiento que cuide los recursos naturales y el medio ambiente para avanzar hacia un futuro más certero. (Universidad autónoma en Nuevo León, s.f, p.1)

El Código Orgánico de Organización Territorial Autónoma y Descentralización (COOTAD) (2010) cuando conceptúa a la equidad interterritorial señala que la organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.

Ajust ndonos a conceptos globales, en los campos económico y social, la equidad se asemeja a justicia social para todos, pues en su aplicación significa que una sociedad puede tener igualdad de oportunidades para sus habitantes, esto es: educación, vivienda, servicios públicos, empleo, innovación, etc., favorecidos por las inversiones estatales que tiendan a cubrir las necesidades de todas las regiones y sus habitantes. (Humanidad consciente, 2013)

Es deber primordial del Estado, según la Constitución vigente desde el año 2008 promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio ecuatoriano, en el contexto global del desarrollo sustentable, que

Implica contextualizar el mismo en el marco de las profundas transformaciones económicas, políticas y sociales a nivel mundial e incorporar dimensiones de análisis de las cuales no es posible prescindir si consideramos que el concepto de sustentabilidad

implica potenciar uno de los recursos más importantes de una sociedad: los recursos humanos. (Rainero, Biancioti, & Guidara, s.f. p.1)

Ya desde el año 1991 la CEPAL había propuesto alternativas para impulsar la transformación productiva en un marco de progresiva equidad social, incorporando las dimensiones ambiental y geográfico-espacial al proceso de desarrollo, con el fin de revertir las tendencias negativas del agotamiento de los recursos naturales, del creciente deterioro por contaminación y de los desequilibrios globales y de aprovechar las oportunidades de utilizar los recursos naturales, sobre la base de la investigación y conservación (CEPAL, 1991). Más tarde en 1992 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo institucionalizó el concepto de equidad al señalar que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”. (ONU, 1992)

Equidad y sustentabilidad son parte de un todo. De manera general sustentabilidad es un concepto que relaciona el uso racional, eficiente y responsable de los recursos cuyo uso no afecte a las generaciones futuras.

El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. COOTAD (2010) invoca como uno de sus principios la sustentabilidad del desarrollo y refiere a que los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios, de manera que bajo una visión integral, aseguren los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales e institucionales, armonizados con el territorio y aporten al desarrollo justo y equitativo de todo el país.

En la legislación ecuatoriana el concepto de sustentabilidad está relacionado al aspecto ambiental por lo tanto al uso racional de los recursos naturales, de manera que las generaciones futuras estén garantizadas en todo sentido.

En este contexto, el concepto de sustentabilidad lleva necesariamente al concepto de equidad. Es deber del Estado, por mandato constitucional, promover el desarrollo sustentable en un marco de estabilidad económica como base fundamental para impulsar el desarrollo del país. La estabilidad ha de medirse en las variables como empleo, precios, balanza de pagos, política económica, etc.

La estabilidad de un país que busca el desarrollo depende básicamente del quehacer gubernamental y del respaldo de las instituciones públicas y del pueblo para garantizar el crecimiento y el desarrollo sustentable. Las crisis, las huelgas, los desastrosos y desatinos del gobierno que puedan enfrentar a la comunidad, atentan al desarrollo.

El término estabilidad más allá de su definición como permanente, estable, equilibrado, en el ámbito del desarrollo se refiere también a la garantía de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, en cuanto a los beneficios de los procesos de planificación.

Es posible hablar de estabilidad económica en general y de estabilidad política que garanticen impactos positivos en la gestión del gobierno a través de las políticas públicas.

Le compete al Estado conforme manda la Constitución (2008) garantizar la estabilidad económica y social de la población de manera que la economía, la política y particularmente la sociedad, no sienta acciones que discriminen el efectivo goce de los derechos, siendo estos educación, salud, alimentación, seguridad social, agua, etc., que vean garantizados la unidad y la soberanía nacional; el desarrollo equitativo y solidario a lo largo y ancho del territorio nacional, en el contexto de una cultura de paz, seguridad y buen vivir, libre de corrupción.

Equidad, sustentabilidad y estabilidad son garantes del desarrollo de un país.

CAPÍTULO II.

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

El Estado ecuatoriano, ha sufrido una importante reforma en su estructura administrativa, a partir de la Constitución de 2008. El entorno político en la década anterior se ha visto matizado por una serie de acontecimientos de ingobernabilidad, inestabilidad política y debilidad organizativa del Estado, marcada por desequilibrios regionales, como resultado de la intervención de un gobierno centralista y concentrador que ha apoyado a determinados grupos de poder. (ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, 2012)

Regiones, Provincias, Cantones y Parroquias han existido desde el inicio mismo de la República del Ecuador, más no como hoy se conciben, con plena autonomía administrativa y financiera, partícipes de planes, programas y objetivos nacionales, pero no por ello no responsables de su propio desarrollo a través de la gestión de sus territorios.

Se trata de una estructura organizativa del Estado en Gobiernos Autónomos descentralizados y con competencias exclusivas para cada uno de ellos.

2.1. Planificación gubernamental y políticas públicas.

La planificación en el Ecuador nace con la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) en mayo de 1954, organismo técnico encargado de la planificación. Para el año 1979 la JUNAPLA se transforma en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) adscrito a la Vicepresidencia de la República; en 1998 cambia su nombre a Oficina de Planificación ODEPLAN y en el 2004 nace la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES. Con cada uno de estos organismos se han formulado diversos Planes de Desarrollo, muchos de ellos han quedado en el papel sin llegar a concretar sus metas.

Con la actual Constitución de la República, la planificación adquiere un papel determinante. Le compete al Estado la planificación para el desarrollo del país, cuyo objetivo es garantizar los derechos consagrados en ella, y los objetivos planteados en lo que se denomina el régimen de desarrollo. El artículo 3 de la Constitución 2008 señala como uno de los deberes primordiales del Estado “planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sostenible y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir” (Asamblea Nacional, 2008). Derechos humanos, objetivos del desarrollo y planificación van de la mano.

Por mandato constitucional (Art. 275) la planificación si bien es un deber del Estado, es participativa, desconcentrada, descentralizada y transparente, pero además debe lograr la equidad o igualdad social y territorial y la concertación o pacto social.

La planificación al ser un sistema nacional descentralizado, coordinado y participativo, en primer término está regulada por la ley y en segundo término involucra al Estado, instituciones públicas y privadas, gobiernos autónomos descentralizados y ciudadanía en general; de ahí que también se deben observar otras disposiciones legales contenidas en la Ley de participación ciudadana básicamente.

Los procesos de planificación y la implementación de políticas públicas implica el planteamiento de planes, programas y proyectos que requieren financiamiento público y privado, es menester que se enlace con las finanzas públicas, de ahí que también es de obligatorio cumplimiento la normativa contenida en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, aprobado en octubre de 2010. El artículo 1 señala:

“El presente Código tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales.

Las disposiciones regulan el ejercicio de las competencias de planificación y el ejercicio de la política pública en todos los niveles de gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la programación presupuestaria cuatrianual del Sector Público, el Presupuesto General del Estado, los demás presupuestos de las entidades públicas; y, todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la Planificación y las Finanzas Públicas” (Asamblea Nacional, 2010).

Por otra parte, al ser la planificación desconcentrada y descentralizada debe darse en cada una de las circunscripciones territoriales a través de los gobiernos autónomos descentralizados que son los responsables de planificar para el desarrollo, al amparo de expresos principios establecidos en la Constitución y regulados en el COOTAD.

Vemos entonces que la planificación gubernamental tiene varias características que las podemos definir así:

- Es un sistema nacional integrado y organizado
- Es descentralizada
- Es participativa

- La planificación es para el desarrollo y el cumplimiento de los objetivos del buen vivir.
- Tiene un organismo coordinador: SENPLADES
- Se plasma en un instrumento llamado Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Como se indicó en el capítulo anterior, las políticas públicas son acciones del gobierno para alcanzar los objetivos del desarrollo contenidos en el Plan Nacional. De ahí que conforme manda la Constitución de la República 2008 en su artículo 280 no sólo las políticas públicas, sino todos los programas, proyectos y presupuestos deben sujetarse a este plan. Es más, las políticas públicas son consideradas por el Estado como “garantías” constitucionales, por lo tanto obligatorias tanto en la formulación cuanto en su implementación.

Todos los gobiernos descentralizados están obligados a coordinar acciones en función de sus competencias para alcanzar el tan nombrado desarrollo, que en última instancia recae en la calidad de vida de la población o el denominado “buen vivir” y en algunos textos invocado como “la felicidad”.

2.2. Los niveles de gobierno: gobierno central, gad provinciales, cantonales y parroquiales.

El Ecuador en la década de los 80, tuvo una estructura territorial y administrativa centralizada. Es a partir de la Ley de Descentralización y Participación Social del año 1997 que el gobierno ecuatoriano promovió precisamente la descentralización tanto administrativa como financiera del Estado e impulsó la participación social, hoy de vital importancia en todos los procesos de planificación del desarrollo a nivel local y nacional. Este hecho significó la descentralización de algunas competencias a los municipios, consejos provinciales e instituciones del Estado, con el objetivo de acercar los servicios públicos a la comunidad y elevar la calidad de vida.

Con la Constitución del año 1998 los Consejos Provinciales y los Municipios estaban dentro del Régimen Seccional Autónomo, más adelante, las parroquias como organismos autónomos descentralizados nacen con la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales, publicada en el Registro Oficial No. 193 de 27 de octubre del 2000, contando con autonomía administrativa, económica y financiera

Las leyes que regían la vida de los organismos seccionales fueron independientes, es decir la Ley de Régimen Provincial para los Consejos Provinciales; la Ley de Régimen Municipal para los Municipios y la Ley Orgánica de juntas parroquiales rurales para las parroquias

Es a partir de la Constitución del año 2008, del Código Orgánico de Organización Territorial, administrativa y descentralización COOTAD; y del Código de Planificación y Finanzas Públicas aprobados por la Asamblea Nacional en el año 2010, que se da una nueva concepción a los organismos seccionales como fueron los Consejos Provinciales, Municipios y Juntas parroquiales, llamándoles Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), con competencias, atribuciones y funciones específicas para cada uno de ellos, al amparo de una misma normativa legal.

Según la Constitución de la República del Ecuador 2008, en su artículo 238 y el COOTAD en su artículo 28, los gobiernos autónomos descentralizados (GADs) lo constituyen:

- Las juntas parroquiales rurales
- Los consejos municipales
- Los concejos metropolitanos
- Los consejos provinciales
- Los consejos regionales.

En cuanto a las competencias los GADs parroquiales tienen facultades reglamentarias, mediante Resoluciones de la Junta, mientras los demás gobiernos tienen facultades legislativas con la aprobación de ordenanzas

El Título V de la Constitución de la República 2008 a partir del artículo 238 refiere a la Organización territorial del Estado y el Régimen de competencias tanto del Estado central, cuanto de las regiones, gobiernos provinciales, gobiernos municipales y gobiernos parroquiales.

El Título III del COOTAD regula los gobiernos autónomos descentralizados en cuanto a sus funciones, competencias y atribuciones.

En lo que tiene que ver con las competencias del Estado central y de los gobiernos autónomos descentralizados, están reguladas a partir de la Constitución de la República. Siendo todas ellas concurrentes, algunas exclusivas y otras complementarias. “El Estado constitucional asigna las diversas funciones públicas a varios e independientes órganos estatales, los que a su vez somete a su recíproco control” (Dromi, s.f, p.47)

Al gobierno central le compete la defensa nacional, la protección del orden interno, las relaciones internacionales, la planificación nacional y el diseño de la política económica; las políticas públicas en salud, seguridad social y vivienda; así como todo lo referente a los recursos naturales, energéticos y el espectro radioeléctrico, comunicaciones, puertos y aeropuertos. (Ver anexo 3)

La propia organización del Estado exige que cada uno de los poderes del Estado y los organismos ejerzan funciones, atribuciones y competencias en sus ámbitos propios de gestión y en sus territorios. Sin embargo de ello no se debe pensar que son funciones aisladas y desvinculadas, pues el poder es único, “Propiamente la división no es tal, sino más bien una distribución de facultades de los órganos jerarquizados del Estado. No hay que seguir la falsa idea de desvinculación, aislamiento o antagonismo” (Dromi, s.f, p.48)

Es así que el gobierno ejerce su poder a través de las diferentes Carteras de Estado, pero también mediate los gobiernos autónomos descentralizados. “De la llamada división de poderes no resulta más que una separación de funciones y correlativamente una separación de órganos y competencias” (Dromi, s.f, p.48)

Las técnicas de transferencia de competencias como modos delegativos del ejercicio del poder no afectan la indivisibilidad y unidad del poder público. Las transferencias de competencias del Estado a entidades públicas –estatales o no- como procedimiento para la ejecución de “medios” en prosecución de “fines”, y por cualquiera de sus formas (descetralización, desconcentración y delegación) no altera la unidad institucional del poder. (Dromi, s.f, p.52)

En este marco a los gobiernos provinciales les compete la planificación del desarrollo provincial, el sistema vial rural, la gestión de cuencas y microcuencas, la gestión ambiental y el riego; así como también el fomento productivo y agropecuario de la provincia. (Ver anexo 1)

Los GADs cantonales se limitan a su territorio también planificando el desarrollo cantonal, sumado a la competencia de control sobre el uso y ocupación del suelo; la vialidad urbana, los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental, entre otras.

Dentro de sus funciones legislativas le compete crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras, mediante ordenanzas,

En materia de planificación y construcción velan por la infraestructura de salud y educación; el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del Cantón; la explotación de materiales pétreos, control de riberas de ríos y otros.

A partir del año 2008 asumió la competencia de prevención, protección, socorro y extinción de incendios que antes le correspondía al MIES.

“Las funciones, quehaceres y cometidos estatales conforman una categoría única de prestaciones y actividades públicas para alcanzar la causa final de la comunidad política” (Dromi, s.f, p.54), los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales se suman a esta causa en los límites de sus territorios. Les compete por lo tanto la planeación y el ordenamiento territorial rural, la coordinación con los demás niveles de gobierno seccional y nacional en torno a las competencias de cada uno de ellos así como en la gestión y administración de los servicios públicos; el fomento productivo, organizacional comunal; y, la vigilancia de la calidad de las obras públicas y estado de la infraestructura local.

2.3. Rol de las juntas parroquiales como entes de planificación territorial

Las Juntas parroquiales están obligadas por mandato legal a cumplir con ambiciosos objetivos nacionales y contribuir a la erradicación de la pobreza en sus territorios.

Según el artículo 24 del COOTAD (2010) las parroquias rurales son territorios integrantes de un Cantón. Las parroquias están organizadas en los Gobiernos autónomos descentralizados (GADs), gobernadas por las Juntas Parroquiales y cumplen funciones legislativas, ejecutivas, administrativas, de participación, control social y fiscalización. (Asamblea Nacional, 2008)

En este marco funcional a los GADs parroquiales, les compete planificar el desarrollo y satisfacer todas las necesidades de la población rural.

Son varios los instrumentos legales a los que se deben regir los GADs parroquiales para la planificación del desarrollo en el marco del ordenamiento territorial. Así tenemos:

- ✓ Constitución de la República del Ecuador
- ✓ Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización
COOTAD
- ✓ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. COPYFP
- ✓ Plan Nacional para el buen vivir (PNBV) 2013-2017
- ✓ Estrategia para el desarrollo 2013-2017
- ✓ Objetivos nacionales para el buen vivir
- ✓ Plan plurianual de inversión pública 2013 - 2017
- ✓ Estrategia para la igualdad y la erradicación de la pobreza
- ✓ Estrategia nacional para el cambio de la matriz productiva
- ✓ Agendas Zonales

En el capítulo anterior se anotaron las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, donde su principal rol es la planificación y el ordenamiento territorial para superar los problemas rurales de pobreza, desigualdad y marginación.

Las Juntas Parroquiales al igual que los Cantones y Provincias plasman su planificación en los PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PD y OT ó PDOT), cuya metodología es emanada por la SENPLADES. Estos planes tienen una estructura propia conforme lo ordena el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y el COOTAD.

Con fines didácticos de formulación y elaboración de los planes, la normativa separa, por un lado a los Planes de desarrollo y por otro a los Planes de ordenamiento territorial. Respecto de los primeros deben contener tres elementos:

1. Diagnóstico
2. Propuesta
3. Modelo de Gestión

Mientras que, los Planes de ordenamiento territorial plantean los lineamientos y políticas públicas respecto de los asentamientos humanos, las actividades económicas y productivas y la conservación y manejo de los recursos naturales.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de las parroquias se articulan a los planes cantonales en cuanto al uso del suelo y a los planes provinciales en cuanto al modelo territorial deseado. Todos estos planes son concordantes con el Plan Nacional de desarrollo.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial contienen estudios completos sobre los siguientes componentes:

- 1.- Biofísico
- 2.- Asentamientos humanos
- 3.- Económico - productivo
- 4.- Socio - cultural
- 5.- Político – institucional

En las parroquias rurales, los Consejos de Planificación participan en el proceso de formulación de los planes; vigilan y resuelven favorablemente sobre las propuestas y

estrategias de desarrollo contenidas en el PDOT antes de ser validado y aprobado por el cuerpo legislativo, es decir la Junta parroquial en pleno. Además de estas funciones, compete a estos organismos de planificación parroquial, verificar si existe la suficiente asignación presupuestaria para cumplir con la ejecución de los programas y proyectos previstos en el plan. Pues de qué serviría planificar si no se asignan los recursos dentro del presupuesto del GAD parroquial para cumplir con los objetivos y las metas planteadas?

Los consejos de planificación son organismos de los GADS en general, sean estos provincial, cantonales y parroquiales, nacen de la Constitución y la Ley y tienen funciones específicas en el proceso de planificación participativa territorial. Son conformados mediante acto normativo, en Asamblea Parroquial, de los miembros de la junta Parroquial y de las personas más representativas locales, así lo establece el artículo 28 del COPYFP. Participan de las asambleas para la formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial (PDOT), pero además emiten su informe final previo a que los planes sean elevados a categorías de ordenanzas provincial, cantonal o Resolución parroquial. Las propuestas de programas y proyectos constan en los PDOTS con sus respectivas posibilidades de financiamiento,

Las funciones de los Consejos de planificación van más allá de la participación en el proceso de planificación participativa, es decir tienen que velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo; verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrienal y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial; velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos; conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno; y, delegar la representación técnica ante la Asamblea territorial. (Asamblea Nacional, 2010)

Según el COPYFP (Asamblea Nacional, 2010), el Consejo de Planificación de los gobiernos parroquiales estará integrado así:

- El Presidente de la Junta Parroquial;
- Un representante de los demás vocales de la Junta Parroquial;
- Un técnico ad honorem o servidor designado por el Presidente de la Junta Parroquial;

- Tres representantes delegados por las instancias de participación, de conformidad con lo establecido en la Ley y sus actos normativos respectivos.

En resumen, son las Juntas Parroquiales entes trascendentales de la planificación al interior de sus circunscripciones territoriales, a objeto de garantizar los derechos de los habitantes, de satisfacer sus necesidades vitales, de velar porque se alcance el buen vivir y se cumplan de esta manera los objetivos nacionales y sobre todo se elimine la pobreza rural. El Ecuador considera que la Planificación es el medio para alcanzar el buen vivir.

2.4. Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo rural

El fortalecimiento de la institucionalidad pública nace del papel dinámico que tiene el Estado en la economía pues se convierte en regulador y controlador de las fuerzas del mercado.

Este fortalecimiento se ve plasmado en el marco normativo que ampara las acciones del Estado y de las instituciones públicas, GADS y los actores sociales en general.

Es decir que el Estado interviene en el desarrollo rural a través de la Ley, partiendo de la Constitución y por medio de todos los cuerpos de leyes citados en este capítulo, obligando a los representantes de las parroquias rurales a cumplir con los mandatos en cuanto a la planificación se refiere como herramienta básica para conseguir el desarrollo y el buen vivir.

Las principales leyes que garantizan el desarrollo rural son:

- ✓ Constitución de la República del Ecuador,
- ✓ Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización
COOTAD
- ✓ Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- ✓ Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

La institucionalidad pública para el desarrollo rural no solo se fortalece con un amplio cuerpo normativo y legal sino que obliga a procesos participativos, donde los actores sociales, fin mismo de la planificación, se fortalecen en la organización, en el conocimiento y en la participación, constituyéndose en actores de su propio desarrollo, diseñando las propuestas que mejoren su calidad de vida, contribuyendo a la construcción de las políticas públicas que ataquen la pobreza y garanticen los derechos a mediano y largo plazo, bajo una visión de bienestar individual y colectivo en perfecta armonía con la naturaleza.

La sociedad civil ha adquirido un rol importante en la actualidad, por mandato legal debe participar en todo proceso relacionado al quehacer local rural institucional y comunitario.

2.5. Análisis de los tres ejes estratégicos de desarrollo del plan nacional para el buen vivir 2013-2017

Son doce los objetivos contenidos en el plan nacional para el buen vivir (PNBV). Cada objetivo tendrá mayor o menor incidencia en función del espacio donde se plantea, es decir en función de las características de cada territorio; de ahí la importancia del ordenamiento territorial, partiendo de lo rural.

Si bien el PNBV contiene 12 objetivos más de cien metas y un sin número de políticas públicas, todos giran en torno a tres ejes estratégicos que se pretenden alcanzar en el periodo 2013-2017, que son:

- 1.- Cambio de las relaciones de poder para la construcción del poder popular
- 2.- Derechos, libertades y capacidades para el Buen vivir; y,
- 3.- Transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva.

La Constitución de la República y el PNBV son una oportunidad por no decir mandatos de políticas públicas que marcan un nuevo rumbo para la sociedad ecuatoriana basados en valores como la equidad, la sustentabilidad y la participación democrática a todo nivel.

A diferencia de otros momentos históricos de la planificación, el gobierno actual ha expresado su voluntad de articular significativamente los distintos sectores de atención pública con los grandes objetivos nacionales. Esto se lo hizo mediante la creación de un modelo de gestión pública funcional institucionalizado en un organismo estatal de varios niveles de coordinación y de gestión. (Lugo, 2010, p.5)

Conceptualmente se debe entender que las estrategias y los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir se agrupan en tres grandes ejes estratégicos. “Esto quiere decir que por principio cada una de las iniciativas de intervención pública se construyen y ejecutan (o al menos deben hacerlo) articulados a los objetivos nacionales”. (Lugo, 2010, p.5)

Lógicamente que el objetivo de consolidar un Estado democrático y la revisión del papel del pueblo en el quehacer político y público, aportarán al cambio de las relaciones de poder para la construcción del poder popular.

Si se quiere revisar la historia respecto de las relaciones de poder nos remontamos al concepto de que la historia de las sociedades es la historia de la lucha de clases.

Toda la historia de la sociedad humana, hasta el día, es una historia de luchas de clases. Libres y esclavos, patricios y plebeyos, barones y siervos de la gleba, maestros y oficiales; en una palabra, opresores y oprimidos, frente a frente siempre, empeñados en una lucha ininterrumpida, velada unas veces, y otras franca y abierta, en una lucha que conduce en cada etapa a la transformación revolucionaria de todo el régimen social o al exterminio de ambas clases beligerantes. (Marx, s.f, p.1)

En una sociedad capitalista las relaciones de poder son antagónicas, por los intereses conflictivos de las clases sociales. La clase política alcanza su poder para dominar al pueblo. "El poder público viene a ser, pura y simplemente, el Consejo de administración que rige los intereses colectivos de la clase burguesa. La burguesía ha desempeñado, en el transcurso de la historia, un papel verdaderamente revolucionario", (Marx, s.f, p.1)

Aparente o efectivamente desde la existencia de sociedades estratificadas se conoce que unos mandan usufructuando el trabajo de otros, los cuales trabajan y obedecen, Frente a ello se pretende negar lo antes vivido y llegar a una sociedad moderna más humana, donde exista conceptualmente más solidaridad y desprendimiento, bajo principios globales de equidad e igualdad, (Colussi, s.f) No bastará pensar en cambios de estructuras cuando el centro es el ser humano que se ha formado en medio de una cultura consumista y competitiva, que requerirá más bien cambiar su herencia y patrones culturales de explotación, para entrar en un nuevo sistema que pregone la igualdad y la construcción de un poder popular como tal donde el fin último es el hombre feliz, cuya felicidad (buen vivir) está planificada y direccionada desde el Estado a través de la Ley. (Colussi, s.f)

Nadie está obligado a amar a nadie por decreto; pero la sociedad sí obliga a respetarnos. Si logramos establecer una comunidad donde todos verdaderamente nos sentimos pares, iguales, aunque no nos "amemos", sí podremos convivir con mayores cuotas de solidaridad social. (Colussi, s.f, p.10)

En la actualidad, referirnos a relaciones de poder y construcción del poder popular, es entrar en un tema eminentemente político.

El Estado y la sociedad ecuatoriana hasta antes del gobierno de la Revolución Ciudadana respondía a una teoría capitalista y neoliberal, caracterizada por una mínima intervención del Estado en la economía; más la Constitución de 2008 y el Plan Nacional para el buen vivir actualizado para el periodo 2013-2017 propone un cambio radical en cuanto a la concepción capitalista, burgués y neoliberal, pues busca construir un proceso político que fortalezca el papel del Estado no sólo como regulador, sino como planificador y controlador de la economía del Ecuador, pero de la mano con la sociedad civil; de ahí que se propone la construcción del poder popular mediante el afianzamiento de las capacidades organizativas e individuales y participativas de los actores sociales en las decisiones del desarrollo.

Sin embargo no podemos obviar lo que antes anotamos “

Las relaciones políticas entre los seres humanos o más precisamente, entre diversos grupos humanos, entre clases sociales, entre las naciones, son relaciones que se enmarcan en la dialéctica de "lucha a vida o muerte" entre individuos esencialmente desiguales, en la que uno es el amo y el otro es el esclavo". (Colussi, s.f, p.32)

En ese marco se desarrolla el papel del Estado en los campos político, económico y social.

Fruto del capitalismo y el neoliberalismo son la desigualdad, la marginación y la opresión. A estos fenómenos se pretende atacar por lo que el Estado ecuatoriano ha planteado el objetivo 1 que es consolidar el Estado democrático y la construcción del poder, es el pueblo junto con el Estado los que deciden sobre el desarrollo. El Estado mediante las regulaciones y los instrumentos de planificación nacional y la sociedad civil participando de la formulación, diseño e implementación de las políticas públicas. Ya no se tendría un minúsculo grupo de burgueses decidiendo sobre el destino del país, asegurando sus ganancias, incrementando y acumulando más riquezas (SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir, 2010).

Una de las herramientas o capacidades del actual Estado es la Planificación básicamente, en un sistema democrático, participativo y descentralizado. Para ello se ha organizado el territorio en zonas de planificación que agrupan provincias, cantones y parroquias. Además dentro de estas circunscripciones territoriales se planifica y se realiza la gestión pública por “distritos” y “circuitos”.

Las zonas están compuestas por Distritos pudiendo ser un Cantón o la unión de Cantones con similares características territoriales. Los Distritos a su vez están integrados por Circuitos

que vienen a ser unidades más pequeñas de planificación y prestación de servicios públicos, es una parroquia o un grupo de parroquias. Aquí están todas las instituciones del Estado organizadas para el ejercicio público con servicios de calidad y calidez.

La Provincia del Cañar se encuentra en la Zona 6, y está conformada por tres distritos:

Distrito 1: Azogues, Biblián y Déleg

Distrito 2. Cañar, El Tambo y Suscal

Distrito 3. La Troncal.

Son elementos básicos de este eje estratégico y del primer objetivo del PNBV 2013-2017, la profundización del papel protagónico del Estado junto al pueblo; la prestación de servicios con calidad y calidez; la participación ciudadana en la política pública; el diálogo, la convivencia comunitaria dentro de una organización zonal, distrital y por circuitos; en fin, el papel regulador, controlador y planificador del Estado junto con la ciudadanía.

Los objetivos de auspiciar la igualdad, la equidad y la unidad en la diversidad, serán básicos dentro del eje estratégico: Derechos, libertades y capacidades para el Buen vivir. Se suma obviamente la búsqueda de una mejor calidad de vida, potenciando y fortaleciendo las capacidades y las potencialidades del ser humano; donde se motiven los espacios de encuentro común que eleve la autoestima nacional. El respeto por la naturaleza para garantizar la sustentabilidad son parte de los objetivos del buen vivir, así como la transformación de la justicia y el total respeto al ser humano como tal.

Se busca nuevos actores, gestores y sujetos políticos dentro de la sociedad. “De lo que se trata, es de construir otra matriz que dé como resultado otro tipo de sujeto. Aunque, claro está, esa construcción no podrá ser nunca una imposición por vía de decreto. Hay que forjarla”. (Colussi, s.f, p.11)

Hablar de igualdad, equidad y unidad en la diversidad es complicado, pues no siendo sinónimos tienen implicaciones diferentes en la sociedad y en los objetivos gubernamentales.

Igualdad en el ámbito social se refiere a la base común de derechos y responsabilidades que corresponden a todos los miembros de la sociedad de acuerdo a las pautas que rigen su funcionamiento, en tanto pertenecientes a la misma. Igualdad remite a la característica común compartida. En tanto, “Equidad” remite desde la igualdad a la consideración de la especificidad, de la diferencia. De allí que, referido a los grupos humanos, el concepto de

equidad queda naturalmente implicado con el de justicia que connota igualdad y equilibrio, (Arrupe, s.f)

El concepto de igualdad no sólo es un concepto moral sino tiene implicaciones de orden histórico y social.

La sociedad, el Estado y el Derecho, han sido creados para atenuar las desigualdades y buscar la igualdad, estableciendo para ello, aunque parezca paradójico, la idea de una acción desigual niveladora que consiste en dar más a quien menos tiene y más necesita, y dar menos a quien más tiene y menos necesita. En este sentido la igualdad presupone el reconocimiento de las diferencias entendidas no como privilegio económico, social o de clase, sino como condición inherente al sujeto cuya identificación y regulación se vuelven necesarias para evitar la injusticia que entraña la uniformidad. (La prensa, 2011)

Los derechos y las libertades de las personas no pueden ser menoscabados pues son inherentes al ser humano, por lo tanto al Estado le compete garantizar el ejercicio de esos derechos y libertades. Los derechos y responsabilidades caen obviamente en el plano de la igualdad.

Este aspecto ha sido considerado en el PNBV considerándolo un eje estratégico para alcanzar el buen vivir, crear las condiciones para garantizar los derechos, las libertades referidas a la igualdad, la cohesión social, la inclusión de todas las personas a los servicios de salud, educación, etc. a una sociedad de paz, y la equidad social y territorial sin descuidar la diversidad. Garantizar los derechos y libertades y potenciar las capacidades de las personas y del Estado llevaría a la erradicación de la pobreza.

Con la Constitución del Ecuador de 2008 el Estado es garantista de Derechos. El artículo 10 de este cuerpo legal dice “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales” (Asamblea Nacional, 2008). Para ello se considera a todas las personas iguales y con los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Todas las personas y comunidades tienen derechos respecto del agua y alimentación; ambiente sano; comunicación e información; cultura y ciencia; educación; habitad y vivienda; salud; y, trabajo y seguridad social

El Estado ha incorporado derechos especiales para las personas y grupos de atención prioritaria como son los adultos mayores; jóvenes niños, niñas y adolescentes; mujeres embarazadas; personas con discapacidad; personas privadas de libertad; y, personas usuarias y consumidoras

Se consideran finalmente otros derechos colectivos como los de participación, de las comunidades pueblos y nacionalidades como tales, los derechos de la naturaleza y los derechos de protección en torno a la administración de justicia.

Este eje tiene que ver con el respeto irrestricto a los derechos humanos, por ello se han formulado los objetivos nacionales 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del PNBV 2013-2017.

En conclusión, el segundo eje estratégico exige que el Estado busque la igualdad, inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad; fortalezca las capacidades de los actores sociales, su identidad nacional; en definitiva mejorar la calidad de vida de los pobladores, en un proceso de paz, justicia, seguridad integral y armonía con la naturaleza, bajo un ambiente territorial equilibrado, sustentable y sostenible.

En tercer término el eje estratégico que busca la transformación económica-productiva a partir del cambio de la matriz productiva como única opción para la eliminación de la pobreza se conseguiría mediante la consolidación de un sistema económico social y solidario, de forma sostenible, como se ha consagrado en la Constitución de la República; la garantía del trabajo digno, el aseguramiento de la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos, administrados por el Estado, son parte de los objetivos nacionales para el Buen Vivir.

El gobierno ecuatoriano ha considerado que se debe superar el antiguo modelo económico exógeno, donde se produce para exportar, en detrimento de la economía nacional, donde los sectores favorecidos son los agroexportadores, la clase burguesa creada por el capitalismo dominante en el mundo, en un franco perjuicio de los más pobres que se sumergen en la pobreza y la marginación. Por otra parte se pretende dejar atrás las desigualdades territoriales que produce este modelo económico, pues son las regiones de la costa las más favorecidas y los polos de desarrollo como Quito y Guayaquil que avanzan aceleradamente, en menoscabo de las ciudades pequeñas. Lo que se busca es

Un Nuevo Modelo de Matriz Productiva con un patrón de especialización de Exportador de Conocimientos, servicios y productos con valor agregado es decir definir cambios en la estructura productiva para diversificar la economía, dinamizar la productividad, garantizar

la soberanía nacional en la producción y el consumo interno para salir del patrón anterior de especialización. (Villena Izurieta, 2015, p.4)

Bajo este contexto el Estado ha planteado una transformación económica productiva a raíz de cambiar la matriz productiva, es decir la forma cómo se produce y las relaciones que se dan en el proceso productivo. Ha implementado entonces un sistema de economía popular y solidaria, bajo la rectoría del Estado, creando instituciones tales como la Superintendencia de economía popular y solidaria; fortaleciendo el MIPRO (Ministerio de la productividad); y, diseñando algunas políticas públicas que fortalezcan el sector de la microempresa. Los actores del cambio de la matriz productiva serán el Sector Privado y Sector Público. (Villena Izurieta, 2015).

Se ha promulgado en el año 2011 la Ley orgánica de economía popular y solidaria que promueve un modelo económico solidario en las diversas etapas de la producción para obtener bienes y servicios diversos y de calidad que satisfagan las necesidades de la familia, que generen ingresos y que dinamice la economía local y nacional, sin oponerse al comercio regional internacional.

Dentro de esta tarea, la teoría socialista revolucionaria vigente en el país considera que el trabajo no debe subordinarse al capital, sino respetarse al máximo nivel y en todas sus formas, sea éste, público, privado, doméstico, juvenil, asociado, etc. todos bajo parámetros de capacitación continua y potenciación de los conocimientos.

Otro elemento que converge a este eje estratégico y planteado como objetivo es el desarrollo de los sectores estratégicos como la energía, la minería, como efectivamente se está dando con la gran inversión pública en las centrales hidroeléctricas en el Ecuador.

Finamente se consideran importantes las relaciones internacionales de integración con América Latina y otros países del mundo, preservando la integridad territorial, el respeto a los derechos humanos y el pleno ejercicio de las libertades de los ecuatorianos.

En definitiva la transformación económica productiva se dará a través del cambio de la matriz productiva, para superar la pobreza y se dará solo a través del cambio de la forma cómo se produce, qué se produce y para qué se produce, pero potenciando el conocimiento, la preparación y la formación del talento humano. Se ha planteado una verdadera revolución productiva para producir bienes y servicios de calidad que garanticen la soberanía alimentaria, una producción interrelacionada con diversos actores que confluyen hacia un mismo fin: el

buen vivir o la felicidad. El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, “consolida las políticas para avanzar en el cambio de la matriz energética y productiva y así fomentar el desarrollo y combatir la pobreza” (SENPLADES, Plan nacional del buen vivir. Ministerio Coordinador de sectores estratégicos, 2010, p1).

La pobreza de manera general puede conceptuarse como la falta de recursos suficientes para satisfacer las necesidades vitales como alimentación, educación, vivienda, servicios básicos de energía eléctrica, agua, alcantarillado, etc. Sin embargo de ello en el Ecuador el Estado relaciona a la pobreza con el irrespeto a los derechos humanos. Así se dice que la pobreza está ligada al sistema capitalista que ha llevado a la gran mayoría de ecuatorianos a la marginación, la exclusión social y la inequidad. Superar esos aspectos combatirá la pobreza; así como, la construcción del poder popular, el acercamiento del Estado y los servicios al territorio, erradicarían la pobreza. Importante reto para el Ecuador y los GADs, parroquiales.

El rol del Estado dentro los cambios a la matriz productiva permitirá planificar y coordinar según los ejes estratégicos de cambios los siguientes ámbitos: Infraestructura, creación de capacidades y financiamiento productivo; que permitirá ejecutar una estrategia global y coherente en que el Ecuador podrá superar el anterior patrón de especialización primario-exportador.

La activa participación del Estado en el proceso de cambio de la matriz productiva es primordial para determinar un resultado positivo porque influye y aporta a todos los sectores económicos mediante el uso de incentivos a pequeños productores que permita el desarrollo de microempresas que contribuirán al movimiento económico y productivo del país utilizando la marca Primero Ecuador; con el fin de dar importancia a la producción nacional y poder alcanzar oportunidades de éxito en el mercado nacional e internacional. (Villena Izurieta, 2015.p,6)

El cambio de la matriz productiva según los preceptos legales, erradicará la pobreza, o al menos busca reducir los niveles de pobreza en el Ecuador; por lo tanto las Políticas Públicas Tienen que ser concretas, viables o realizables, ya que representan una gran responsabilidad social y moral para las autoridades de turno en los gobiernos locales.

2.6. Participación y ejecución de políticas por el Estado: ministerios, GAD, SENPLADES en el marco territorial de las juntas parroquiales.

La intervención del Estado en el territorio se concreta a través de las acciones de todas y cada una de las instituciones públicas.

Como máximo organismo planificador encontramos a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) que es el ente rector de la Planificación en el Ecuador. Dicta los lineamientos generales y las metodologías de planificación e inversión pública en función de lo que mandan la Constitución, el COOTAD y el COPYFP.

Sus instrumentos de planificación son: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010; el Plan Nacional de Descentralización; el Plan Nacional para el Buen Vivir 2010-2013; Plan Nacional para el buen vivir 2013-2017; legislación sobre el funcionamiento de las zonas-districtos-circuitos. (SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir. Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, 2010)

De igual forma podemos anotar en el siguiente cuadro, las áreas de intervención, los programas y proyectos de cada una de las entidades estatales.

Por otra parte, tenemos al Banco del Estado que es el banco público promotor de programas, productos y servicios tales como:

Cuadro Nro. 2.6.1 Participación y ejecución de políticas por el Estado.

ENTIDAD	PROGRAMAS	PROYECTOS	AREAS DE INTERVENCION
BANCO DEL ESTADO	Crédito de inversión pública. Construyendo Caminos	Agua potable y saneamiento (alcantarillado y gestión de desechos sólidos). Mejoramiento de las redes vial secundaria, terciaria y la construcción de puentes, ampliación, mejoramiento y rehabilitación de la vialidad rural, Equipamiento urbano para mejorar la infraestructura productiva Proyectos de gestión de riesgos Medio ambiente Ordenamiento Territorial, Líneas de crédito multisectorial para actividades específicas dentro de la agricultura, ganadería, pesca, energía y minas, riego y control de inundaciones, salud, turismo, educación y cultura, transporte y comunicación	Financiamiento público para obras de infraestructura en los sectores urbanos y rurales.
	Programa de vivienda PROHABITAT	Crédito de vivienda de interés social para vivienda para personas con recursos bajos.	Cofinanciamiento con el MIDUVI, los GADs municipales y parroquiales, en áreas rurales

	Programa PROHABITAT	Cofinanciamiento para vivienda. Mejoramiento de fuentes de ingresos para la gestión.	Fortalecimiento de las capacidades locales para la administración bajo la metodología Aprender-haciendo. Capacitación a los servidores de las instituciones y los GADs.
	Programa PATGES	Proyecto "aprender haciendo" dentro del programa de gestión de servicios.	Asistencia técnica, capacitación y formación a los servidores públicos en tributación, ordenanzas, proyectos de fortalecimiento institucional, etc.
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) (Ministerio de desarrollo urbano y vivienda, s.f.)	Programas de construcción y mejoramiento de vivienda rural.	Bono inmobiliario para la adquisición de vivienda en programas de vivienda de interés social aprobados por el MIDUVI Bono para la construcción de vivienda en terreno propio Bono para mejoramiento de vivienda Bono de titulación para financiar la legalización de tierras a efectos de contar con el título de propiedad previo a la construcción de vivienda Bono de emergencia cuando se han producido destrucciones por desastres o surgen amenazas naturales contra las viviendas. Bono Manuela Espejo dirigido a personas con discapacidad a efectos de dotar de vivienda o mejorar las condiciones de habitabilidad y accesibilidad para garantizar la seguridad de este grupo de atención prioritaria	Financiamiento público para vivienda
	Servicios especializados de asesoría técnica	Avalúos de inmuebles.	Personas de las áreas urbana y rural.
Ministerio de inclusión económica y social MIES	BDH	Bono de desarrollo humano de \$ 50. Crédito de desarrollo humano para fomentar actividades productivas Reinserción y acogimiento familiar en caso de abandono a personas con discapacidad.	Personas en extrema pobreza, adultas mayores y personas con discapacidad Niños y Niñas de 0 a 5 años. Atención domiciliaria bajo la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos. Permisos de funcionamiento a los centros infantiles públicos y privados y centros de acogida para jóvenes, adultos mayores en situación de abandono.

	Adopciones. Inclusión al ciclo de vida y familia. Desarrollo infantil (CIBV) (CNH).	Aseguramiento para la seguridad social.	Madres de familia quienes reciben el bono de desarrollo humano.
El Instituto de economía popular y solidaria (IEPS). (Ministerio de inclusión económica y social, s.f.)	Fortalecimiento de los actores de la economía popular y solidaria.	Proyecto hombro a hombro. Proyecto socio vulcanizador. Proyectos ACES. "Articulación de Circuitos Económicos Solidarios".	Involucra a los beneficiarios del bono de desarrollo para desarrollar proyectos bajo el sistema de economía popular y solidaria. Dotación de infraestructura productiva, y el acceso a crédito para mejorar la infraestructura y la compra de maquinaria así como la capacitación técnica, administrativa y turística a través de las organizaciones de economía popular y solidaria.
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Tierras y riego. Acuicultura y pesca. Agricultura y ganadería Comercialización.	Legalización, redistribución y administración de tierras rurales y cartografía. Rectoría, planificación y regulación integral del riego y drenaje Regulación, control, asistencia técnica y fomento de los recursos acuáticos y pesqueros Regulación, control, asistencia técnica e implementación de sistemas integrales de producción agrícola y ganadera Desarrollo de cadenas agro productivas, mercados, control bananero y almacenamiento de productos	Sector rural.
	Forestación	Proyectos de forestación, reforestación y revegetación.	
	Financiamiento y seguro agrícola	Articulación para el acceso al crédito a organizaciones campesinas Subsidio de apoyo a los pequeños y medianos agricultores afectados por fenómenos naturales. Registros, asistencia técnica, articulación productiva y comercial entre pequeños productores y empresas agroindustriales e impulso a redes comerciales locales.	
	Organizaciones.	Programa hombro a hombro.	
	Investigación.	Nuevos conocimientos científicos y avances tecnológicos	

Banco del Ecuador. (antes Banco Nacional de Fomento BNF)	"Micro fomento"	Crédito MI PYMES	Préstamos para las micro, pequeñas y medianas empresas
---	-----------------	------------------	--

FUENTE: INSTITUCIONES GESTORAS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS.
ELABORACIÓN: AUTORA.

CAPÍTULO III.
**STAKEHOLDERS Y POLITICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO
RURAL TERRITORIAL**

El resultado de la aplicación de las políticas públicas en la población es de suma importancia. Con la previa identificación de actores y gestores de los planes, programas y proyectos (stakeholders), la evaluación de esos impactos, mediante el análisis de los resultados nos dirá si estos son positivos o contrarios a los objetivos del buen vivir.

Los resultados de la implementación de planes y programas gubernamentales participativos en el territorio rural dependen del papel que han cumplido los actores sociales, sean estos públicos o privados, y serán positivos, si éstos contribuyeron al cumplimiento de los objetivos y metas para el buen vivir.

3.1. Caso de estudio

La presente investigación se ha implantado en la Parroquia Guapán, Cantón Azogues, provincia del Cañar, a efectos de analizar los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas de mayor relevancia en el territorio y sus impactos en el desarrollo de la población.

De manera general podemos caracterizar a la población estudiada. En Guapán la mayoría de habitantes son mujeres, dado el alto índice de migración durante el periodo 1998-2010, donde, especialmente del Austro Ecuatoriano, se registró un alarmante fenómeno migratorio hacia los EEUU de Norteamérica Este indicador concuerda con la tendencia provincial, en el sentido de que el 53.3% de la población son mujeres y el 46.7% son hombres. (INEC, 2010)

En cuanto a la edad, como lo señala el Plan de desarrollo y ordenamiento territorial, la población rural de Guapán es joven. La población adulta mayor representa el 13.79%. Esta información es básica al momento de formular las PP pues, las autoridades locales y estatales deben atender a cada uno de los sectores en función de sus necesidades insatisfechas

La parroquia Guapán es la más grande en extensión y población del Cantón Azogues, de ahí que, en esa consideración, se ha determinado una muestra, cuyo cálculo se basa en la siguiente fórmula:

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

Donde:

N = Total de la población = 8.853 habitantes

Z = Nivel de confianza al cuadro = 1.96

p = probabilidad de éxito (0.5)

q = Probabilidad de fracaso (0.5)

e = error muestral = 0.08

Con el nivel de confianza del 95%, el coeficiente z es de 1.96

$$n = \frac{3.8416 * 8853 * 0.5 * 0.5}{(8.853 - 1) * 0.0064 + 3.8416 * 0.5 * 0.5}$$

$$n = \frac{8.502.42}{56.65 + 0.96}$$

$$n = \frac{8.502.42}{57.61}$$

$$n = 147$$

Con la aplicación de esta fórmula y la información anotada el tamaño de la muestra es de 147 habitantes.

Las consultas efectuadas a la población y a líderes parroquiales giraron en torno a la gestión de la Junta Parroquial. En función de la organización territorial del Estado, conforme la Constitución de la República y el COOTAD (Art. 10), las parroquias rurales constituyen la más mínima expresión territorial.

Antes del año 2000, las Juntas parroquiales estaban integradas conforme lo ordenaba la Ley de Régimen Municipal, pero a partir de ese año son elegidas por votación popular, cuyo vocal más votado preside la Junta. Sus funciones, atribuciones y competencias nacen de la Constitución de la República y están reguladas en el COOTAD.

Como lo hemos señalado en capítulos anteriores, su principal herramienta de gestión es el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), cuyo horizonte de ejecución es el año 2019, además de contar con los Planes Operativos Anuales (POA) y los Presupuestos institucionales, donde se plasman los programas, proyectos y actividades con sus respectivos financiamientos.

La Constitución y las leyes que regulan la vida de las parroquias exigen que la planificación sea participativa, integrada e integral dentro del territorio, para ello SENPLADES ha creado las herramientas correspondientes y el territorio está organizado de tal manera que se cumpla

con este mandato legal, optimizando los recursos públicos en función de los objetivos del buen vivir.

En este sentido, en los siguientes apartados se caracteriza a la parroquia desde sus diferentes elementos.

3.2. Realidad histórica de la parroquialización

Azogues, históricamente conocida como Peleusí de Azogues, antes de convertirse en Villa estaba conformada por algunos anejos, donde no encontramos a Guapán como hoy se la conoce. En la época del Imperio del Tahuantinsuyo la localidad se llamó HUAPAN, territorio de lucha entre Atahualpa y Huáscar, que vio perecer a miles de sus habitantes convirtiéndose en un sepulcro o templo de difuntos, de ahí su nombre. Huapan o Wapan, lo cual significa templo del cielo. El 16 de abril de 1825, Francisco de Paula Santander decreta la creación del Cantón Azogues, Provincia de Cuenca con las parroquias Azogues, Biblián, Taday, Déleg y Chuquipata, lo que nos dice que aún no se erigía la parroquia Guapán. Competía a los Municipios la creación de las parroquias Rurales, de ahí que el Ilustre Concejo Cantonal de Azogues, en sesión de 10 de noviembre de 1947 decreta la creación de la parroquia Guapán, elevándola de caserío a parroquia rural, separándole de la parroquia central de Azogues. Este decreto fue aprobado por el Presidente de la República Dr. José María Velasco Ibarra, mediante Decreto Ejecutivo No 102 de 20 de octubre de 1948. La parroquia civil de Guapán nace con la publicación del Decreto presidencial, el 5 de diciembre de 1948. (Ilustre Municipalidad de Azogues, 2006)

El Decreto municipal de creación de la parroquia Guapán reza los linderos comprendidos dentro de los siguientes límites:

Por el Norte: la línea divisoria con el Cantón Cañar, que comprenden desde el Oeste al Este, los páramos de “Charún” y Molobog, hasta los límites con las parroquias de Taday y “Bayas Martínez”. Por el Este desde el nacimiento del río Nudpud, siguiendo su curso hasta a formación del Tabacay y siguiendo éste, hasta la confluencia con la quebrada “Agua Salada”, en el lugar denominado “Calera Tabacay”. Por el Sur: la quebrada Rumiguayco – Tabacay, que parte de la confluencia del Tabacay con la quebrada “Agua Salada”, y sirve de camino hacia el Oeste, hasta salir al que conduce a Buil, siguiendo el Occidente, cortando el que conduce hacia “Zhindilig” y avanza hasta Chacapamba y Aguilán, corta la carretera nacional y sale al río Burgay aproximadamente a tres cuadras de “Perrunzapal”, siguiendo algunas aguas arriba hasta la quebrada de “Cuchincay” que

divide la parroquia Sageo del Cantón Biblián, de acuerdo a los límites aprobados por la Asamblea Nacional. Por el occidente: desde la terminación de la quebrada de “Cuchuncay” hacia arriba, hasta su nacimiento y luego en la misma dirección hasta los páramos que divide con el cantón Biblián. (Ilustre Municipalidad de Azogues, 2006, p.43)

3.3. Situación geográfica de la parroquia

La parroquia Guapán se encuentra en el Cantón Azogues, Provincia del Cañar, Zona 6, de la República del Ecuador.

En el siguiente gráfico se identifica al Cantón Azogues, en relación con la Provincia del Cañar y sus límites con las otras provincias del país.

Mapa Nro. 1.



Google. (s.f), (Mapa de Cañar en imágenes de mapas Cañar)recuperado el 5 de abril de 2016 de <https://www.google.com/search?q=mapas+de+ca%C3%B1ar&ie=utf-8&oe=utf->

Guapán es una de las 8 parroquias rurales que integran el Cantón Azogues, provincia del Cañar. Es la más poblada del Cantón, con 8.853 habitantes.

Se encuentra ubicada al norte de la ciudad de Azogues, a 3 km del centro de la ciudad. Se la identifica plenamente en la zona media y alta de la sub cuenca del río Burgay.

Limita al Norte con la parroquia Honorato Vázquez perteneciente al Cantón Cañar; al Sur y al Este con la parroquia urbana de Azogues; y, al Oeste con la Parroquia Sageo del cantón Biblián.

Según el GAD Parroquial de Guapán (2015), la parroquia tiene una superficie de 5.938,18 has. (p.4). Esta área no considera las comunidades de San José y Santa Rosa de Cochahuayco, por encontrarse en zonas no delimitadas por la CELIR (Comisión Especial de Límites Internos de la República). Incorporándose estas dos comunidades al territorio de la parroquia, el área alcanzaría a 8.651.79 has.

Las dos comunidades están consideradas en el PDOT vigente, en virtud de que estas comunidades reciben los servicios públicos del GAD Parroquial de Guapán.

En vista de que en el Ecuador se han identificado diferentes niveles administrativos de planificación, debemos ubicar a la parroquia Guapán dentro de esta nueva organización administrativa y de planificación.

Según el Registro Oficial de distritos y circuitos, publicado en Edición Especial N° 290 de lunes 28 de mayo del 2012, la parroquia Guapán, se encuentra en la zona administrativa de planificación 6, Provincia del Cañar, Distrito con código distrital 03D01, conformada por los Cantones Azogues, Biblián y Déleg, circuito con código 05.

Los distritos están conformados por uno o varios cantones, y para poder distinguirlos se les han asignado un código. Los códigos distritales tienen 4 dígitos y una letra y están conformados de la siguiente manera: el código provincial (2 dígitos, que corresponden a los dos primeros números de la cédula) + la letra D de distrito + el número correspondiente al distrito dentro de la provincia (2 dígitos) (SENPLADES, s.f, p.1)

Según el GAD Parroquial de Guapán (2015), la Parroquia presenta indicadores de carácter general como aquellos que demuestran una tasa de crecimiento de la población negativa para las áreas rurales de la parroquia (- 0,16%), una población analfabeta del 8.25%; una alta tasa de migración fuera del país, cuya tasa supera el 8%, y apenas un 8.54% de la población con nivel de instrucción superior. En igual forma se anota que la producción es poco rentable y sólo el 20% se destina al comercio. Existe alta contaminación del medio ambiente por las emisiones de la fábrica cementera Guapán lo que afecta a los cultivos en pequeñas parcelas y a los niveles de ingresos de los pobladores. La mitad de la PEA se encuentra en el sector primario de la economía. (GAD Parroquial de Guapán, 2015)

3.4. Aspectos demográficos

Según el Censo de población y vivienda realizado por el INEC en el año 2010, la parroquia Guapán tiene 8.853 habitantes, de los cuales 4.920 son mujeres y 3.933 son hombres. Su

peso en la población total del Cantón Azogues es del 12.64%, ya que tiene una población total de 70.064 habitantes de los cuales 37.976 son mujeres y 32.088 son hombres. Se trata de la parroquia más poblada del Cantón Azogues.

Con relación a la ciudad de Azogues Guapán concentra al 23.30% del total de la población.

El mayor número de habitantes se encuentra comprendido entre las edades de 15 y 64 años, como vemos en el siguiente cuadro:

Cuadro Nro. 3.4.1 POBLACIÓN POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD PARROQUIA GUAPAN			
GRANDES GRUPOS DE EDAD	HOMBRE	MUJER	TOTAL
De 0 a 14 años	1.392	1.316	2.708
De 15 a 64 años	2.124	3.067	5.191
De 65 años y más	417	537	954
Total	3.933	4.920	8.853

FUENTE: INEC .Censo de población y vivienda 2010
ELABORACION: Autora

Un importante porcentaje de población ha migrado hacia el exterior. Un total de 701 personas se registraron como migrantes en el censo del INEC 2010, de los cuales 501 fueron hombres y 200 mujeres.

La parroquia Guapán registra una tasa de decrecimiento poblacional. Según el censo 1990 la población total fue de 9.224 habitantes; para el año 2001 se reduce a 8.979 y para el año 2010 llega a 8.853 habitantes, lo que representó una tasa de decrecimiento de 1990-2001 del 0.24% anual y del 2001-2010 del 0.16% anual.

Según el Censo 2010 y el PDOT, la población económicamente activa (PEA) de la parroquia, es del 36.67% del total de la población. Este indicador se refiere a la oferta de empleo.

Como observamos en el cuadro Nro. 3.4.2, 3.246 personas ofertan su mano de obra. Cerca de la mitad de hombres de la parroquia Guapán el (42.79%) y el 31.77% de mujeres están en condiciones de trabajar y no tienen un empleo fijo que garantice un ingreso permanente, lo que es preocupante, toda vez que el empleo es un factor de vital importancia para el bienestar personal y familiar que permite el crecimiento y desarrollo económico y social del país. La carencia de fuentes laborales ha incitado a la población de la parroquia a abandonar sus hogares y buscar mejores oportunidades en ciudades más grandes o fuera del país.

Cuadro Nro. 3.4.2			
RELACION POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SEXO SOBRE POBLACION TOTAL			
POBLACIÓN	SEXO		
	HOMBRE	MUJER	TOTAL
POBLACIÓN TOTAL	3.933	4.920	8.853
PEA	1.683	1.563	3.246
%	42,79	31,77	36,67

FUENTE: PDOT GUAPAN
ELABORACIÓN: Autora

Desde el punto de vista conceptual, la PEA la integran las personas de 10 años y más que han trabajado al menos una hora en la semana de referencia, o que no laboraron, pero tuvieron empleo (ocupados), o bien, aquellas personas que no tenían empleo, pero estaban disponibles para trabajar y buscaban empleo (desocupados).

3.5. Aspectos políticos

La parroquia Guapán desde su parroquialización ha sido atendida desde los Municipios en cuanto a la obra pública y los servicios básicos, más desde el punto de vista del gobierno o dirección, le correspondía como autoridad máxima a la Junta Parroquial, elegida en Asamblea Parroquial; junto con un Teniente Político; un/a secretario/a y un Jefe de área del Registro Civil, cada quien, en el marco de sus competencias. El plano religioso le competía al sacerdote de la parroquia.

Con la Constitución de la República de 1998 y la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales y su Reglamento en vigencia desde el 27 de octubre de 2000 y 27 de septiembre de 2001, respectivamente, las parroquias como organismos del régimen seccional autónomo, se regían por un órgano ejecutivo que es la Junta parroquial conformada por cinco miembros principales y cinco suplentes, elegidos por votación popular. Debían contar de fuera de su seno con un Secretari@- Tesorer@. La Asamblea Parroquial se constituía en la primera autoridad parroquial.

En la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Juntas parroquiales, se estableció que los Tenientes Políticos continuarán hasta que la ley disponga y cumplirán funciones específicas como por ejemplo las comisiones judiciales.

Con la nueva organización territorial implantada en el Ecuador a partir de la Constitución de 2008, la derogatoria de la ley Orgánica de Juntas Parroquiales y su Reglamento y de la Ley de Descentralización del Estado, el COOTAD pasa a regular las funciones, atribuciones y

competencias de las Juntas Parroquiales. Se suma a esta normativa el Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas, como lo explicamos en los capítulos anteriores.

Se introduce un cambio en la denominación de las parroquias considerándolas a partir de entonces como Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las Juntas Parroquiales cuentan con la respectiva Resolución que cambia el nombre de Junta Parroquial a GAD Parroquial.

La primera Junta Parroquial de Guapán se habría integrado en el año 1950, en sesión de Asamblea de 24 de Abril, que se reunía en la casa del Señor Víctor Manuel Verdugo para planificar la ejecución de obras tales como la plaza pública, la casa parroquial para la tenencia política, las escuelas fiscales, el puente de Tabacay, el camino hacia Zhindilig, entre otras. (Ilustre Municipalidad de Azogues, 2006)

“El 21 de mayo del 2000, por primera vez en el Ecuador, se eligen a las Juntas Parroquiales mediante votación popular” (Ilustre Municipalidad de Azogues, 2006, p.69), donde el Lcdo. Hermes Minchala asumió la Presidencia y el Lcdo. Bosco Cárdenas Minchala la Vicepresidencia.

La actual Junta Parroquial de Guapán se encuentra integrada conforme lo ordena la ley. (Ver Anexo 4)

Según la actualización del PDOT – 2015, la parroquia Guapán tiene las siguientes Comunidades muy bien identificadas de Norte a Sur:

- Santa Rosa de Cochahuayco
- San José de Cochahuayco
- Mirapamba
- Monjas
- Saguin
- Zhindilig
- Agüilán
- San Antonio
- Cachipamba
- Guapán Quinua
- Güindilig
- Guapán Centro
- Guapán Alliyacu

- Buil Guapán
- Buil Chacapamba
- Buil Tabacay

3.6. Aspectos económicos.

A efectos de determinar la estructura económica del territorio de Guapán, es importante conocer básicamente la PEA por rama de actividad.

En el cuadro Nro. 3.6.1 se expone la información cuantitativa respecto de la población económicamente activa de la parroquia Guapán, agrupada según las diferentes ramas de actividad. Así:

Cuadro Nro. 3.6.1 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE LA PARROQUIA GUAPAN POR RAMA DE ACTIVIDAD		
RAMA DE ACTIVIDAD	TOTAL	%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	850	26,19
Industrias manufactureras	808	24,89
Construcción	312	9,61
Comercio al por mayor y menor	207	6,38
Transporte y almacenamiento	134	4,13
Administración pública y defensa	155	4,78
Enseñanza	168	5,18
Otras	612	18,84
Total	3.246	100,00

FUENTE: INEC 2010
ELABORACION: AUTORA

Según el Censo del INEC 2010, la mayor parte de la población económicamente activa se encuentra en el sector primario de la economía, esto es, en el área de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con un 26.19%; el 24.89% se encuentra en el sector de la industria manufacturera y la diferencia se distribuye en otras actividades como son la construcción, el comercio al por menor, el transporte, la administración pública, la enseñanza, entre otras

Concretamente este hecho se da en virtud de que la mayor parte del territorio parroquial es delimitado como zona rural, donde predominan las actividades agrícolas y ganaderas, especialmente.

En el año 2012, la Fundación Carlos Pérez Perasso, realizó el censo de tejedoras de paja toquilla en la provincia del Cañar, donde se indica que en la Parroquia Guapán existían 1.695 tejedores de paja toquilla, entre hombres (174) y mujeres (1.521).

Si bien el censo indica que los tejedores representan un número considerable, incluso superior a la PEA ubicada en la rama de la industria manufacturera, se puede concluir que las actividades artesanales son complementarias a otras como la agricultura y la ganadería.

De la misma información censal se desprende que la mayor cantidad de población (48.26%) se dedica a actividades por cuenta propia. Le sigue en peso relativo los empleados u obreros privados con un 15.13%, los jornaleros o peones con un 14.17% y los empleados públicos con un 12.89%. Lo anotado se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro Nro. 3.6.2
POBLACIÓN DE GUAPÁN POR CATEGORÍA DE OCUPACIÓN**

CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN	NRO. DE CASOS	%
Empleado/a u obrero/a del Estado, Gobierno, Municipio, Consejo Provincial, Juntas Parroquiales	404	12.89
Empleado/a u obrero/a privado	474	15.13
Jornalero/a o peón	444	14.17
Patrono/a	40	1.28
Socio/a	22	0.70
Cuenta propia	1.512	48.26
Trabajador/a no remunerado	25	0.80
Empleado/a doméstico/a	54	1.72
Se ignora	158	5.04
Total	3.133	100.00

FUENTE: INEC 2010
ELABORACION: AUTORA

Las actividades por cuenta propia, incluyen las artesanales, la producción agrícola en pequeñas parcelas productoras para la comercialización al por menor en los mercados de la ciudad de Azogues y la propia parroquia y contados negocios familiares.

Tan importante son las actividades por cuenta propia que las que desarrollan los jornaleros o peones de la agricultura, los empelados privados y los empleados públicos.

En definitiva lo que caracteriza a la parroquia Guapán en el plano económico son las actividades agrícolas, ganaderas, artesanales y de servicios públicos y privados. Las

actividades de producción por cuenta propia se dan en pequeña escala ya sea para el autoconsumo y la comercialización al por menor.

Es de destacar la importancia que tiene para la parroquia la fábrica cementera Guapán, antes empresa privada hoy regida por la Ley de Empresas Públicas; que si bien contamina el ambiente sin embargo puede ser considerada un potencial para la economía de la parroquia, en retribución al impacto ambiental ocasionado.

3.7. Aspectos sociales y culturales

Según la información del Censo 2010 realizado por el INEC, el 95.33% de la población de Guapán se identifica según su cultura y costumbres como mestizo.

En cuanto a la distribución de la población al interior de la parroquia, la mayor cantidad de habitantes encontramos en la zona rural. Según el último censo de población 7.626 habitantes se encuentran en la zona rural lo que equivale al 84.93%.

En lo relativo al nivel de instrucción, el 50% aproximadamente ha terminado únicamente los niveles primario y secundario, conforme la anterior concepción, pues hoy en día la educación, en ese sentido, tiene dos niveles: básico (pre primario, primario y ciclo básico) y bachillerato (ciclo diversificado).

El analfabetismo es del 8.24%, entendiéndose que en este porcentaje se encuentran aquellas personas que no saben leer y escribir (7.91%) y las personas que sólo aprendieron a escribir su nombre mediante programas de alfabetización (0.72%). El mayor número de analfabetos se encuentran en el sector rural.

Un gran porcentaje de la población de Guapán es joven. Entre los rangos de edad de 5 a 24 años existen 3821 personas, lo que representa el 43.16% del total de la población. Existiendo en la parroquia un colegio y varias escuelas, la educación primaria la han desarrollado en la propia parroquia, la educación secundaria en el Instituto Exequiel Cárdenas y la mayoría en los establecimientos educativos de la ciudad de Azogues, toda vez que se encuentran a 10 minutos del centro parroquial de Guapán.

En la actualidad se está implementando un proceso de fusión de locales educativos (jardines, escuelas y colegios) en las denominadas Unidades Educativas que atienden la educación

básica solamente, unas, y hasta el bachillerato, otras, de manera que el análisis en el futuro tendrá que atender estos cambios estructurales en el sistema educativo.

Según datos del Ministerio de Educación, en la Parroquia Guapán existían 21 instituciones educativas: 5 de nivel pre primario, 14 de nivel básico y 2 de nivel medio.

La estructura familiar demuestra que la mayor parte de hogares tiene como jefe de hogar al padre. Sin embargo debido al grave fenómeno social de la migración, existen hogares donde se encuentra únicamente la madre por lo general, o simplemente los niños, niñas y adolescentes se quedan al cuidado de abuelos y más familiares.

Esta situación ha desencadenado una serie de problemas sociales como el alcoholismo, la drogadicción y hasta el suicidio, lo que ha preocupado a más de una autoridad, tratando de implementar programas y proyectos que contrarresten tal situación.

En torno a los elementos culturales, como el deporte, la recreación, la organización están siempre presentes en la cotidianidad de la población Guapanence, a través de las diferentes organizaciones de la sociedad civil.

3.8. Aspectos ambientales

El medio físico parroquial es considerado dentro del PDOT como problemático debido a varios factores como son la ampliación de la frontera agrícola hacia zonas exclusivas de conservación, el mal manejo del riego, la contaminación de las fuentes de agua y la degradación de las zonas de producción, por las propias actividades agrícolas y ganaderas, particularmente en la zona alta de la parroquia, donde se sustituye la vegetación nativa por pastos y sembríos de ciclo corto.

En lo que tiene que ver con la zona centro y sur se observa que se encuentran edificaciones sin una previa planificación, dispersas que sufren la contaminación ambiental por la presencia de la fábrica cementera.

El suelo según su cobertura ha sido catalogado en varias áreas como son: área erosionada; área urbana; bosque natural; cultivos; mosaico de pasto, cultivo, vivienda dispersa; páramo; pasto; páramo; vegetación arbustiva, entre otras.

Según el GAD Parroquial de Guapán (2015) “Las precipitaciones anuales fluctúan entre 750 y 1000 mm con dos picos de lluvia, de marzo a julio y otra en octubre, misma que dura solamente un mes, descendiendo hasta diciembre y enero, época en donde la lluvia disminuye significativamente” (p.111)

La temperatura oscila en función de la altura, así en la parte más alta a 3.000 msnm la temperatura es inferior a los 20°C llegando hasta los 0°C. La temperatura media oscila entre 8 y 10°C. La humedad es del 75% y 80%

En cuanto al piso climático:

“Guapán es una parroquia que según la clasificación de climas para el Ecuador Pourrut (1993) se ubica en una zona con dos tipos predominantes de clima: el primero denominado ecuatorial mesotérmico de semihúmedo a húmedo para la zona baja y el segundo denominado ecuatorial frío de alta montaña para la zona alta de la parroquia sobre 3000 msnm”. (GAD Parroquial de Guapán 2015. p.111)

La flora y la fauna en la parroquia Guapán son diversas y abundantes pese a la constante amenaza por la actividad antrópica. En esta parroquia se encuentra el bosque protector Cubilán.

3.9. Actores y gestores de programas y proyectos

3.9.1. Caracterización de stakeholders

Es importante definir entre actores y gestores de los programas y entidades gubernamentales, que intervienen en el territorio (stakeholders)

Es posible que las entidades o instituciones del gobierno emprendan programas, proyectos y actividades a través de varios actores y gestores, en función del tipo de intervención que realice en el territorio.

Sin embargo de lo dicho en el caso que nos ocupa, en el GAD parroquial de Guapán no existe registro alguno respecto de los actores, gestores y programas y proyectos planificados y en ejecución bajo esta modalidad imperativa de cooperación y participación del entorno interesado (stakeholders).

En la gestión parroquial encontramos actores y gestores de programas y proyectos, como son principalmente los GADs, parroquial, cantonal y provincial; la sociedad civil organizada; y, las diferentes carteras de Estado, cada una de ellas cumpliendo sus competencias

constitucionales, legales y reglamentarias. Aquí se ubican el Ministerio de Salud pública; Ministerio de Bienestar Social; Ministerio de agricultura y ganadería; Ministerio de vivienda, entre los principales actores y gestores en el territorio rural.

De la investigación realizada y de la información obtenida a través de solicitudes a los diferentes Ministerios e instituciones públicas obtenemos la siguiente matriz stakeholders.

En el siguiente cuadro (Nro. 3.9.1.1) se exponen todos los resultados de la gestión (planes, programas, proyectos, acciones) de los diferentes gestores locales siendo estos básicamente las instituciones estatales. Se indica además el número de beneficiarios de cada uno de los programas y proyectos, así como sus necesidades insatisfechas y las expectativas generadas con la ejecución de cada uno de ellos.

Cuadro Nro. 3.9.1.1

RESULTADOS DE LA GESTION LOCAL	ACTORES-BENEFICIARIOS	GESTORES	NECESIDADES Y ESPECTATIVAS
Construcción del centro turístico de aguas termales	Población de Guapán	Gobierno Central GAD Provincial GAD Parroquial	Fomento turístico e incremento de los niveles de ingresos de actores y GAD parroquial
PROGRAMA ETAREO	Embarazadas, niños de 0 a 4 años; niños de 5 a 10 años; adolescentes de 10 a 19 años, adultos de 20 años en adelante	Dirección Distrital de Salud Nro. 03D01 del Ministerio de Salud Pública	Atención preventiva y curativa dentro del programa.
Atención de salud a grupos prioritarios, control y promoción de salud	Personas con discapacidad, niños y niñas de los centros CNH; comunidad en general	Dirección Distrital de Salud Nro. 03D01 del Ministerio de Salud Pública.	Garantizar el derecho a la salud
Inmunizaciones en BCG; pentavalente, neumococo, rotavirus, OPV, SRP, DTP Y OPV, Varicela, fiebre amarilla, HPV, Hepatitis b, adulto, influenza DT adultos, DT pediátrica	Población infantil, menores de un año hasta los cinco años de edad.	Dirección Distrital de Salud Nro. 03D01 del Ministerio de Salud Pública.	Garantizar el derecho a la salud

Fortalecimiento de la cadena de paja toquilla	60 socias de la asociación DECOHUSO, de la parroquia Guapán del Cantón Azogues	Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia del Cañar	Mejoramiento de los niveles de ingresos y calidad de vida de las artesanas de paja toquilla.
Fomento a la cultura emprendedora en los establecimientos de bachillerato	40 estudiantes de segundo año de bachillerato del Colegio Ezequiel Cárdenas,	Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia del Cañar	Fomento cultural, capacitación y asesoramiento en emprendimientos a la población de la provincia del Cañar a efecto de mejorar su calidad de vida
Bono de desarrollo humano	Madres de la Parroquia Guapán; personas con discapacidad, adultos mayores;	Ministerio de inclusión económica y social	Incremento del bono e inversión en proyectos productivos y emprendimientos familiares.
Bono Joaquín Gallegos Lara	Personas responsables del cuidado de personas con discapacidad	Ministerio de inclusión económica y social	Asegurar el cuidado y una vida de calidad y calidez de las personas con discapacidad
Creciendo con Nuestros Hijos CNH	Niños y niñas menores de 3 años	Ministerio de inclusión económica y social	
Plan Familia	Padres de familia para prevención de embarazos en los adolescentes	Ministerio de inclusión económica y social	Ejercicio de los derechos de salud, educación, protección y nivel adecuado de vida para los y las adolescentes. Prevención de violencia sexual y suicidios
Créditos de desarrollo humano tipo asociativo	Personas beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano	Ministerio de inclusión económica y social	Ampliación de los créditos para emprendimientos individuales y asociativos.
Vivienda rural	Población de la parroquia	Ministerio de Desarrollo urbano y vivienda	Eliminación del déficit de vivienda en la parroquia Guapán.
Atención integral para el ciclo de vida atención intergeneracional. Adulto mayor	Guapán Centro, Allillacu y Zhindilig; Güindilig, Calera y Cachipamba en un total de 120 adultos y adultas mayores	Centro de gestión y desarrollo social del GAD de la provincia del Cañar en convenio con el MIES	Consolidación de la política pública para la población adulta mayor en un enfoque de derechos que considera al envejecimiento como una opción ciudadana activa y envejecimiento positivo para una vida digna y saludable que incluye inclusión y participación social; protección social y atención y cuidado.
Fomento al deporte en niños, niñas y	120 niños, niñas y adolescentes	Centro de gestión y desarrollo social del	Práctica del fútbol como mecanismo de recreación,

adolescentes escuelas de Fútbol de la provincia del Cañar en la Parroquia Guapán		GAD de la provincia del Cañar en convenio con el MIES	formación y de superación social.
Cultivo de quinua cultivo y fenología, dentro del programa nacional "Hombro a Hombro"	Población de Guapán	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca	Participación con la totalidad de insumos para los kit agrícolas.

FUENTE: Oficios remitidos por Instituciones Públicas

ELABORACIÓN: AUTORA.

3.9.2. Participación de entidades gubernamentales

Concierno en este apartado, referimos a las instituciones que integran el Circuito 05, como son el Ministerio Interior (Policía Nacional); Ministerio de Educación; Ministerio de Justicia, DDHH y Cultos; Ministerio de Salud Pública; Secretaría de Gestión de Riesgos (Bomberos, Brigadas Comunitarias); Ministerio de Inclusión Económica y Social, sin embargo, como Circuito no presentan un plan, programas o proyectos que hayan emprendido juntas al interior de la parroquia. Parece ser que las intervenciones de las entidades gubernamentales son independientes, por lo tanto la participación de las entidades gubernamentales en el territorio parroquial se dan en función de las competencias de cada una de ellas, sin que exista muestras de coordinación entre ellas.

En cuanto a los GADs cantonal de Azogues y provincial, están realizando inversiones en obras dentro de la parroquia, las mismas que las identificaremos más adelante.

3.9.3. Participación de entidades no gubernamentales

De fuentes directas de información se conoce que en la parroquia no existen al momento entidades no gubernamentales (ONG) actuando en el territorio. Queda el recuerdo de la intervención de Plan Internacional en varios proyectos de agua potable y alcantarillado. Plan Internacional ha entrado al Ecuador el año 1962 desarrollando proyectos de diversa índole. Han trabajado con un "enfoque comunitario centrado en la niñez y... rindiendo cuentas..." (PLAN INTERNACIONAL, s.f.)

De información del Presidente de la Junta Parroquial de Guapán conocemos que ha trabajado en programas y proyectos de carácter social y cultural a través de organismos no gubernamentales como son la Fundación para el Desarrollo Humano (FUNDEHU) y fundación Nuevos Horizontes, a efectos de ejecutar la inversión pública mediante contratación y atender a los sectores prioritarios de la población. La siguiente matriz da cuenta de lo anotado.

Cuadro Nro. 3.9.3.1

RESULTADOS	ACTORES-BENEFICIARIOS	GESTORES	NECESIDADES Y ESPECTATIVAS
Reducción de la violencia intrafamiliar dentro del programa "Guapán contra la violencia"	70 familias vinculadas con la Unidad Educativa Guapán; 30 adultos mayores, 20 padres de familia; autoridades y líderes comunitarios.	Comité de padres de familia y miembros de las comunidades. GAD Municipal de Azogues, GAD parroquial y el MIES	Intervenir en terapias familiares y grupales y capacitación y sensibilización a autoridades y dirigentes.
Cooperación para la atención integral del ciclo de vida – discapacidades	50 usuarios	Fundación Nuevos Horizontes, MIES. Fundación Manuela Espejo. Centro de Salud, Hospitales. Ministerio de Relaciones laborales. Ministerio de Salud pública.	Atención médica domiciliaria, terapias físicas, educación básica, talleres de nutrición y elevación de la autoestima, autocuidado y ejercicio de los derechos con discapacidad.

FUENTE: GAD PARROQUIAL DE GUAPAN
ELABORACION: AUTORA

3.9.4. Participación y organización de la sociedad civil

Es importante destacar la alta capacidad de organización de la población a través de todas y cada una de las comunidades, las mismas que tienen una directiva que gestiona obras y servicios para su localidad; de igual forma a través de las Juntas administradoras de agua potable, con directivas propias cumplen sus funciones específicas, pero además organizan a sus asociados alrededor del deporte, la religión y en menor medida, la participación en las actividades del GAD parroquial ya sea para la elaboración del presupuesto participativo, una sola vez al año y la organización de las fiestas, de parroquialización.

En la parroquia Guapán existen las siguientes organizaciones sociales:

- Asociación de Maestros Nativos de Guapán, creada el 28 de abril de 1984
- Club 5 de Agosto, fundado el 4 de marzo de 1973
- La Liga Deportiva de Guapán
- Juntas de Agua de la Parroquia Agüilán,
- Junta de agua Zhindilig,
- Junta de agua Buil Guapán,
- Junta de agua de Buil Chacapamba,
- Junta de agua de Güindilig,
- Junta de agua de Saguin,
- Junta administradora de agua potable y alcantarillado Cachipamba, Valdiviezo y Vintimilla;
- Junta de agua Guartanchún,
- Junta de agua de Quinoa,
- Junta de agua de Pucún Quinoa,
- Junta de agua de Santa Rosa de Cochahuayco,
- Junta de agua de San Antonio
- Comuna jurídica de Agüilán
- Comuna jurídica Zhindilig
- Comuna jurídica Virgenpamba

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

La planificación parroquial se plasma en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, cuyos soportes técnico, legal y social le obligan a su implementación a partir de su aprobación. Además de ser producto de un proceso participativo, es fruto de la normativa legal existente en el país, por lo tanto de obligatorio cumplimiento. Los Planes de Desarrollo y ordenamiento territorial de las Parroquias, son los instrumentos donde se plantean y se crean los mecanismos de aplicación de las políticas públicas en el territorio rural, a través de un modelo de gestión, que facilitará la ejecución de la propuesta de desarrollo rural. (SENPLADES, 2011)

En este capítulo nos aprestamos a realizar un análisis del PDOT de la Parroquia Guapán, sus componentes, propuestas y modelo de gestión, donde veremos plasmados los principales problemas y potencialidades. Y en virtud de haberse levantado información de fuentes primarias, se evaluará la opinión de los habitantes de la Parroquia en torno a la implementación de las políticas públicas, su percepción sobre su impacto y el papel cumplido por parte de la Junta Parroquial.

4.1. Competencias del desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT)

Conforme la estructura organizativa del Ecuador, cada uno de los niveles de gobierno tiene sus competencias. Le compete al GAD parroquial básicamente la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial. “El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece las regulaciones específicas para cada uno de los gobiernos correspondientes a cada nivel territorial, al respecto se definen los órganos de gobierno, sus fines, composición, funciones, atribuciones y prohibiciones”. (Hernandez Enríquez, 2011, p.11).

Las competencias, deben ser coordinadas y enmarcadas en los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial contienen las propuestas de desarrollo, que de conformidad con la ley y las directrices de SENPLADES los PDOT fueron realizados en el año 2012 y actualizados a octubre de 2015. En ellos encontraremos los elementos más sobresalientes, que dan cuenta de la visión a largo plazo y de las políticas públicas que son de obligatorio cumplimiento, a efectos de garantizar los derechos de la población rural.

Tanto la visión cuanto la misión, objetivos estratégicos y las metas, están definidos, por componentes, en el PDOT parroquial rural.

El PDOT se ajusta a las disposiciones del COPYFP por lo tanto contiene tres elementos fundamentales: diagnóstico, propuesta y un modelo de gestión. En cinco capítulos parte de

una fase preparatoria introductoria y conceptual, plantea tanto el diagnóstico sectorial participativo por sistemas y el diagnóstico estratégico (modelo territorial y escenario actual y el modelo territorial y escenario futuro); para en los últimos capítulos hacer las propuestas de desarrollo y el modelo de gestión para dar cumplimiento al plan. (Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Guapán, 2012)

Los componentes o sistemas del PDOT de Guapán son los siguientes: gestión institucional; ambiental; socio cultural; económico; asentamientos humanos; y, movilidad, energía y conectividad.

No siendo el objetivo de la presente investigación, analizar a profundidad los elementos constitutivos del PDOT, sino más bien la evaluación de las políticas públicas en el territorio rural, **en el siguiente cuadro se presenta, tanto la problemática** como las potencialidades de los diferentes sistemas o componentes del PDOT, donde interviene el GAD parroquial dentro del marco de sus competencias.

Cuadro Nro. 4.1.1

Matriz de problemas y potencialidades por componentes.

Componente biofísico		
VARIABLES	PROBLEMAS	POTENCIALIDADES
USO DE SUELO	El problema fundamental de la parroquia es el inadecuado uso de suelo, la sobre utilización y subutilización del recurso sobrepasan el 50% dato preocupante para un componente no renovable que es además el sustento de las actividades socioeconómicas, es muy recomendable analizar alternativas de gestión.	Maximizar el aprovechamiento de las zonas bajas con actividades productivas secundarias y terciarias, respetando las aptitudes principales que tiene el suelo para usos de conservación y forestación. La zona baja tiene localización muy adecuada cercana al centro poblado y ejes de conectividad
BIOFÍSICO.AGUA	Contaminación del agua por las actividades agroganaderas, descargas de afluentes domésticos y desechos en márgenes y causas del río y quebradas.	La cantidad del recursos que se genera en la zona alta es el más importante potencial y puede ser utilizado en almacenaje para etapas de estiaje.
Componente sociocultural		
SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	En el 62.8% de las familias al menos uno de sus miembros consume licor; 7 de cada 10 mujeres sufren violencia intrafamiliar 7 de cada 10 habitantes consumen licor	La convivencia es normal y la población desarrolla actividades en grupo para fortalecer los vínculos familiares y grupales

	1 de cada familia ha migrado al exterior	
PATRIMONIO CULTURAL	No se han registrado los patrimonios inmueble y cultural arqueológico	La parroquia tiene patrimonio tangible e intangible que pueden ser aprovechados
IGUALDAD	Del 100% de personas analfabetas el 69.5% está en las mujeres; Alto porcentaje de embarazos adolescentes El alto porcentaje de mujeres no ha usado teléfono celular e internet en los últimos 6 meses	Programas sociales fomentados por el GAD parroquial a través de la Fundación de Desarrollo Humano (FUNDEHU) que se encuentran en ejecución.
MOVIMIENTOS HUMANOS	La migración más alta se produjo en el año 2008, y continúa en menor escala	Programas de retorno al Ecuador.
Componente económico		
EMPLEO Y TALENTO HUMANO	Desempleo; deficiente apoyo gubernamental para el desarrollo económico productivo	Población joven, el 36.67% de la población total es oferta laboral; Alta capacidad de organización y asociatividad
PRINCIPALES PRODUCTOS DEL TERRITORIO	Producción anti técnica; inexistente asociatividad para la producción e ínfima rentabilidad	Productos agrícolas ganaderos en volúmenes importantes
SEGURIDAD Y SOBERANIA ALIMENTARIA	Costumbres negativas en los productores que no permiten mejorar la calidad de la producción para obtener mayores ingresos y utilidades.	Apoyo técnico del MAGAP para mejorar la calidad de producción y alimentación
PROYECTOS ESTRATEGICOS NACIONALES	Insuficiente inversión pública a corto plazo	Por la inversión del Estado se puede considerar un proyecto estratégico el centro turístico de aguas termales; Programas del MAGAP
FINANCIAMIENTO		Remesas de migrantes
INFRAESTRUCTURA PARA EL FOMENTO PRODUCTIVO		Inexistente inversión pública en centros de acopio y comercialización de productos
AMENAZAS A LA INFRAESTRUCTURA	Erosión	
Componente Asentamientos humanos		
RED DE ASENTAMIENTOS HUMANOS PARROQUIALES	Desequilibrio en la distribución de equipamientos	Relaciones de dependencia a nivel comunitario a través de mingas Existe conectividad entre todos los asentamientos La cabecera parroquial es un asentamiento atractor de población

		Interacción intensa de los asentamientos con la cabecera parroquial
SERVICIOS BÁSICOS	No existe alcantarillado en todos los asentamientos	El 90% de la población dispone de agua y servicios alternativos como pozos sépticos, pozo ciego.
VIVIENDA Y CATASTRO RURAL	Existe hacinamiento en el 40% de las comunidades de la parroquia	Buenas condiciones de las edificaciones
AMENAZAS Y CAPACIDAD DE RESPUESTA	El territorio se asienta en una zona de falla geológica en el sector de Aguilán	Trabajo comunitario para limpieza de quebradas
Componente de movilidad		
ACCESO A SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES	Solo el 17.15% de la población tiene servicio de internet, por la falta de infraestructura y el difícil acceso sobre todo a las zonas altas	El 42.2% de viviendas tiene servicio de telefonía fija y móvil
MOVILIDAD	Daños en las vías por cambios climáticos; Comunidades muy alejadas y distantes a las paradas de buses, que hacen que los gastos se incrementen en alquiler de taxis y camionetas	Competencia de mantenimiento vial a GAD provincial con GAD parroquial
ENERGIA	En comunidades lejanas hay problemas de caída de energía	23 sectores de la parroquia cuentan con energía eléctrica
RIEGO	Infraestructura de riego inadecuada y varios sectores sin infraestructura de riego que afectan a los suelos y viviendas	Existencia de Juntas administradoras agua y sistemas de riego.
Componente político institucional		
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y MARCO LEGAL	Débil seguimiento, evaluación y ejecución del PDOT	PDOT aprobado y vigente
ACTORES DEL TERRITORIO	Débil capacidad de interacción para la formulación y ejecución de programas y proyectos	Todas las comunidades organizadas
CAPACIDAD DEL GAD PARA LA GESTION DEL TERRITORIO	Bajo nivel de capacitación y formación en el servicio público	Integrantes de la Junta Parroquial con alta voluntad de servicio a la comunidad

FUENTE: PDOT GAD PARROQUIAL GUAPAN
ELABORACION: AUTORA

Luego de expuestas la problemática y las potencialidades en cada uno de los componentes atinentes a la Parroquia Guapán, es pertinente analizar en este apartado, los objetivos estratégicos, constantes en el PDOT, enunciados a nivel de cada uno de sus componentes como se expone en la siguiente tabla:

Cuadro Nro. 4.1.2

Objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) rural de Guapán, por componentes

COMPONENTES	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
Componente biofísico	Mejorar las condiciones ambientales de la parroquia e incentivar la conciencia ambiental en la población
Componente socio cultural	Incrementar las oportunidades de desarrollo de la población vulnerable, en actividades económicas, sociales y culturales
Componente económico	Aprovechar el potencial turístico y productivo de la parroquia como un ingreso complementario a las actividades económicas, con el fin revalorizar y difundir los recursos culturales y naturales locales
Componente de asentamientos humanos	Disponer de áreas de uso público de calidad para fomentar el esparcimiento y la cohesión social en las diferentes comunidades
Componente de movilidad, energía y conectividad	Mejorar el sistema vial existente en la parroquia
Componente político institucional	Fortalecer e incrementar las capacidades de los funcionarios del Gad parroquial en política pública, gestión territorial y formulación de proyectos

FUENTE: PDOT GUAPAN

ELABORACIÓN: AUTORA

El PDOT parroquial contiene además de la problemática, potencialidades y objetivos estratégicos, un modelo territorial a futuro (tendencial, óptimo y concertado) y un modelo de gestión.

El modelo territorial actual de la parroquia Guapán está centrado en la problemática y potencialidades de la zona, expuestos en el cuadro Nro. 4.1.1

Vemos pues como todas y cada una de estas líneas concuerdan con las competencias rurales en hombros de la Junta Parroquial de Guapán como ejecutor de las políticas públicas contenidas en el Plan de Desarrollo y ordenamiento territorial.

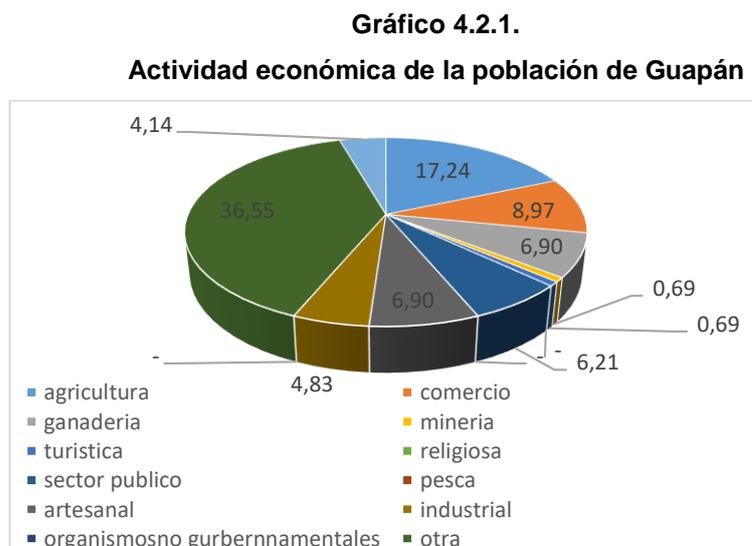
4.2. Análisis de resultados de las políticas públicas de desarrollo rural

En este capítulo se realiza un análisis y un importante aporte en base no solamente a los resultados de la encuesta aplicada en la parroquia Guapán, de conformidad con el diseño previamente aprobado, como consta en el Anexo 1, sino que anotaremos información de la percepción obtenida en la visita a las diferentes comunidades, a las instituciones públicas que actúan en el territorio y el contacto con la población.

El nivel de instrucción de la población de Guapán es otro factor a analizar al momento de planificar y ejecutar programas y proyectos, toda vez que tiene que ver con los objetivos nacionales de reducción de las brechas de desigualdad.

De la información de campo, podemos desprender que el mayor porcentaje de la población, esto es, el 28.97% tiene un nivel de instrucción secundaria completa. Es mínimo el porcentaje (7.59%) de población que ha culminado sus estudios universitarios. Es preocupante el alto porcentaje de la población de Guapán con nivel de instrucción primario. (14.48%).

En cuanto a la actividad económica de la población de Guapán, nos valemos del gráfico expuesto a continuación a efectos de una mejor comprensión del tema.



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

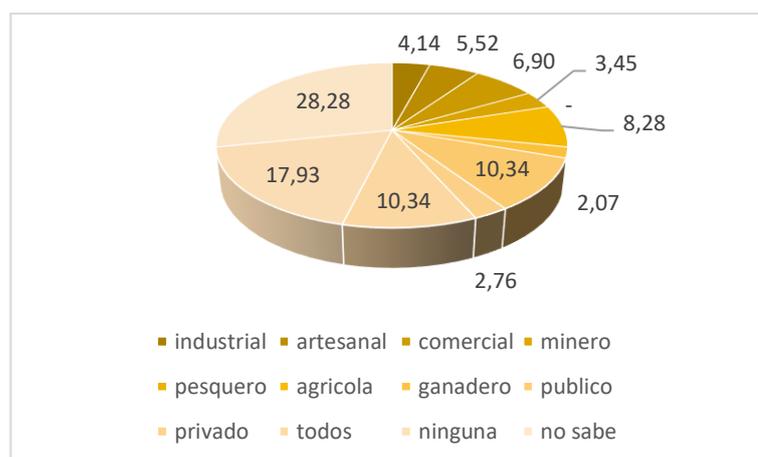
Según el gráfico, el 17.24% se dedica a la agricultura; el 8.97 % al comercio al por menor en consideración que en la Parroquia no existen industrias, fábricas, centros comerciales, sino más bien negocios pequeños o “tiendas” familiares. De igual forma es considerable el porcentaje del 6.90% de personas que son artesanas, especialmente en el tejido del sombrero

de paja toquilla. En la parroquia Guapán según el registro de la Fundación Carlos Pérez Perasso, para el año 2012 existían 1.695 tejedores de paja toquilla, de los cuales 174 eran hombres y 1.521 mujeres. (Fundación Cañari Carlos Pérez Perasso, 2012)

Sectores beneficiados de las políticas públicas en la parroquia Guapán

Gráfico 4.2.2.

Sectores beneficiados de las políticas públicas en la parroquia Guapán



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

Una de las preguntas que se incluyó en la encuesta requería conocer cuál es la opinión ciudadana respecto de la percepción de qué sector de la economía se ha beneficiado de las políticas públicas.

Según se refleja en el gráfico 4.2.2, los resultados indican que es el sector público el más beneficiado, en el sentido de que se han otorgado cargos públicos dentro de este gobierno; sin embargo un alto porcentaje (17.93%) de la población encuestada indica que ningún sector se ha beneficiado de las políticas públicas, sumado a que la mayor cantidad (28.28%) de entrevistados ha dicho que no sabe, quiere decir que no hay transparencia y publicidad en la gestión pública o efectivamente, la obra gubernamental ,no está generando un impacto positivo y mayoritario.

Pese a lo anotado existen importantes respuestas sobre el impacto de las políticas públicas en el sector agrícola (8.28%) e industrial (4.14%). En el campo agrícola el MAGAP ha implementado políticas públicas que no son percibidas por la población debido a que se ha sectorizado su intervención en determinadas zonas y en relación a determinadas personas, de ahí que se puede decir que los resultados antes expuestos se justifican.

Finalmente el porcentaje del 10.34% de la población contesta que se han beneficiado todos los sectores, significa que hay afinidad con el gobierno sin duda alguna, y está satisfecha con las políticas públicas, ya que perciben impactos positivos en su comunidad, en su familia o individualmente.

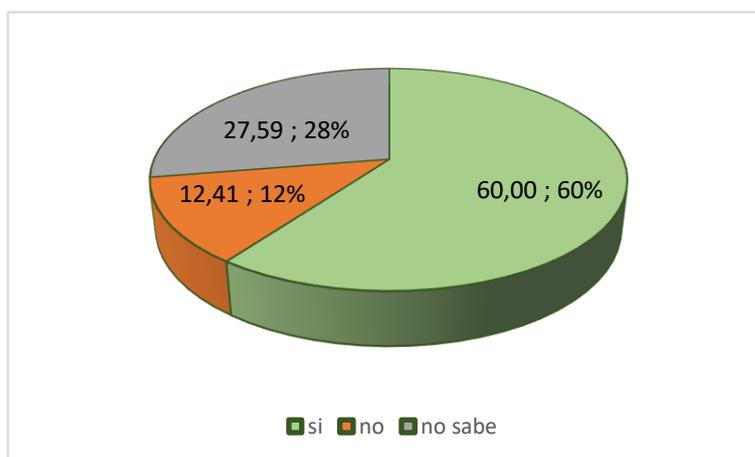
4.3. Indicadores de descentralización, participación ciudadana y desarrollo territorial

Los resultados que a continuación desarrollamos, dan cuenta de la percepción que tiene la población respecto de los proyectos ejecutados en la parroquia y de la influencia que tienen los ciudadanos en las decisiones del gobierno local, pues por mandato legal, tanto su planificación como su ejecución y seguimiento deben contar con la participación ciudadana. Esta es una garantía para el desarrollo territorial.

Desarrollo de proyectos para atender las necesidades básicas de la parroquia Guapán

Gráfico 4.3.1

Desarrollo de proyectos para atender las necesidades básicas de la Parroquia Guapán



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

En el gráfico 4.3.1 se demuestran las respuestas obtenidas a la consulta si la Junta Parroquial de Guapán desarrolla o no proyectos para atender las necesidades básicas de la Parroquia. En este sentido el 60% de la población indicó que la Junta Parroquial sí desarrolla proyectos en beneficio de la parroquia, aunque el porcentaje de encuestados que indicaron que no saben, el alto (27.59%).

Siendo así, la gestión de la Junta Parroquial si es conocida por la población y es positiva en torno a la ejecución de obras públicas que satisfacen las necesidades básicas de la población,

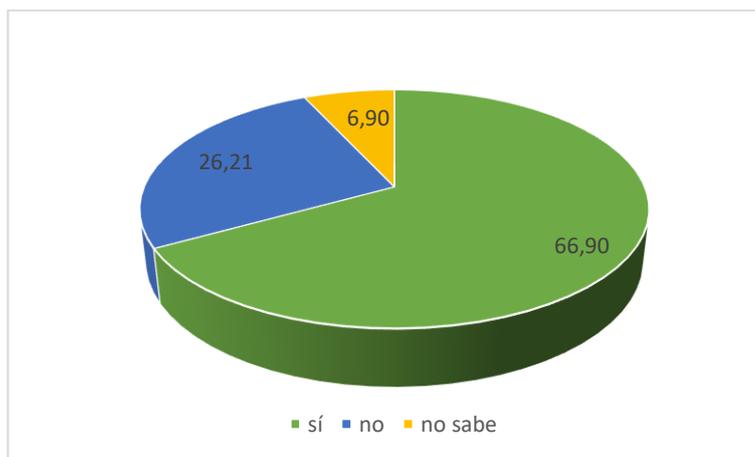
sin embargo es preocupante el alto porcentaje de consultados que no conoce lo que sucede en su parroquia. Será que el poder de convocatoria del Presidente de la Junta es limitado?

La participación ciudadana es obligatoria por mandato legal, pero además debe ser obligatoria por responsabilidad social de cada uno de los habitantes de la parroquia. Dentro del contexto del proceso de planificación y de ordenamiento territorial, las mesas de concertación y negociación se han de concebir como un “mecanismo que parte de los intereses y problemas de los actores de un territorio dado, para terminar –si es posible– con un consenso (no necesariamente total) sobre los problemas y la visión de futuro” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, 2014, p.278), de manera que la administración o el gobierno local pueda traducirlo en los planes, concretamente en el PDOT.

Influencia de los ciudadanos en las decisiones del gobierno local

Gráfico 4.3.2.

Influencia de los ciudadanos en las decisiones del gobierno local



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

En el gráfico 4.3.2 se demuestra el grado de participación que puede llegar a tener la ciudadanía en las decisiones del gobierno local, en tanto requieren de obras y servicios para solucionar los problemas de sus comunidades.

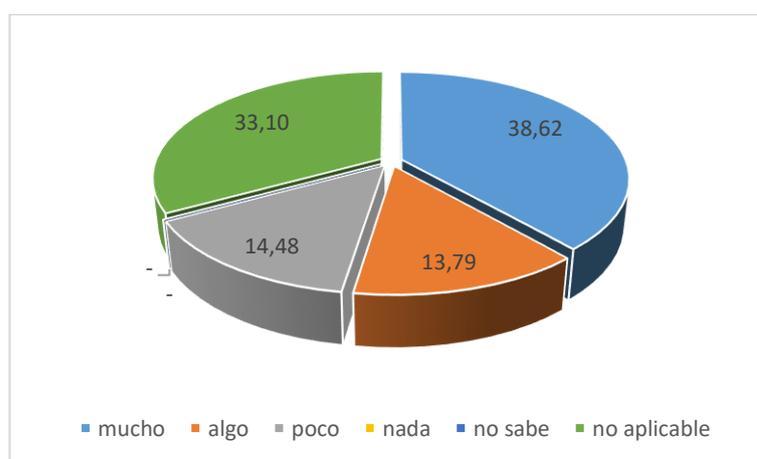
Frente a la pregunta si los ciudadanos pueden influir en las decisiones de la Junta Parroquial, el 66.90% contestó que sí, lo que significa que en la Parroquia Guapán se da suma importancia a la participación ciudadana en la gestión pública. Es un porcentaje alto que podría subir considerablemente si la Junta Parroquial promueve acciones tendientes a lograr

incorporar a la mayor parte de la población en los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de las obras. Los ciudadanos son agentes de su propio desarrollo, pues son los que sienten las diversas necesidades y los que demandan atención y solución a sus problemas.

Concordante con lo anotado, son las autoridades de la Junta parroquial quienes a medida que se vaya avanzando con el conocimiento de los actores y de su territorio, de sus problemas y de sus márgenes de acción, podrán construir una agenda de trabajo a partir de una serie de temas que los actores hayan aceptado discutir. Estos podrán no ser los prioritarios para la administración pública, sin embargo, esto no es relevante debido a que en el proceso de planificación y formulación de las PP se trata de recrear un mínimo de confianza entre los distintos actores y esto es preferible hacerlo a partir de problemas que ellos consideren como parte de la agenda. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, 2014, p.278)

En torno al grado que puede alcanzar la influencia ciudadana en las decisiones de la Junta Parroquial, los resultados también son importantes, en razón de que existe conciencia ciudadana del poder de la participación en la gestión pública, entendiéndose que el gobierno local son elegidos por el pueblo para garantizar sus derechos y una alta calidad de vida tanto individual como colectiva.

Gráfico 4.3.2.1.
Grado de influencia de los ciudadanos en las decisiones del gobierno local



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

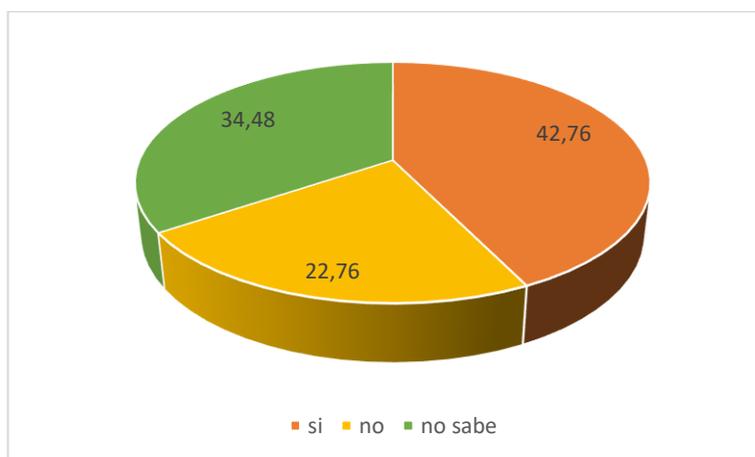
Por lo anotado, el 38.62% indicó que la ciudadanía puede influir o participar “mucho” en las decisiones del gobierno parroquial; otro tanto (13.79%) indicó que “algo”; y un 14.48% señaló que se puede influir poco; quiere decir que la población da la importancia que se merece la

participación en el gobierno local en la toma de decisiones respecto del desarrollo local territorial.

Un importante indicador de la participación ciudadana en la planificación de las políticas públicas (PP) y en el desarrollo en general, es su concurrencia o no a las asambleas parroquiales, reuniones de socialización y otros eventos organizados por el Consejo de Planificación y la Junta Parroquial, dentro del proceso de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).

Para dar respuesta a esta interrogante la encuesta consideró oportuna consultar si el PDOT fue o no socializado.

Gráfico 4.3.3.
Socialización del PDOT parroquial



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

Efectivamente el 42.76% de la población encuestada indicó que el Plan de desarrollo parroquial sí fue socializado, quizá porque es de conocimiento público y general; porque la difusión fue masiva; o, porque participó de la Asamblea Parroquial de aprobación del Plan. Si bien el mayor porcentaje de la población informó que no se socializó o que no sabe, se presume que sus respuestas obedecen efectivamente a su desconocimiento o a actitudes contrarias a la gestión de la Junta Parroquial, por efectos de afinidad política a una u otra tienda electoral.

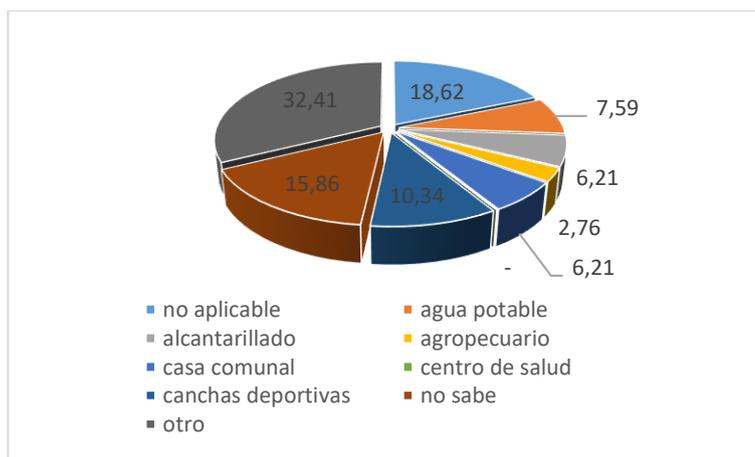
Bien sea que se participe del proceso de planificación de las PP ó que se obtenga información pública, el conocimiento de los principales programas o proyectos que se desarrollen en la parroquia, dan la certeza, del interés de la población en la implementación de las PP y la consecuente satisfacción de las necesidades colectivas, mediante la ejecución de obras y

prestación de servicios públicos, aunque estas no ataquen los principales problemas de la población.

Los desafíos para la realización práctica de procesos de OT que sean realmente participativos y negociados, o sea, con suficiente legitimidad social, son enormes. Partiendo de los desafíos ligados a la desconfianza, la cuestión central verdadera que se pone en juego es la de la estructura de poder. Hoy en día hay una búsqueda de legitimidad por parte de todo tipo de regímenes políticos, con el resultado de una inflación de esfuerzos “participativos”, que solo producen, a la base, un aumento del sentimiento de desconfianza. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, 2014,p.280)

En el siguiente gráfico analizaremos lo referente al conocimiento de la población de Guapán sobre los principales proyectos que se ejecutan en su territorio.

Gráfico 4.3.4.
Conocimiento de los principales proyectos



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

La participación ciudadana no sólo es un mandato legal sino un derecho ciudadano consagrado en la Constitución y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, lo que posibilita que las PP sean formuladas en el espacio donde se generan las necesidades colectivas, en los diferentes ámbitos de la economía.

De la información contenida en el gráfico 4.3.4, podemos concluir, que la población conoce de la aplicación de la PP y la realización de proyectos, identificando plenamente el área de intervención de las mismas, sean estas obras de alcantarillado, agua potable, casas comunales, canchas deportivas, obras agropecuarias, etc.

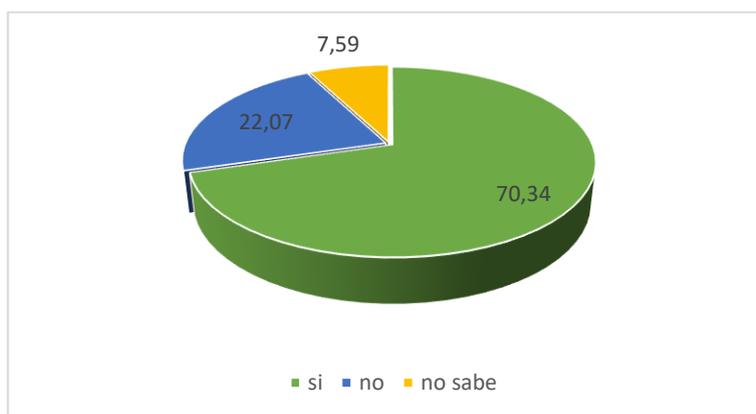
Hemos de observar que el 32.41% de la población identifica a “otras” obras diferentes a las especificadas en la ficha de encuesta. Esto se debe a que la Parroquia Guapán, al momento de esta investigación, asiste a la construcción de una obra de gran envergadura, como es el complejo turístico de aguas termales, un proyecto mancomunado entre el Gobierno central, el GAD provincial, el GAD cantonal y el GAD parroquial.

La organización y la participación ciudadana en la toma de decisiones, la formación de distintas instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el sector público y privado y al interior de los diferentes niveles de gobierno, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos, fortalece el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sienta las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social. (LEXIS, 2010)

Por lo expuesto, a la participación se la puede entender, también desde el punto de vista del interés sobre asuntos comunitarios, mediante el reclamo a la autoridad sobre el cumplimiento de sus obligaciones legales al servicio de la colectividad.

La población de Guapán fue consultada si existen reclamos sobre sus derechos ante la Junta Parroquial lo que se refleja en el gráfico 4.3.5

**Gráfico 4.3.5.-
Existencia de reclamos ante la Junta Parroquial**



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

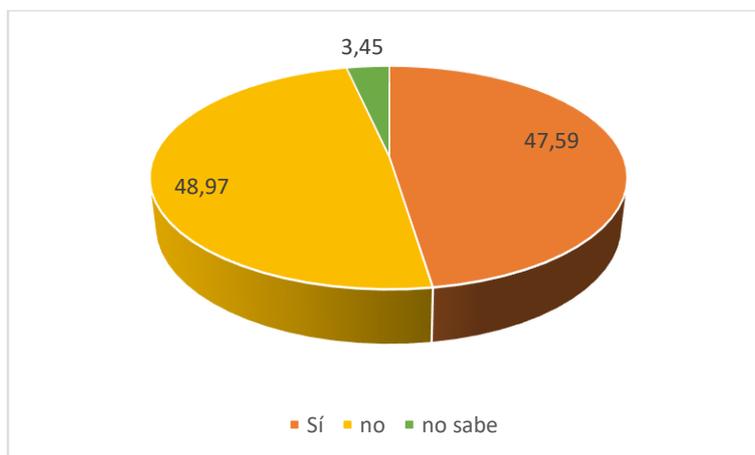
Los resultados arrojan que el 70.34% de la población expresa que sí acude ante el gobierno local parroquial con reclamos sobre la ejecución de obras básicas, especialmente aquellas relativas a alcantarillado y mantenimiento vial.

La organización de la población permite en su entorno, fortalecer sus capacidades organizativas, deliberativas y de gestión pública. “Actúan conjuntamente ante las autoridades locales asociadas a la idea del desarrollo “de abajo hacia arriba” y constituyen mecanismos para la obtención de créditos, insumos, capacitación y otros servicios promoviendo el bienestar de sus miembros”. (FAO, s.f, p.1)

En la parroquia Guapán, un buen porcentaje de la población se encuentra organizada a través de las Juntas de agua potable, alcantarillado y riego y otras agrupaciones especialmente las deportivas.

Aproximadamente la mitad de la población encuestada ha tratado de organizarse, como podemos apreciar en el siguiente gráfico.

Gráfico 4.3.6
Posibilidades de organizarse de la población de Guapán

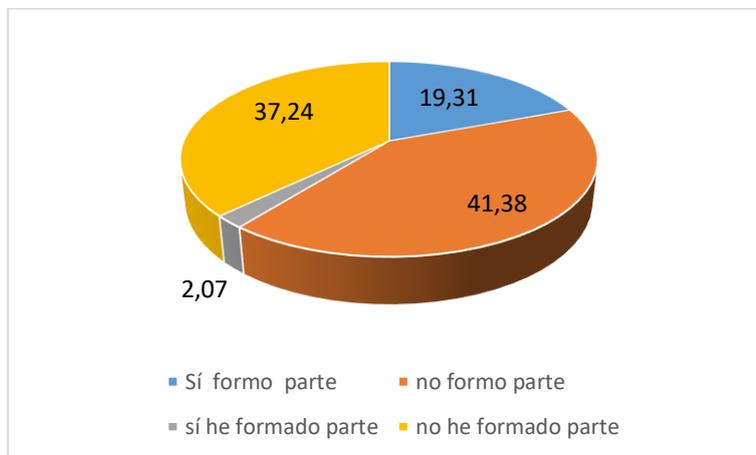


Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

El 47.59% (gráfico 4.3.6) de la población a la que se consultó si alguna vez ha tratado de organizarse indicó que sí. Corresponde a las autoridades públicas locales, incentivar a sus mandantes a integrar algún tipo de organización, hoy en día la producción requiere asociatividad y organización a efectos de obtener mayores y mejores resultados. El 48.97% que no han tratado de organizarse es un importante resultado que debe ser tratado, sin duda

se trata de jóvenes que merecen entrar al prometedor escenario político y de la participación ciudadana.

Gráfico 4.3.7
Está o estuvo organizado en la parroquia Guapán

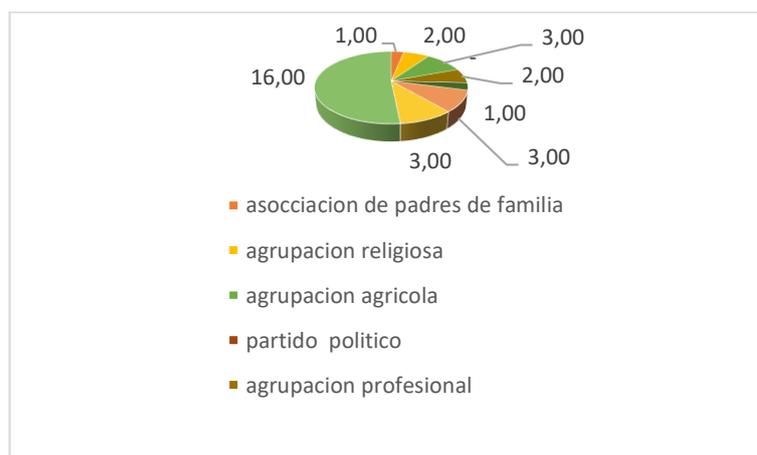


Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
 Elaboración: Autora

De la investigación realizada se desprende que el 19.31% de la población, al momento de la entrevista, formaba parte de una organización, el 2.07% estuvo organizado pero ahora ya no lo está.

Las posibilidades de organizarse son altas, pero sólo una cuarta parte de los encuestados forman parte de una organización.

Gráfico 4.3.8
Tipo de organización a la que pertenece la población de la parroquia Guapán

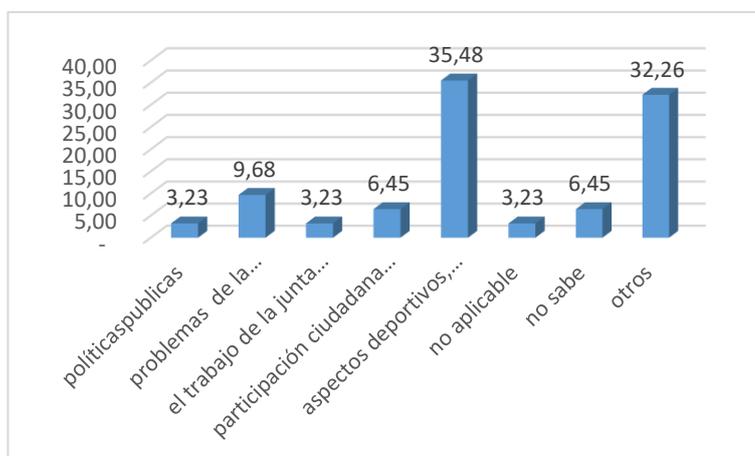


Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
 Elaboración: Autora

Del gráfico 4.3.8, se desprende que la población de la parroquia Guapán no forma parte de organizaciones agrícolas, profesionales, jubilados, barriales, de asistencia social, religiosa, de padres de familia, sino de otras organizaciones. De conversaciones con los entrevistados conocimos que son parte de clubes deportivos y de juntas de agua potable que en gran número funcionan dentro de la parroquia.

De ahí que los temas que trata la población organizada, no tiene que ver con el PNBV, PP u otros temas de interés general respecto al desarrollo rural, sino se delibera sobre aspectos relativos a su objeto social.

Gráfico 4.3.9
Temas tratados por la población a nivel de organización en la parroquia Guapán



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
 Elaboración: Autora

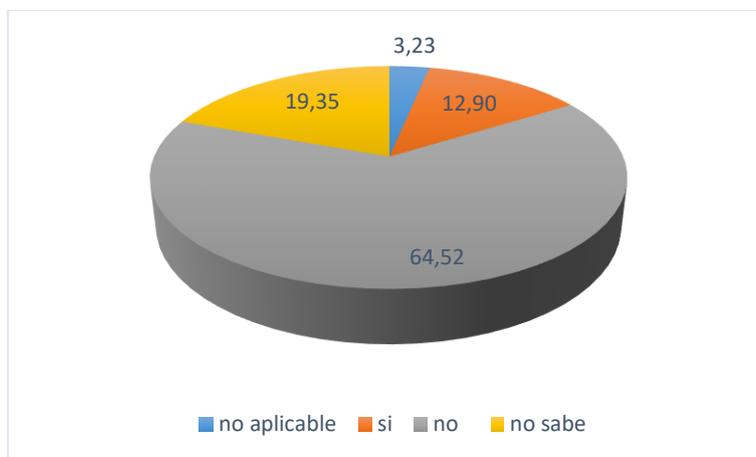
La gráfico 4.3.9 representa a las respuestas en torno a los temas que se tratan al interior de la organización a la que pertenecen.

En concordancia con lo manifestado anteriormente, la organización refiere a aspectos deportivos, sociales y culturales. El 35.48% da cuenta de lo anotado. El 32.26% analiza al interior de la organización otros temas diferentes a políticas públicas, problemas de la comunidad, el trabajo de la junta parroquial y la participación ciudadana. Requiere definitivamente el impulso político de las autoridades gubernamentales, instituciones estatales y otros actores públicos para estimular el análisis, la reflexión y la deliberación en torno a PP básicamente. La capacitación a este nivel es necesario de manera que en el futuro se cuente con líderes comunitarios en un gran número y formados en el servicio y la gestión pública.

Es preocupante que al interior de la organización no se analice el PNBV a objeto de hacer efectivos los derechos de la comunidad, a participar en la planificación del desarrollo y la obtención de los objetivos del desarrollo.

Gráfico 4.3.10.

Análisis del PNBV a nivel de organizaciones en la parroquia Guapán

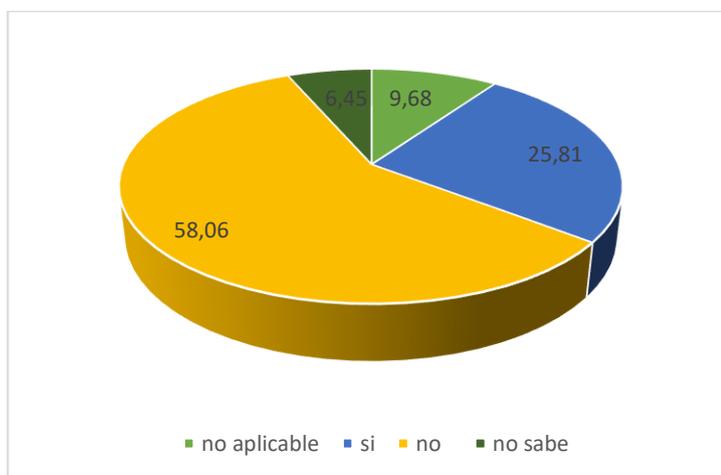


Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

En el gráfico que antecede el 64.52% de la población de Guapán, informó que en la organización a la que pertenece no analiza el Plan Nacional del Buen Vivir. Tampoco se analiza el Plan de desarrollo parroquial (gráfico 4.3.12)

Gráfico 4.3.11

Analiza el PDOT la población a nivel de organización en la parroquia Guapán

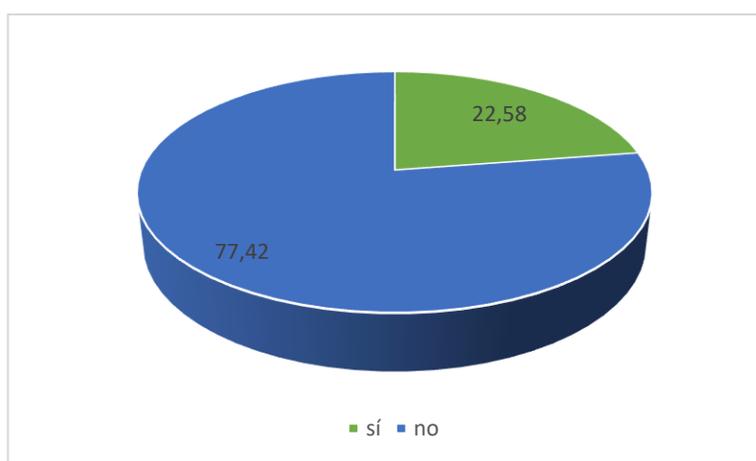


Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

El 58.06% de la población de la parroquia Guapán no analiza los aspectos del desarrollo y el ordenamiento territorial, al interior de su organización.

Además de conocer aspectos puntuales respecto de los temas de debate al interior de las organizaciones, fue menester recabar información sobre la participación de la población rural en otras actividades de carácter público.

Gráfico 4.3.12
Participación de la población en actividades políticas públicas en la parroquia Guapán



Fuente: Encuesta levantada en la Parroquia Guapán. Enero 2016
Elaboración: Autora

Finalmente, más allá de la organización, fue importante conocer si la población participa también en actividades políticas públicas (gráfico 4.3.12). Lamentablemente el 77.42% no lo hace, lo que le distancia de las posibilidades de adquirir conocimiento respecto del quehacer político y público, y, de participar activamente en la toma de decisiones respecto de PP ó de constituirse en veedor de la calidad de los bienes y servicios públicos en su comunidad.

4.4. Articulación de las políticas públicas

El modelo de planificación en el Ecuador exige la articulación de las políticas públicas a todo nivel de gobierno. Los procesos de transformación del Estado, que se iniciaron en el Ecuador a partir de las reformas Constitucionales y los Códigos de Planificación y finanzas públicas (COPYFP) y de organización territorial autonomías y descentralización (COOTAD), encierran el mandato supremo de planificar el desarrollo y ejecutar la gestión pública de forma coordinada, organizada, sistemática y articulada. Esta articulación de las políticas públicas permite la transferencia de las competencias, atribuciones y funciones estatales a los

diferentes niveles de gobierno, y por supuesto a los GADs parroquiales, responsables del desarrollo rural.

En la parroquia Guapán, de acuerdo a la investigación realizada se ha comprobado que no existe coordinación entre los diferentes niveles de gobierno con la Junta Parroquial, conforme los mandatos legales. La Junta Parroquial es la principal responsable del desarrollo local, sin embargo no muestra una alta capacidad de gestión para promover la participación y por lo tanto la articulación de las políticas públicas.

Se ha evidenciado que quien preside la junta parroquial cree tener el control y manejo de todas las instancias del entorno de la parroquia; mas no hay una organización y concordancia con las demás entidades de gobierno; cada una de las entidades gubernamentales ejerce el desarrollo de cada uno de sus proyectos de forma individual más no de forma colectiva que les lleve a obtener mejores resultados. Además los proyectos ejecutados por las entidades ajenas a la junta parroquial no son constantes y progresivas ya que estas desarrollan proyectos que no tienen un seguimiento significativo.

La planificación y la formulación de las políticas públicas se realizan a través de una consultoría que se socializa a la Asamblea Parroquial, donde se expone el contenido del PDYOT para su validación. Con esto se da cumplimiento a la ley, manejando de forma individual las acciones y estrategias que se ejecutan dentro de la parroquia en estudio.

Con lo anteriormente mencionado se puede conocer que las acciones y estrategias para que se efectivice el proceso de descentralización y transferencia de recursos al gobierno local de Guapán, enmarcados en los principios y objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 en temas esenciales como son la transformación productiva; gobernabilidad democrática y poder popular y la reducción de la pobreza, bajo condiciones de equidad, sostenibilidad y sustentabilidad ambiental (SENPLADES, s.f) no pueden ser efectivizados en su totalidad y por ende no se alcanzan los objetivos del régimen del Buen Vivir.

El Régimen del Buen vivir se refiere a los sistemas nacionales de educación; de salud; seguridad social; hábitat y vivienda; cultura; cultura física y tiempo libre; comunicación social; ciencia, tecnología innovación y saberes ancestrales; gestión del riesgo; población y movilidad humana; seguridad humana; transportes; biodiversidad y recursos naturales, es decir todos los campos que atañen al ser humano como sujeto y objeto del desarrollo.

Luego de la Constitución de la República se tiene que acudir al Plan Nacional del Buen Vivir y los doce objetivos nacionales, donde cada uno de ellos plantea una PP para ser aplicada en los diferentes territorios.

Finalmente, dentro del ámbito legal, para dar cumplimiento a los objetivos y metas del PNBV, a nivel local, acuden los diferentes niveles de gobierno (central, regional, provincial, cantonal y parroquial) con las competencias exclusivas inherentes a cada nivel, a efectos de articular las múltiples PP formuladas para el nuevo Ecuador. Esto se realiza a partir de la gestión propia de cada una de las carteras de Estado asentadas en el territorio.

En la práctica, en la parroquia, los diferentes niveles de gobierno planifican sin mayor coordinación, únicamente para contar con los PDOT dentro de los plazos establecidos en la ley. Estos planes no dan muestra de articulación de las PP para promover el desarrollo integral.

4.5. Competencias de los agentes estatales

Los impulsores de los procesos de construcción de las políticas públicas son tanto actores públicos como privados a través de la participación ciudadana.

En virtud de que las políticas, estrategias, planes y programas tienen que ver con diversos ámbitos que rodean al ser humano y el quehacer gubernamental, son varias las instituciones las que tienen a cargo el cumplimiento de determinadas funciones dentro del régimen nacional de competencias, con el financiamiento público, pues el Estado garantiza “la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos” (Secretaría Nacional del Migrante, 2008)

El Sistema Nacional de Competencias en el Ecuador nace de la Constitución vigente, cuya finalidad es la organización del territorio bajo principios de descentralización y desconcentración hacia las Carteras de Estado asentadas en los territorios y los gobiernos autónomos descentralizados, que deben prestar los servicios públicos con calidad, eficiencia, calidez y eficacia. Son los gobiernos autónomos descentralizados los que más cerca está de la problemática económica y social en sus territorios, por lo tanto representan la garantía de servir mejor a sus gobernados y satisfacer las necesidades básicas, contribuyendo a alcanzar los objetivos del PNBV.

En los capítulos anteriores señalamos las competencias de cada uno de los agentes fiscales, así como de los gobiernos autónomos descentralizados.

De la investigación realizada en la parroquia, podemos concluir que si bien cada uno de los agentes estatales tienen sus competencias, estas no confluyen en la práctica, pues cada uno de los agentes estatales actúa en sus ámbitos de acción, pero aisladamente.

Una de las muestras de lo antes expuesto es que el PDOT se lo formula a través de un proceso de contratación pública y una vez elaborado se socializa antes los diferentes actores sociales, en su mayoría representantes comunitarios.

CAPÍTULO V
EJES DE INTEVENCIÓN Y CRITERIOS OPERATIVOS EN LA PLANIFICACIÓN DE
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

En este capítulo se analiza la realidad económica, social y ambiental de la Parroquia Guapán.

Es importante conocer el alcance del desarrollo de sus comunidades; el nivel de satisfacción de las necesidades básicas; y, los ejes estratégicos de intervención estatal, entendiéndose no solamente a las políticas públicas aplicadas por el GAD parroquial sino todas aquellas que en el proceso de articulación con otros actores del desarrollo han convergido hasta el cumplimiento de los objetivos del buen vivir.

5.1. Desarrollo rural y territorial con equidad y participación

El desarrollo rural, desde la óptica de los resultados, ha significado nuevos conceptos y acciones que permiten la transformación económica y social, en todos los campos relacionados al ser humano, dentro de lo conocido universalmente como bienestar, buen vivir, felicidad, etc.

El desarrollo rural a partir del ordenamiento territorial no es un proceso simple, implica la aplicación de principios y lineamientos de descentralización y autonomía territorial. A más de un marco legal y constitucional existen “componentes filosóficos, que delinear el contenido de propuestas y de soluciones” (Molina Saucedo, 2012, p.36) dentro de un proceso de planificación participativa.

La planificación reconoce al ciudadano/a tanto como administrado/a, productor/a, consumidor/a y establece tres niveles de complejidad; las manifestaciones de cada uno de esos niveles definen el tipo de relación que se tendrá con los aparatos institucionales públicos, el grado de apropiación del concepto de ciudadanía y la calidad de actor de desarrollo que será asumido. (Molina Saucedo, 2012, p.38)

La participación y la equidad de género en los procesos de gestión del desarrollo, son instrumentos de desarrollo local, de inclusión, y de garantía de los derechos constitucionales de los habitantes de la parroquia. La participación y la equidad con inclusión, significan la multiplicación de ciudadanía, el conocimiento de derechos y del aparato público así como de la gestión del Estado. Representa entonces, activismo, movilización, conciencia ciudadana, demanda de solución a sus problemas y responsabilidad social. (Molina Saucedo, 2012)

En este contexto, si analizamos a la parroquia Guapán y en base a la información, producto de las encuestas y entrevistas aplicadas a la población, así como del PDOT vigente, hemos

de concluir que la participación con equidad de género, es limitada. Se refiere a que el presupuesto es participativo, sin embargo esta participación se da al momento de la socialización más no de la formulación y elaboración del mismo.

Consultada la población, indicó mayoritariamente, que la Junta parroquial desarrolla proyectos, sin embargo estos no se refieren a obras que satisfagan las necesidades básicas de agua potable, alcantarillado, vialidad, producción, etc.; por el contrario el 32.41% de la población dijo que los proyectos se encuentran fuera de los tipos consultados ("otro"), se refieren al proyecto de construcción del "centro turístico de aguas termales", promovido por el gobierno nacional a través del GAD provincial del Cañar, financiado por el Banco del Estado. Aporta también el GAD Cantonal de Azogues, con obras complementarias a este centro turístico, como es la construcción del parque central de Guapán.

La población parroquial ha participado en procesos de planificación, de ahí que puede conocer sus necesidades y algunos de los proyectos que van a superar aquellas necesidades. El presupuesto participativo es una forma que se ha implantado en Ecuador. Así como en Bolivia, se ha considerado el Presupuesto participativo como política pública, en Perú y Uruguay son normas específicas, y, en otros Estados como El Salvador, Argentina, depende de la decisión política de las Autoridades. Sin embargo en Ecuador podemos hablar, al igual que Colombia Panamá Guatemala entre otros, de leyes nacionales que exigen cumplir con esta modalidad de formulación de los presupuestos. (Molina Saucedo, 2012)

De las entrevistas dirigidas a los líderes de la parroquia y representantes de instituciones públicas y privadas, quienes son los que más participación tienen en la gestión parroquial, se determinó que existen varias necesidades, siendo estas, tan graves como urgentes.

Necesidades básicas de la población.-

Las necesidades más sentidas por la población rural de Guapán son vialidad, alcantarillado y activación económica, sin que ello signifique que las necesidades de agua potable, integración social, articulación institucional con la población, el parque botánico, la salud y la regulación de precios de la leche no sean identificadas plenamente y sentidas como tales.

CUADRO No. 5.1.1

NECESIDADES INSATISFECHAS EN LA PARROQUIA, GRAVES Y / O URGENTES DE RESOLVER		
NECESIDADES	GRAVES	URGENTES
N1.-Alcantarillado	3	1
N2.-Vialidad	2	5
N3.-Agua potable	1	
N4.-Integración social y cohesión	1	
N5.- Activación económica	1	2
N6.-Implementación proyectos productivos	1	
N7.-Articulación institucional y sociedad		1
N8.- Regulación de los precios de la leche	1	
N9.- Control de la contaminación de la fábrica Guapán	1	1
N10.- PDOT		2
N11.-Parque botánico		1
N12.- Salud		1
N13.-Control del alcoholismo	1	
TOTALES	12	14

Fuente: Entrevista aplicada en la Parroquia Guapán/2016

Elaboración: Autora

Decíamos que el desarrollo tiene un sentido integral, que abarca a todas las actividades del ser humano, de ahí que hablar de desarrollo es garantizar que las necesidades estén satisfechas y por lo tanto la población se encuentre bien y perciba en la realidad, el impacto de las PP y por lo tanto el “buen vivir”.

Si no existe alcantarillado es un problema de salud pública; si la parroquia no tiene una buena conectividad tampoco apoyará a la producción y comercialización; etc. En este sentido se podría ir integrando cada uno de los problemas a las necesidades vitales de la población y llegar a concluir que el desarrollo rural tan anhelado aún está distante de ser visible.

Tan grave es el problema de alcantarillado como tan urgente es para la población la integración o articulación institucional con la sociedad.

CUADRO NRO.5.1.2

CONOCIMIENTO SOBRE LOS PROYECTOS, ESTUDIOS, ACTIVIDADES QUE LA JUNTA VIENE REALIZANDO CON EL GAD CANTONAL, ONGS U OTRAS ENTIDADES	
Sí conoce	8
No conoce	3
Total	11

Fuente: Entrevista aplicada en la Parroquia Guapán. Enero 2016

Elaboración: Autora

La contaminación ambiental producida por la cementera ubicada en el centro urbano de la parroquia, es también, un problema a resolver.

Así como el 60% de la población encuestada conocía de la ejecución de proyectos por parte de la Junta Parroquial, los líderes y directivos institucionales entrevistados, en su mayoría, contestaron que conoce los proyectos que el GAD parroquial ejecuta, junto con otras instituciones públicas y privadas. (Cuadro Nro. 5.1.2)

CUADRO NRO.5.1.2.1

CONOCIMIENTO SOBRE LOS PROYECTOS, ESTUDIOS, ACTIVIDADES QUE LA JUNTA VIENE REALIZANDO CON EL GAD CANTONAL, ONGS U OTRAS ENTIDADES			
GAD CANTONAL	ONG	OTRAS ENTIDADES	
		ENTIDAD	PROYECTO
Parque central			
Alcantarillado			
Vialidad			
		GAD Prov.	Proyecto aguas termales
Sede administrativa			

Fuente: Entrevista aplicada en la Parroquia Guapán. Enero 2016

Elaboración: Autora

De igual forma, como se observa en el cuadro anterior, existe coincidencia en señalar que las obras en ejecución, son el proyecto de aguas termales, el parque central, la sede administrativa, alcantarillado y mantenimiento vial.

La salud es una política pública, no sólo del gobierno de turno, sino del Estado, para conseguir deben confluir varios factores entre ellos las grandes obras de saneamiento ambiental.

En la parroquia, una de las necesidades rurales más sentidas es el alcantarillado, vemos que se están ejecutando pequeñas obras de alcantarillado, sin embargo estas son contadas y dispersas. No se trata de proyectos que vengán a solucionar el problema de saneamiento ambiental de la parroquia. Esto se valida con la información proporcionada por el GAD Parroquial de Guapán donde se observa que su presupuesto para el año 2013 fue de \$ 416.616.41 de los cuales, 160 mil dólares se han invertido en la compra de un terreno y

materiales para la construcción de la sede administrativa de la Junta; 24 mil dólares se ha transferido a la fundación FUNDEHU para el proyecto de capacitación sobre violencia intrafamiliar; 27 mil dólares para el proyecto MAE; 52 mil dólares para la construcción del parque central, en convenio con el GAD Cantonal de Azogues; 12 mil dólares para la actualización del PDOT; entre los rubros de mayor importancia.

Por lo antes expuesto se puede concluir que, más del 70% del presupuesto estuvo comprometido para obras diferentes a las necesarias y básicas para lograr un desarrollo equitativo, sustentable, sostenible y alcanzar el buen vivir.

No existe asignación alguna que afirme que se están promoviendo proyectos productivos, programas y proyectos de saneamiento ambiental, vialidad, conectividad; proyectos de generación de mano de obra, reducción del desempleo y subempleo, etc., es decir que se estén atacando a los problemas del territorio rural, aprovechando las potencialidades que se han identificado, en cada uno de los componentes del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).

El PDOT contiene la matriz de prioridades nacionales en función de los objetivos del Buen vivir; los objetivos estratégicos en base a problemas y potencialidades del territorio; los programas y proyectos, que, formando parte de un instrumento legal de planificación, deben ser cumplidos, conforme lo planeado. Al parecer aquello no se ha cumplido en la parroquia Guapán, por la gran inversión requerida y la baja capacidad de gestión económica financiera del GAD Parroquial.

Los programas y proyectos planificados en el PDOT para el periodo 2014-2019, alcanza el monto total de \$ 3.375.125, lo que significaría una asignación anual, a partir del año 2016 ,de \$ 843.781, únicamente para programas y proyectos, sin considerar los gastos operativos del GAD parroquial, en personal, servicios básicos, obligaciones tributarias, etc. Por ello dentro de la planificación se ha considerado, que en el primer año de vigencia del Plan, se realizaría únicamente **la gestión** de los recursos necesarios.

Son varios los programas y proyectos considerados en la planificación territorial rural para el periodo 2014-2019. El proyecto de construcción del centro turístico no se encuentra contemplado en el Plan, sin embargo es la obra que mayores expectativas ha generado en la población de Guapán. Esta obra está en ejecución y no ha planteado proyectos complementarios que potencialicen la inversión, en apoyo a los otros sectores de la economía,

como son los servicios, el comercio, el transporte, el turismo comunitario, ecológico y natural, entre otros.

En conclusión, se podría anotar que la identificación de problemas y potencialidades rurales, no ha aterrizado en la ejecución de proyectos concretos y financiados que superen los problemas de la población y permitan el desarrollo sustentable y equitativo.

Las políticas públicas de salud, educación, cambio de la matriz productiva, reducción de la pobreza, no se visualizan con transparencia, lo que quiere decir que las metas nacionales de la estrategia de desarrollo y el PNBV no se alcanzarán conforme el gobierno lo espera, pues para éste; es desde lo local que se va construyendo PP y alcanzando los objetivos del desarrollo. Todo se encuentra en función de varios factores que al parecer a nivel rural aún no confluyen.

Las poblaciones, autoridades e instituciones siempre han estado expuestas a una gran demanda de necesidades (ilimitadas) frente a escasos recursos económicos. Quizá ese ha sido el gran pretexto para justificar el subdesarrollo. Aparentemente, las concepciones teóricas, técnicas y científicas sobre el desarrollo económico y el buen vivir, aún no han merecido el análisis respectivo, en la magnitud de su importancia y la obligatoriedad de alcanzarlo.

Es indispensable alcanzar el desarrollo. “Debido a que el progreso ha sido lento y desigual estamos obligados a repensar y reformular las políticas económicas y sociales destinadas a reducir la pobreza” (Organización Internacional del Trabajo, s.f)

En el Ecuador, se han planteado grandes retos como son la eliminación de la pobreza y el cambio de la matriz productiva, así como la democratización de las relaciones de poder, donde la coordinación, cooperación y la participación social, comunitaria y gubernamental son básicas, desde la planificación de las políticas públicas. Sin embargo se ha de entender que las metas serán alcanzables a largo plazo, mientras tanto se podrán ir alcanzado niveles positivos en el corto y mediano plazo, reduciendo las brechas sociales, la desigualdad, el desempleo, el subempleo, la migración, salud, educación, producción, etc.

El acercamiento de la población con las autoridades locales rurales es importante, y en la Parroquia Guapán, aparentemente si bien existe este acercamiento, no es el deseado, pues las formas como se da, no han superado las tradicionales solicitudes de obras y peticiones de

recursos para determinado fin, mismas que no solucionan los problemas de la colectividad, en los ámbitos, ambiental, económico productivo, socio cultural, movilidad y conectividad, institucional y legal, que permitan alcanzar el buen vivir.

Los dirigentes y autoridades entrevistados dan cuenta que el acercamiento entre la población y el presidente de la Junta Parroquial de Guapán tiene una calificación media, como lo veremos a profundidad en el punto 5.5, cuando haya que referirse al fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo.

Es más desde el punto de vista legal, el plan de desarrollo rural debe conectarse al plan cantonal y provincial. El artículo 44 letra f) del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dice: “Las definiciones relativas al territorio parroquial rural, formuladas por las juntas parroquiales rurales, se coordinarán con los modelos territoriales provinciales, cantonales y /o distritales.

Tal situación no se visualiza en la planificación parroquial de Guapán pues los proyectos planteados no encajan en su totalidad en la visión Cantonal que busca un enfoque territorial integral, potenciando al Cantón como un polo de desarrollo (GAD CANTONAL DE AZOGUES, 2015, p.7)

5.2. Organización económica: crecimiento rural y desarrollo rural

Cuando de organización económica hay que hablar, se debe tocar temas referentes a procesos productivos, de intercambio y financieros; estructura productiva de la parroquia y sus principales actividades económicas; indicadores de trabajo, empleo y subempleo; infraestructura existente; mercado y comercialización; financiamiento de la economía parroquial; riesgos en el componente biofísico que afecta al desarrollo económico de la parroquia; articulaciones para el fomento productivo local, cantonal y provincial; volumen de producción; características de las actividades agrícolas; extractivas; industriales; manufactureras; de servicios; turísticas; principales problemas y potencialidades; competitividad territorial y posibilidades de aporte al cambio de la matriz productiva.

En este contexto, comencemos indicando que del total de la población de Guapán, cerca del 37% es Población Económicamente Activa (PEA).

Cuadro Nro. 5.2.1

**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SEXO EN
RELACION A LA POBLACION TOTAL DE LA PARROQUIA
GUAPÁN**

POBLACION	SEXO		
	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Población total	3.933	4.920	8.853
Población Económicamente Activa	1.683	1.563	3.246
%	42,79	31,77	36,67

FUENTE: INEC 2010
ELABORACION: Autora

La PEA está distribuida en cada una de las ramas de actividad, en los diferentes sectores de la economía parroquial, como podemos observar en el siguiente cuadro.

Cuadro Nro. 5.2.2 POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, POR RAMA DE ACTIVIDAD, DE LA PARROQUIA GUAPAN		
Rama de actividad	Total	%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	850	26,19
Explotación de minas y canteras	3	0,09
Industrias manufactureras	808	24,89
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	12	0,37
Distribución de agua, alcantarillado y gestión de desechos	10	0,31
Construcción	312	9,61
Comercio al por mayor y menor	207	6,38
Transporte y almacenamiento	134	4,13
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	28	0,86
Información y comunicación	20	0,62
Actividades financieras y de seguros	7	0,22
Actividades profesionales, científicas y técnicas	23	0,71
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	28	0,86
Administración pública y defensa	155	4,78
Enseñanza	168	5,18
Actividades de la atención de la salud humana	75	2,31
Artes, entretenimiento y recreación	5	0,15
Otras actividades de servicios	23	0,71
Actividades de los hogares como empleadores	52	1,60
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	1	0,03
No declarado	212	6,53
Trabajador nuevo	113	3,48
Total	3.246	100,00

FUENTE: INEC 2010
ELABORACION: Autora

La mayor parte de la PEA se encuentra en el sector primario de la economía; esto es en la agricultura, ganadería silvicultura y pesca con un 26.19% y en el sector secundario, esto es la industria manufacturera el 24.89%, entendiéndose que en la Parroquia no existen grandes fábricas, industrias, empresas a más de la Fábrica cementera Guapán, de ahí que en esta rama de actividad se registran las actividades artesanales, como es el tejido de sombrero de paja toquilla, producido, a decir de la Universidad José Peralta, Fundación Carlos Pérez, Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo del Cañar, (2012) por 1.695 tejedoras y tejedores que alimentan el mercado de exportación de este producto de fama internacional.

En Guapán la producción sirve para el autoconsumo con un pequeño excedente que se comercializa en el mercado local y de la ciudad de Azogues, que genera un ingreso para el suministro de otros alimentos, gastos de transporte, vestido, salud, entre otros, del núcleo familiar.

La actividad agropecuaria rural en la parroquia es anti técnica lo que acentúa algunos problemas como “la degradación de los ecosistemas debido a la sobreexplotación de sus recursos, aunque sirve a un propósito económico de corto plazo, en el mediano y largo plazo tiene efectos directos y negativos sobre el bienestar social” (GAD parroquial de Guapán, 2015, p.162)

El diagnóstico del PDOT de Guapán ha identificado que una de las causas de la degradación de los ecosistemas es la deforestación por la ampliación de la frontera agrícola y la explotación inadecuada de bosques para la venta de madera. (GAD parroquial de Guapán, 2015)

El sector terciario en la parroquia Guapán es poco dinámico toda vez que no existen comercios al por mayor, hoteles, bares, restaurantes, bancos, inmobiliarias, servicios prestados por empresas, etc. El PDOT ha identificado una “actividad comercial al por menor en negocios propios en los domicilios que aportan al ingreso familiar y sirven para financiar otras actividades propias del campo”. (GAD parroquial de Guapán, 2015, p.312)

Tomando la información del último censo de población del INEC realizado en noviembre de 2010, encontramos los diferentes niveles o grupos de ocupación de la Población Económicamente Activa (PEA) de la parroquia Guapán. Del cuadro expuesto a continuación, el 30.75% son oficiales, operarios y artesanos, lo que se relaciona principalmente con la actividad del tejido de sombrero de paja toquilla y otros oficios ubicados en el sector secundario de la economía. El 22.70% de la PEA son agricultores, validando lo antes anotado de que el sector primario es uno de los más importantes de la parroquia.

**CUADRO NRO. 5.2.3
PEA DE LA PARROQUIA GUAPÁN POR GRUPOS DE OCUPACIÓN**

PEA	NRO. DE CASOS	%
Directores y gerentes	10	0,31
Profesionales científicos e intelectuales	206	6,35
Técnicos y profesionales del nivel medio	53	1,63
Personal de apoyo administrativo	100	3,08
Trabajadores de los servicios y vendedores	306	9,43
Agricultores y trabajadores calificados	737	22,70
Oficiales, operarios y artesanos	998	30,75
Operadores de instalaciones y maquinaria	171	5,27
Ocupaciones elementales	338	10,41
Ocupaciones militares	2	0,06
No declarado	212	6,53
Trabajador nuevo	113	3,48
Total	3.246	100,00

FUENTE: INEC 2010 y PDOT Guapán vigente.
ELABORACION: Autora

Son contados los profesionales, apenas 206 personas ejercen una profesión. Según la encuesta que se aplicó para la realización de este trabajo, sólo el 7.59% indicó que alcanzó el nivel de instrucción superior completo.

Un importante número de pobladores (306, 9.43%) son “trabajadores de los servicios y vendedores”, así como el 5.27% son “operadores de instalaciones y maquinaria” y el 10.41% tienen “ocupaciones elementales”, como amas de casa, quehaceres y servicios domésticos.

De las encuestas realizadas en la parroquia, el 17.4% contestó que la actividad económica a la que se dedicaba es la agricultura; le sigue la ganadería, la artesanía, el comercio, servicio público entre otras. Si bien el mayor porcentaje de la población no se identificó con las actividades constantes en la encuesta, fue porque en su mayoría se encontraban estudiando(36.55%)

En la misma dirección del análisis, en el cuadro Nro. 5.2.4, donde se expone la categoría de ocupación, podemos ver que la mayor parte de la PEA trabaja por “cuenta propia”. Casi la mitad de la población realiza actividades por cuenta propia y vemos que en la parroquia Guapán no existen fábricas, empresas, hoteles, etc actividades propias del sector terciario, tampoco se identifican fábricas productoras de alimentos, materias primas, etc, que potencien

los sectores primario y secundario de la economía, que den muestras de un gran desarrollo rural desde el punto de vista económico.

Cuadro Nro. 5.2.4
Categoría de ocupación de la PEA de la Parroquia Guapán

CATEGORÍAS	NRO. DE CASOS	%
Empleado/a u obrero/a del Estado, Gobierno, Municipio, Consejo Provincial, Juntas Parroquiales	404	12.89
Empleado/a u obrero/a privado	474	15.13
Jornalero/a o peón	444	14.17
Patrono/a	40	1.28
Socio/a	22	0.70
Cuenta propia	1.512	48.26
Trabajador/a no remunerado	25	0.80
Empleado/a doméstico/a	54	1.72
Se ignora	158	5.04
Total	3.256	100.00

FUENTE: INEC 2010 y PDOT Guapán

ELABORACION: Autora

La otra mitad de la población es empleado u obrero del Estado (servidor público), empleado u obrero privado en las ciudades cercanas o capital de provincia y jornaleros o peones dentro de la misma parroquia.

Con los indicadores analizados hasta este momento, podemos concluir, que el desarrollo rural desde la óptica de la organización económica es inexistente o bastante limitado, bajo las exigencias del modelo económico planteado para el Ecuador, que garantice el buen vivir. Quiere decir además que las PP no están siendo diseñadas en este campo de manera adecuada que permita el desarrollo económico sostenible y con equidad.

Revisado el Presupuesto del GAD Provincial para el año 2014 tenemos que apenas \$ 23.915.67 USA se destinó al “Proyecto de fortalecimiento de cadenas productivas en Guapán”, constituyéndose en un valor exiguo para las inversiones que demandan las necesidades de la parroquia, a efectos de hablar de un verdadero fortalecimiento productivo, que aporte al desarrollo local rural.

5.3. Diversificación y modernización de las actividades económicas

Son diversas las actividades económicas contenidas o agrupadas dentro de los tres sectores de la economía. Sin embargo en la parroquia Guapán la agricultura y la ganadería son actividades principales que permiten la subsistencia familiar, y un pequeño excedente para la comercialización en los mercados locales.

La artesanía de la paja toquilla es otra actividad masiva, pero nada rentable, a la que se dedica un gran porcentaje de la población rural.

De lo analizado, se pudo determinar que apenas un 6.5% de la PEA parroquial está formado por profesionales, la gran mayoría son operarios, agricultores y artesanos, que no desarrollan actividades a mediana o gran escala, pues no existen fábricas, industrias, ni grandes negocios al por mayor. En este sentido las PP en educación deberán robustecerse y afianzarse lo suficiente como para alcanzar niveles de escolaridad altos. Juega un papel preponderante el GAD parroquial en el seguimiento y aplicación de las PP nacionales en su territorio.

La población activa de Guapán realiza las actividades antes dichas, por cuenta propia, lo que demuestra que no se le puede caracterizar a la parroquia Guapán, por una determinada actividad productiva moderna y tecnificada, que le permita su desarrollo integral y sostenible, producto de la correcta aplicación de PP para el buen vivir. Por lo tanto “es difícil identificar una estructura productiva de la parroquia, pues se desarrollan un sin número de actividades dispersas, individuales que no han permitido un crecimiento económico peor un desarrollo local que alcancen los grandes objetivos del buen vivir”. (GAD parroquial de Guapán, 2015, p.314)

Según información del INEC, la parroquia Guapán ha tenido el más alto porcentaje de migración en relación a las demás parroquias del Cantón Azogues. Durante el periodo 2001-2010 en total salieron del país, 3.947 habitantes de Azogues, de ellos desde Guapán han migrado 701 personas, de los cuales 501 son hombres y 200 mujeres. La mayoría (594 personas) ha salido del país por razones de trabajo, lo que constituye un problema altamente preocupante para la parroquia. De igual forma las PP relacionadas al empleo no están teniendo resultados positivos en la población rural reduciendo o eliminando la migración hacia el exterior.

Las actividades agrícolas son las tradicionales que se desarrollan en el entorno familiar, con técnicas ancestrales como el uso del arado y de herramientas como el pico, el azadón, la pala, la lampa, el machete, etc.

Si el aparato productivo es limitado, con una producción diversa y dispersa y poco representativa, el sector terciario se desenvuelve únicamente en torno al transporte público en buses, taxis y camionetas.

5.4. Medio ambiente y desarrollo social.

El medio ambiente juega un papel supremo, cuando debemos cumplir con PP para el desarrollo rural con equidad y sustentabilidad. El desarrollo sostenible está ligado al uso adecuado de los recursos

El medio ambiente es todo lo que nos rodea. Es el aire que respiramos, el agua que bebemos, la tierra que nutre nuestros alimentos y a todos los seres vivos. El desarrollo es lo que hacemos con esos recursos para mejorar nuestra vida. En todo el mundo hacemos cosas que creemos que mejorarán nuestra vida, pero todo lo que hacemos la altera y altera nuestro entorno. (ONU, s.f.)

Mientras la población se vea con más necesidades insatisfechas, acudirán al medio ambiente para explotarlo de alguna manera, ya sea ampliando la frontera agrícola, talando bosques, quemando montes y chaparros, etc., lo que efectivamente sucede por lo general en las parroquias rurales, que se ven avocadas a altos índices de pobreza.

La pobreza abrumadora y el aumento de la población suponen, asimismo, una gran presión para el medio ambiente. Cuando se agotan las tierras y los bosques, que proporcionan alimentos, recursos naturales y empleo, la supervivencia de la población resulta más difícil o incluso imposible. Muchas personas emigran a las ciudades y acaban haciéndose en tugurios insalubres y peligrosos. (ONU, s.f.)

Según datos del PDOT del GAD parroquial de Guapán, (2015), el 72.8% de los habitantes de la parroquia Guapán son pobres por NBI (necesidades básicas insatisfechas) (p. 181).

El desarrollo económico y social van de la mano con la conservación del medio ambiente. “el medio ambiente es parte integrante del desarrollo económico y social, los cuales no se podrán alcanzar sin la preservación del medio ambiente. De hecho, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente es el 7 Objetivo de Desarrollo del Milenio”. (CINU.-Centro de Información de las Naciones Unidas, s.f.)

El tema del medio ambiente y el desarrollo social es un campo complejo, pues tiene que ver con la actividad antrópica y sus relaciones e impactos con los bosques, la capa de ozono;

agua, energía y recursos naturales, biodiversidad, cambio climático, calentamiento global, producción y seguridad; economía productiva y generación de desechos tóxicos, poblaciones migratorias de aves, peces y seres vivos, entre otros.

Para nuestro estudio vemos que en los PDOT no se analizan todos los temas antes anotados pero si diversos ámbitos relacionados a una realidad concreta, en el medio ambiente rural parroquial. De un buen diagnóstico medio ambiental o biofísico nacerían las propuestas de desarrollo y conservación del medio ambiente; las PP y los programas y proyectos a ejecutarse sobre el territorio, en consideración de su problemática y potencialidades, lo que no se tiene mayor peso en la planificación de la parroquia.

Las PP en torno al componente biofísico de acuerdo a las directrices nacionales, se han formulado para garantizar la sustentabilidad ambiental, y tienen que ver con promover el manejo sustentable de cuencas hidrográficas; fortalecer la gestión integral de riesgos; y, promover e implementar la forestación y reforestación con fines de conservación.

Una de las PP de la Agenda Nacional para la igualdad de nacionalidades y pueblos, se refiere a “promover la protección de la naturaleza, tierras y territorios ancestrales, para garantizar el cuidado del medio ambiente, el auto sustento y la identidad cultural de las nacionalidades y pueblos, evitando contaminaciones innecesarias y desperdicios de sus productos”. (SENPLADES, 2015, p.24)

Sin embargo de la conservación del medio ambiente se debe garantizar “la producción y el consumo de productos de alto contenido nutritivo para disminuir el problema de la desnutrición...” (SENPLADES, 2015, p.24), pues esta es otra de las PP de la Agenda Nacional para la igualdad de nacionalidades y pueblos en el Ecuador. Es importante concebir al desarrollo sostenible, equilibrado y equitativo, lo que significa una alta responsabilidad social y de las autoridades locales rurales. Son PP nacionales la promoción de la recuperación y desarrollo de la biodiversidad agrícola ancestral en la producción, la soberanía alimentaria, entre otras.

Revisado el PDOT de Guapán vigente, se han identificado algunos problemas dentro del medio ambiente relacionados con el suelo y el agua, básicamente, sin embargo al momento de plantear los programas y proyectos, constan dos programas fundamentales referidos a dos temas únicamente: 1.- la zonificación geotectónica; y, 2.- la formulación de estudios sobre las zonas inestables, cuyos responsables serían el GAD parroquial, el Ministerio del Ambiente; el

MAGAP y la comunidad. (GAD parroquial de Guapán, 2015, p.560). Lo antes anotado demuestra que en el ámbito medio ambiental la parroquia rural no cuenta con información base para un trabajo responsable, de ahí que se propone una zonificación primero y luego estudios de ciertas zonas inestables. Siendo así, la PP encierra un interés primario de contar con información base para posteriormente implementar proyectos concretos de conservación y desarrollo productivo rural.

En el tema medio ambiental, en la formulación e implementación de “políticas para el desarrollo sustentable, el territorio no debe asumirse como un receptor pasivo de las intervenciones públicas, sino considerarse un “territorio activo”, un sujeto de construcción social”. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, 2014, p.285)

En algunos países como Argentina, España, Francia, Chile se han instalado observatorios ambientales, que son verdaderos instrumentos de gestión de los territorios. Si bien en Ecuador se habla de este tipo de instalaciones, son aisladas a los GADs parroquiales, más bien se han ligado a determinadas universidades que ofrecen carreras relacionadas al medio ambiente, la agronomía en general.

El Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE) es un organismo independiente, constituido en 2005, cuya misión es estimular el cambio social hacia la sostenibilidad mediante el aporte de la mejor información disponible puesta a disposición de la sociedad, de los procesos de toma de decisiones y de la participación pública. El OSE tiene como misión fundamental cubrir un vacío informativo para responder a la necesidad objetiva de evaluar de forma integrada los procesos de desarrollo sostenible, mediante la puesta en marcha de una capacidad técnica independiente basada en una metodología de indicadores, cuyos resultados se ponen a disposición de la sociedad con el objetivo de lograr la mayor proyección y relevancia pública. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, 2014, p.293)

Por su parte, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires, (2014), Argentina no dispone de un marco legislativo integrador, y las experiencias de ordenamiento territorial apuntan a acciones de carácter sectorial como desarrollo de infraestructura y redes urbanas, o zonificación de bosques nativos. Sin embargo la Ley General del Ambiente (N° 25.675) define el ordenamiento ambiental como un instrumento de política y gestión que debe considerar

aspectos políticos, físicos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional.

De ahí entonces la importancia de contar con instrumentos de política pública que permitan resultados positivos en la población.

5.5. Fortalecimiento de la institucionalidad pública para el desarrollo

El tema de la institucionalidad pública para el desarrollo tiene que ver con dos elementos básicos constantes en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial que son: los componentes socio - cultural y el político institucional.

El conocimiento sobre la estructura, composición y dinámica de la población, es importante dentro de las relaciones públicas y privadas en el territorio. La Junta Parroquial Rural es la mandataria del pueblo, actúa en su representación dentro de la denominada democracia participativa, pero también requiere la participación comunitaria que constituye un mandato legal ineludible. La población rural tiene su cultura e identidad que la caracteriza de diversa forma en su relación con el territorio y los mandatarios dentro del proceso de desarrollo rural (SENPLADES, 2015).

Los aspectos socio culturales, de participación ciudadana, político institucional y de gobernabilidad son determinantes en el cumplimiento de las PP para lograr el desarrollo rural.

En este capítulo, se estudia tanto la estructura y la capacidad institucional del GAD parroquial cuanto de los actores públicos y privados, de la sociedad civil y la cooperación internacional, pues todos ellos son los promotores de procesos de gestión del territorio, resuelven conflictos en la comunidad y potencian las complementariedades dentro del territorio para conseguir el desarrollo sustentable y equitativo de la parroquia. (SENPLADES, 2015)

El sector público en general y el GAD parroquial debe contar con instrumentos legales y técnicos que le permitan su gestión. El marco legal que le rige se plasma en sus propias Ordenanzas, Resoluciones y más instrumentos técnicos legales, aprobados por el órgano legislativo competente, que les permite contar con mecanismos concretos y precisos de gestión, articulación y coordinación con otros niveles de gobierno y con la sociedad civil organizada.

Los factores ideológicos, culturales, corporativos, cooperativos, participativos y políticos afianzan los procesos de construcción de PP y su implementación, sin embargo en la parroquia estos elementos se encuentran divorciados lo que afectan a los objetivos para el buen vivir.

La fortaleza de la institucionalidad exige concertación entre los sectores público y privado para una gestión pública participativa, eficiente, incluyente.

El GAD parroquial carece totalmente de una estructura orgánica que potencien sus capacidades para la organización y la participación ciudadana; No cuenta con un marco jurídico legal, suficiente que le permita la articulación y coordinación de acciones y la ejecución de PP para alcanzar el buen vivir.

A efectos de afianzar la gobernabilidad e institucionalidad, se debe establecer una política de acción que haga posible la efectivización de los derechos proclamados en los convenios, acuerdos y otros instrumentos legales. “Esta política debe estar dirigida a lograr, primordialmente, una gobernabilidad para el desarrollo sustentable, y debe establecerse garantizando la participación ciudadana en la toma de decisiones que afecten su patrimonio cultural y biológico, asegurando un adecuado acceso a la información y un eficaz acceso a la justicia”. (Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARN, 2002, p.72)

Del acercamiento con la comunidad obtuvimos información de los criterios respecto de la política. Al respecto, el 56.55% consideró que la política es muy complicada, el 26% estima que es algo complicada y apenas el 9.66% se pronunció en el sentido de que la política no es complicada.

Frente a este panorama podemos deducir, que obtener la participación mayoritaria de la población, en aspectos relacionados al quehacer político institucional del GAD parroquial, es difícil. Significa entonces que la gestión pública, por más coordinada que se encuentre entre instituciones públicas, no tendrá impacto positivo, si no cuenta con la participación comunitaria.

Si la población considerara que las propuestas de la población son acogidas para la elaboración de las leyes, estarían interesados en participar, pero únicamente el 5.52% de la población encuestada contestó que en las leyes se toman en cuenta sus propuestas, por el contrario piensan que los asambleístas únicamente consideran sus propias propuestas (

35.17%) y las del presidente de la república (24.4%). Definitivamente existiría una desidia respecto de los temas públicos y políticos.

Pese a que la mayoría (66.90%) de la población de Guapán considera que los ciudadanos y ciudadanas puede influir positivamente en las decisiones del gobierno, no le interesa la política y por lo tanto no participa de las gestiones públicas y privadas para el desarrollo local.

Otro tema de interés, que se consultó a la población, es si estaba o no interesado en política, a lo que se obtuvo una respuesta negativa del 56.55%, una respuesta evidente del poco interés en participar conforme los mandatos legales, para la formulación de PP y para la construcción de su propio desarrollo rural. Únicamente el 4.14% está muy interesado en política. Se confirma este comportamiento cuando se tiene el resultado a la pregunta de que si el rumbo del país es o no el adecuado; el 76.55% dijo que no es el adecuado.

Vale la pena anotar que el Presidente del GAD parroquial no es afín al actual movimiento de gobierno; fue electo por votación popular pero cerca de la mitad de la población encuestada no conoce el nombre del Presidente de la Junta Parroquial. El 35.86% no sabe; el 11.03% no contestó lo que nos hace presumir que no conoce su nombre; y el 53.10% sí lo conoce. Si bien es la mayoría sin embargo es preocupante que casi la mitad de la población no sepa quién preside el gobierno parroquial.

En esta misma línea, apenas el 15.17% de los encuestados creen que las propuestas del presidente del GAD parroquial tienen una alta calificación; el 84.83% considera que sus propuestas tienen calificación media y baja. Los líderes y autoridades parroquiales que también fueron entrevistados, coincidieron en indicar, que el acercamiento del Presidente de la Junta Parroquial con las instituciones públicas y privadas es medio, al igual que la calificación de la capacidad de intervención del presidente y miembros de la Junta Parroquial en la aplicación de la política pública y el acercamiento del Presidente con la comunidad.

Estos indicadores dan cuenta del débil posicionamiento del Presidente Parroquial de Guapán en el territorio y frente a la población rural. Recordemos que el 77.42% de los encuestados dijeron que no han participado en actividades para la formulación de políticas públicas locales.

El 48.28% de la población de Guapán cree que la principal característica de los políticos es la honestidad y el 17.93% la responsabilidad.

Para los líderes y representantes de instituciones públicas, que concedieron la entrevista, existe acercamiento de la comunidad y de los actores públicos y privados a la Junta parroquial de Guapán, pero se trata de la tradicional solicitud de una u otra obra para el barrio, la comunidad o la institución requirente, misma que puede o no ser incorporada en el presupuesto institucional. En cuanto a conversaciones o acuerdos para la aplicación de la PP entre instituciones y el Presidente del GAD parroquial no existen, a criterio de los técnicos del MAGAP.

En lo referente a su estructura orgánica, a más de la Junta Parroquial conformada de acuerdo a la Ley, labora una secretaria y una tesorera. No existe personal técnico especializado en planificación y ejecución de planes, programas y proyectos.

Es importante que el gobierno parroquial inicie un proceso que fortalezca las capacidades, construyendo cambios en la cultura organizacional y así superar los problemas de los gobiernos parroquiales, que tienen básicamente debilidades en los procesos de planificación y gestión, carencia de recursos financieros, escasa institucionalización, ausencia de procedimientos, esparcimiento de recursos, poca participación ciudadana, control social y capacidad técnica (GAD parroquial de Guapán, 2015, p. 623)

En este apartado precisa revisar la presencia institucional con relación a las actividades o programas y su peso relativo en el desempeño de la Junta Parroquial con miras al desarrollo rural.

A través de una matriz de participación institucional podemos conocer el grado de participación tanto absoluto cuanto relativo, a objeto de obtener conclusiones válidas, que permitan emitir recomendaciones, para la toma de decisiones por parte de las autoridades locales.

Cada actividad, programa o proyecto se relaciona con uno de tres aspectos vitales para el desarrollo rural que son: cambio de la matriz productiva, disminución de brechas y desigualdades; y, sustentabilidad.

El primero se relaciona con la estructura productiva de la parroquia y los procesos de transformación de bienes y servicios para garantizar la soberanía alimentaria, el mejoramiento de los ingresos familiares y el crecimiento económico como parte del desarrollo; el segundo tiene que ver con la disminución de desigualdades en cuanto al ejercicio de los derechos

humanos, como son salud, vivienda, educación, servicios básicos, movilidad, etc.; y, el tercero referido a la relación del hombre con el medio ambiente para garantizar la sustentabilidad sin que se menoscabe el derecho de las generaciones futuras, a una vida en condiciones dignas.

De la información constante en la matriz de participación institucional, (Anexo 6) “observamos el detalle de programas y proyectos que ejecuta cada una de las instituciones y Carteras de Estado, en los tres campos antes anotados. Es definitivamente el GAD Cantonal de Azogues, el que más alto grado relativo de participación tiene en el territorio rural con un 22.58%; le sigue en peso relativo el GAD parroquial de Guapán, con un 19.35%; el GAD provincial del Cañar y el MIES con un 16.13%; y en su orden las demás instituciones como se aprecia en el anexo correspondiente.

Sin embargo de lo dicho, vemos que el GAD cantonal, pese a tener una mayor participación en la gestión de la Junta parroquial de Guapán, los aportes no se concretan en programas o proyectos, sino en gastos puntuales, como por ejemplo en la dotación de materiales para escuelas, canchas deportivas, capillas, casas comunales, etc. El mayor aporte lo ha realizado, para la construcción del parque central de Guapán, que lo identificamos como un aporte a la matriz productiva, toda vez que se emplaza contiguo al complejo turístico de aguas termales de la parroquia.

La participación del GAD provincial del Cañar, en el territorio rural de Guapán está acorde a sus competencias en lo referente a vialidad rural, riego, y desarrollo económico productivo, sin embargo los aportes son mínimos.

Los programas y proyectos a cargo de las Instituciones del Estado como son el MIES, MIDUVI, MSP, son aquellos que a nivel nacional se han implementado, cuyo principal objetivo, es la reducción de las brechas de desigualdad, brindando apoyo económico a través de los bonos y en cuanto a salud pública, lo que por ley les corresponde.

Es fácil definir a partir de la matriz de participación institucional, que no se han concretado planes, programas y proyectos de gran envergadura, que tiendan hacia una segura transformación social y económica de la parroquia.

A efectos de avanzar con el análisis de la institucionalidad y las relaciones públicas interactores en la parroquia, se ha levantado información tanto de las instituciones públicas cuanto del PDOT de Guapán, a fin de determinar, además de los programas y proyectos

ejecutados y planificados para el desarrollo rural parroquial, el rol que ha cumplido y cumple cada una de las instituciones y agentes estatales.

Del anexo 7, se desprende una variada gama de programas y proyectos; en cada uno de ellos los GAD parroquial, cantonal y provincial tienen el protagonismo como promotores, planificadores, financistas, ejecutores y monitores, en lo referente a sus competencias, lo que significa que cada institución es “dueña” de su obra, contradiciendo un tanto del mandato legal, respecto de la coordinación que debe existir, tanto en la planificación cuanto en la ejecución de planes, programas y proyectos, así como de la implementación de PP para el bienestar de la población.

En la matriz se observará que el GAD parroquial siendo el gestor principal del desarrollo local, no se encuentra en todos los programas y proyectos como monitoreador, como debería ser, a fin de que las PP sean implementadas para un logro efectivo del ejercicio de los derechos de sus mandantes.

En el PDOT existe una serie de programas y proyectos que se han anotado a efectos de conocer los que se encuentran a nivel de planificación (D) y las posibles fuentes de financiamiento (F). En realidad son aspiraciones concretas que solucionarían sentidos problemas de la población, por ello que deben ser ejecutados en su totalidad e integridad, caso contrario se tendrían resultados parciales y aislados que no satisfacen las necesidades básicas de la población rural, peor alcanzarían el buen vivir, en lo que se refiere al aporte que debe existir para el cambio de la matriz productiva, la reducción de brechas y desigualdades y para garantizar un desarrollo equitativo y sustentable.

Dentro del proceso de planificación se han identificado una serie de programas y proyectos en cada uno de sus componentes, sin embargo su ejecución e implementación demandarían grandes inversiones. En el anexo 8 tenemos a cada sistema, con sus programas, identificados dentro de cada uno de los objetivos del PNBV.

A continuación precisamente a partir de la matriz de priorización de problemas respecto del desarrollo de la Parroquia, conoceremos la problemática y las posibilidades de solución.

Ya se hizo mención de la percepción de la población encuestada y entrevistada, respecto de la problemática parroquial, nos corresponde en este momento, hacer una evaluación o

medición de los valores que tiene cada problema y su posible solución bajo los siguientes parámetros:

Nulo = (0)

Bajo = (1)

Medio = (2)

Alto = (3)

La percepción de los resultados, constantes en la matriz de problemas, nos indica que existen varios problemas en la parroquia, todos y cada uno de ellos tan importantes, que involucra a la totalidad de la población. Quizá el proyecto denominado construcción del parque botánico es el menos importante y el que menos posibilidades de ejecución tiene.

Sin embargo, en paralelo a este proyecto, existen los problemas de alcantarillado, vialidad y agua potable que no se han solucionado, de los cuales únicamente la vialidad tiene una alta posibilidad de ejecución, debido a la gestión del GAD provincial y el equipo caminero que administra la propia Junta parroquial de Guapán. Los sistemas de alcantarillado y agua potable son problemas mayores que requieren sumas importantes de dinero, lo que hace que tengan menos posibilidad de solución, si la Junta Parroquial continúa con cierta pasividad respecto a ellos.

La problemática analizada hasta aquí tiene que ver con obras y servicios, pero como habíamos anotado anteriormente, existen graves e importantes problemas en la gestión pública institucional del GAD parroquial, que han sido identificados por los entrevistados y se refieren a: inexistente integración y cohesión social; deficiente articulación institucional con la sociedad; incumplimiento de los programas y proyectos del PDOT; entre los principales.

El tema económico productivo es un problema muy sentido a en la población de Guapán, pues se percibe una deficiente actividad económica e inexistencia de proyectos productivos que activen la economía local.

Problemas sociales referentes a la salud y uno puntual como el alcoholismo son también referenciados y reclamados por la población rural de Guapán, los que merecen solución inmediata, oportuna y diligente por parte de las autoridades del GAD parroquial.

5.6. Juventud rural, género y desarrollo.

Del análisis poblacional, de la parroquia rural de Guapán, la mayor parte de la población femenina se encuentra entre 5 y 14 años de edad, y la población masculina entre 10 y 19 años de edad. (GAD parroquial de Guapán, 2015, p.34)

El tema de género en el desarrollo es analizado a nivel mundial, dado los antecedentes de discriminación que ha existido a lo largo de la historia. Generalmente cuando se refiere a género se habla también de igualdad y de justicia. “No puede haber justicia ni desarrollo humano sostenible sin igualdad de género”. (Fundación Interred: Es de justicia, 2009)

Las estadísticas del último censo de población y de vivienda del año 2010, nos dicen que la mayor parte de la población es femenina, más aún en el seno rural, donde los hombres en su mayoría han migrado al exterior. En la parroquia Guapán, de 701 migrantes registrados en el periodo 2001-2010 501 fueron hombres y apenas 200 mujeres, quiere decir que más mujeres que hombres, se quedaron en el seno de sus hogares a cargo de sus familias y propiedades.

En líneas anteriores anotamos que, en la estructura poblacional, el mayor peso lo tienen las mujeres, sin embargo a nivel de PEA, ellas representan el menor porcentaje. De 3246 personas económicamente activas, 1563 son mujeres y la diferencia, esto es 1683 son hombres. Pese a ser menor, casi de acerca a la PEA masculina, pues la diferencia es de apenas 120 personas. De ahí entonces que es mandatorio calificar la importancia de la mujer en los procesos de desarrollo en general y rural particularmente, por el papel que desempeña en el seno del hogar y en el proceso de producción en la parcela familiar. Muchas de ellas son jefas de familia que desarrollan actividades agrícolas y artesanales.

Del total de tejedores y tejedoras de paja toquilla en la parroquia Guapán (1.695) 1.520 son mujeres y 174 son hombres. De la visita realizada al campo a propósito de la presente investigación, observamos que la mayoría de mujeres tejedoras de sombreros de paja toquilla, son también generadoras de ingresos semanales para financiar los gastos de la familia.

Esta característica es particular para los Cantones Azogues Biblián y Déleg, donde según el censo de la toquilla existen un total de 9.509 tejedores de paja toquilla, de los cuales 8.570 son mujeres, con una producción anual que supera los diez millones de dólares, si se considera que cada una elabora un sombrero diario, por cinco días a la semana y el precio de venta es de \$ 5 c/u. (Universidad José Peralta, et al. 2012)

Si la mujer se dedica a labores de campo, el apoyo gubernamental a proyectos productivos está destinado a este sector obviamente, lo que garantiza que junto con el aporte económico se da la asistencia técnica y el asesoramiento para una mejor formación de la mujer en el campo productivo y asociativo.

Retomando información antes expuesta, el 26.19% de la PEA se encuentra en la agricultura y la ganadería, de la que podemos deducir que cerca del 50% son mujeres. De igual forma el 24.89% de la PEA se la ubica en el sector secundario de la economía es decir en la industria manufacturera, lo que para la parroquia Guapán significa la artesanía, dando cuenta también de la importancia de la mujer en el desarrollo local. No olvidemos que el Censo del INEC 2010 registró un 48.26% de trabajadores de Guapán por cuenta propia.

En la parroquia Guapán la población es joven por lo tanto se encuentra en la edad de estudiar o estudiando en su gran mayoría. Sin embargo de ello, cuando revisamos el censo artesanal, encontramos que de los 1.695 artesanos, tejedores del toquilla existen 139 que tienen edades que van desde los 10 hasta los 25 años; y, 494 tejedores de 26 y 40 años de edad. Nos hace pensar si estas personas estudian o estudiaron o no. Del acercamiento con la población a propósito de esta investigación se conoce que algunos jóvenes no estudian o lo ha realizado únicamente la primaria.

De la información del INEC para el año 2010 el 43% de la población se encontraba entre las edades de 5 y 24 años de edad, es decir en las edades en que las personas se encuentran en facultades para ingresar a un centro de estudios.

Cuadro 5.6.1						
POBLACION DE LA PARROQUIA GUAPAN POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO						
	Hombre	%	Mujer	%	Total	%
Menor de 1 año	72	2	76	2	148	2
De 1 a 4 años	349	9	314	6	663	7
De 5 a 24 años	1.911	49	1.910	39	3.821	43
De 25 a 64 años	1.184	30	2.083	42	3.267	37
De 65 en adelante	417	11	537	11	954	11
Total	3.933	100	4.920	100	8.853	100

FUENTE: INEC CENSO 2010

ELABORACION: Autora

Sin embargo de lo expresado, según el INEC, el 14% de la población de Guapán es analfabeta, es decir no sabe leer ni escribir, siendo un indicador que supera el índice cantonal y provincial. En la parroquia Guapán existían al año 2012 836 personas que no sabían leer ni escribir, lo que por ningún concepto, se espera se incremente, por ello que la población joven debe estudiar hasta alcanzar los máximos niveles de educación, puesto que los requerimientos actuales son altos, para el desempeño de funciones públicas o privadas.

La educación y el conocimiento son fuentes y a la vez indicadores de desarrollo, de ahí que las políticas públicas referentes a educación rural deben ser consideradas en su más alto nivel por el interés que representan para el desarrollo y realización personal y familiar y de la sociedad en general.

A nivel provincial la tasa de analfabetismo en el año 1990 fue de 20.8%, para el año 2001 se redujo a 15.4% y para el año 2010 fue del 12.2%, lo que significa que las PP en educación han tenido eco en la población. Sin embargo la parroquia registró en el año 2010 una tasa de analfabetismo superior a la provincial, lo que es preocupante.

El sector rural de la provincia del Cañar registró en el año 2010, según el INEC, un promedio de escolaridad rural de 5.8 años, muy inferior al promedio urbano de 9.9 años, lo que representa que en el campo la población no culmina la escuela.

CONCLUSIONES

Los procesos investigativos a más de generar información contribuyen a incrementar el conocimiento, nos lleva a formular conclusiones respecto de sus resultados a objeto de emitir algunas recomendaciones que de ser aplicadas mejorarían una realidad y aportarían a la solución de problemas de diversa índole.

En este sentido, al finalizar este trabajo, es preciso dejar sentados algunos de los aspectos más sobresalientes, en calidad de conclusiones.

- Desde el punto de vista teórico y conceptual, tenemos que las políticas públicas no son sino las líneas de acción que implementan las diferentes instituciones y agentes estatales así como los gobiernos autónomos descentralizados en su territorio, partiendo de un diagnóstico o línea base, donde se identifica la problemática y por ende sus potencialidades, que les permitirá palear aquellas necesidades básicas de la población, con el objeto de cumplir con los objetivos estratégicos del desarrollo, en base al cumplimiento de metas contenidos en programas y proyectos.

- Del análisis de las políticas públicas aplicadas en la parroquia Guapán se puede concluir que no existe una coordinación adecuada entre los diferentes niveles de gobierno con la Junta Parroquial, siendo esta la principal responsable del desarrollo local, sin embargo no muestra una alta capacidad de gestión para promover la participación y por lo tanto la articulación de las políticas públicas.

- Las Instituciones que integran el circuito 05 como son los Ministerios de Educación, Justicia, Salud Pública, Gestión de Riesgos, Inclusión Económica y Social, no presentan programas y proyectos que mantengan una coordinación continua, más bien cada una actúa de acuerdo a sus competencias; sin embargo se ve seriamente cuestionado este aporte, porque se limitan a soluciones parches que no resuelven problemas prioritarios de la comunidad; a la vez la aplicación, implementación y control debe venir de parte del Gad Parroquial para obtener mejores impactos de las políticas públicas.

- En cuanto al aspecto ambiental que mantiene la parroquia Guapán no existe técnicas ni controles en zonas exclusivas de conservación, existe un mal manejo de sistemas de riego, contaminación de fuentes de agua y una excesiva degradación en zonas de protección, lo que se concluye que las entidades a cargo no han tenido una intervención periódica.

- Este trabajo ha posibilitado además convencernos de que las PP son tan importantes como obligatorias para la transformación social, pues constituyen factores decisivos para la promoción del ser humano hacia una vida digna llamada buen vivir, pero también nos ha dejado saber que su falta de formulación y cumplimiento son también atentatorios a los derechos humanos.

-Por lo dicho, se puede afirmar que los resultados de la implementación de planes y programas gubernamentales participativos en el territorio rural depende del papel que han cumplido los actores sociales, sean estos públicos o privados, y muchos de ellos son positivos, que han contribuido de alguna manera al cumplimiento de los objetivos y metas para el buen vivir, dentro de los ejes estratégicos diseñados para este fin, se ha superado la pobreza, como máximo interés estatal. En el caso que nos ocupa, existe un esfuerzo de las autoridades y líderes comunitarios, pero no se concreta el mismo en propuestas de desarrollo efectivo.

-En resumen podemos concluir que si bien las políticas públicas vienen definidas en su mayoría desde lo nacional, a nivel local rural, es débil su identificación y aplicación por la deficiente gestión y administración de la Junta parroquial.

-Son altas las aspiraciones de la parroquia Guapán pues esperan para el año 2019 un mayor fomento para las actividades productivas, vinculadas a la cohesión social y al aprovechamiento de los espacios públicos. De igual forma plantean la explotación sustentable del turismo, lo que demanda, el mejoramiento de la infraestructura vial y de espacios recreativos con énfasis en la conservación del medio ambiente, pero que exige grandes inversiones que al paso que recorre el presupuesto parroquial, les va resultar difícil llegar a aquellas metas.

RECOMENDACIONES

En base al análisis realizado en el trabajo investigativo puedo aportar con algunas recomendaciones que podrían ser motivo de estudio por parte de las autoridades y la población que intervienen en el desarrollo rural de la parroquia Guapán; los mismos que se detallan a continuación:

-En función a la investigación realizada en el presente documento, pero particularmente de las conclusiones a las que hemos llegado en este trabajo, es importante referirnos al capital significado de aprovechar las potencialidades del territorio rural de Guapán, particularmente las referentes a la productividad del territorio y el sistema de áreas naturales y bosques protectores; los saberes ancestrales de las personas en general y de artesanos y artesanas en particular, que aman sus tradiciones y su trabajo; el alto porcentaje de población joven que está educándose y en edad de trabajar, que por ventaja aún no ha salido del país; y que la mayor parte de la población económicamente activa está en el sector rural.

-Es necesario fortalecer e incrementar las capacidades de desarrollo de los funcionarios del Gad Parroquial en política pública, gestión territorial y formulación de proyectos; de esta manera se podrá así mismo incrementar las actividades económicas, sociales y culturales que permitan mejores oportunidades a la población vulnerable.

-En este marco se recomienda que los nuevos actores territoriales deben ejercer sus funciones, al amparo de las leyes, pero sobre todo con conocimiento científico, técnico, legal y un profundo espíritu solidario y de responsabilidad social, que lleve los temas analizados a las mesas de discusión; y puedan formular conscientemente las políticas públicas conforme requieran las demandas sociales.

-El alto porcentaje de estudiantes muestra su interés de superación y formación personal, que bien puede ser aprovechado para ligarles a los procesos productivos, a las actividades sociales, culturales y políticas que se puedan desarrollar en la parroquia, dentro de procesos continuos de formación y realización personal.

-Los problemas están plenamente identificados en el PDOT y son de conocimiento general en la población, se han diseñado políticas públicas en los diferentes componentes del Plan, pero se han quedado en el papel. Corresponde una gestión responsable por parte de las

autoridades, especialmente del GAD parroquial de Guapán, para implementar y ejecutar el PDOT y hacer que las PP formuladas alcancen su fin: la transformación social.

-La transformación social del país, el cambio de la matriz productiva; la erradicación de la pobreza, tienen que nutrirse desde lo local, desde lo rural y esta es una obligación no sólo legal sino moral de los representantes del pueblo, que ocupan el sitio de la Junta Parroquial y los cargos públicos de dirección de las instituciones del Estado, asentadas en el territorio rural.

-La transformación social y la construcción del poder del pueblo se darán mediante el afianzamiento de las capacidades organizativas e individuales y participativas de los actores sociales, en las decisiones del desarrollo.

-La identificación de problemas no solo sirve para tomar conciencia de ellos, sino en algo deben prevenir que los mismos se acentúen o que aparezcan problemas futuros. Se debe por lo tanto potenciar los procesos de evaluación de la planificación anterior, de su ejecución y gestión, a fin de medir las falencias que han ocurrido, para garantizar que las grandes inversiones que se hacen hoy en los PDOTs tengan impacto positivo en la población.

-Las autoridades deben reunir las condiciones que el pueblo exige, puesto que todo estudio sobre el territorio, la planificación del desarrollo aterriza en el elemento político, toda vez que las autoridades son las que deben formular las políticas públicas y tomar decisiones de solución, pero no solamente en la formulación de las PP sino que estas deben cumplir el requisito de participación mayoritaria, tanto en su diseño como en su aplicación. Lo dicho demanda de las mismas autoridades un alto poder de convocatoria, credibilidad, responsabilidad, ética, etc. que son atributos exigidos por la colectividad para ser protagonistas de su propio desarrollo.

-Las políticas públicas no sólo son decisiones políticas sino técnicas, de ahí que no es conveniente para las autoridades parroquiales, mantener su actual sistema de gobierno, aislado de las demás instituciones. En el estudio de este caso vimos que el Ministerio de Agricultura y Ganadería, fomenta la actividad productiva pero ejecuta las PP nacionales, además de programas específicos; que en el caso estudiado, no responden a las cualidades del territorio, y lo hacen de forma dispersa, tratando de alcanzar sus metas institucionales. Lo que antecede fue evidente determinar en la entrevista con los técnicos del MAGAP quienes expresaron la inexistente cooperación y coordinación con la Junta Parroquial de Guapán,

situación que debe superarse totalmente. Esto es sólo un claro ejemplo de lo que sucede en la Parroquia materia de este estudio.

-En el desarrollo de este estudio se dijo que son importantes los métodos y las metodologías usadas por las autoridades rurales en el proceso de formulación de las PP, pues su papel no solo es de gobernar tras el escritorio sino de constituirse en ejecutores de la obra pública pero antes en facilitadores, como responsables de la planificación territorial rural, para acompañar el diagnóstico de los “problemas con el propósito de identificar, a raíz del análisis separado y complementario de las visiones de las varias partes, de lo que pueda construir una agenda de trabajo posible. Dicho de otra forma, arrancar a partir de problemas limitados, que tengan una alta posibilidad de ser resueltos.

-Hoy se ha realizado un análisis de las políticas públicas, pero estas, en próximos estudios, deben ser evaluadas en cuanto a los métodos y metodologías de formulación, y los verdaderos impactos en la población rural, mediante sistemas o modelos de evaluación cuantitativo y cualitativo para ver el verdadero impacto de las PP en la población.

BIBLIOGRAFÍA

- ACCIONA. (s.f). *sostenibilidad.com*. Obtenido de <http://www.sostenibilidad.com/desarrollo-rural-sostenible-custodia-territorio>
- Alburquerque, F., Dini, M., & Perez, R. (2008). Obtenido de El enfoque de desarrollo económico territorial: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1563559>
- Argandoña, A. (Julio de 1990). *IESE, Bussines, School.com*. Obtenido de <http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0193.pdf>
- Arrupe, O. E. (s.f). *campus-oei-org*. Obtenido de igualdad, diferencia y equidad: <http://campus-oei.org/equidad/Arrupe.PDF>
- Asamblea Nacional. (2008). *CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR*. Quito: Gobierno Nacional de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Publicación oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de organización Territorial Autonomía y Descentralización*. Quito: Publicación oficial de la Asamblea Nacional del Ecuador.
- ASAMBLEA NACIONAL. (2010). *finanzas.gob.ec*. Obtenido de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf
- Asamblea Nacional. (2010). *ww.fielweb.com*. Recuperado el 24 de Abril de 2016, de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas: <http://www.etapa.net.ec/Portals/0/TRANSPARENCIA/Literal-a2/CODIGO-ORGANICO-DE-PLANIFICACION-Y-FINANZAS-PUBLICAS.pdf>
- ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR. (2012). *Descentralización y ordenamiento territorial. Memorias del VI y VII simposio Nacional de Desarrollo urbano y planificación territorial*. Quito: Monsalve Moreno.
- BANCO DEL ESTADO. (s.f.). *Programas, productos y servicios .Financiamos obras para cambiar la vida de la gente*. Obtenido de [bancoestado.com](http://www.bancoestado.com/): <http://www.bancoestado.com/>
- Banco Mundial. . (Octubre de 2012). *Banco Mundial. Oportunidades para todos. Informe 59207-LAC*. Obtenido de La formulación de políticas públicas. Ideas para América Latina: http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/Resources/OECD_IDEAS_sp_anish.pdf
- Banco Nacional de Fomento. (s.f.). *Productos y servicios: bnf.fin*. Obtenido de Banco Nacional de Fomento: <https://www.bnf.fin.ec/>
- Carrillo Medina, G. R. (Abril de 2015). *Repositorio digital UTPL*. Obtenido de Políticas Públicas y Desarrollo Rural en el Ecuador. Propuesta centrada en la gestión de las Juntas Parroquiales Año 2013, Estudio de caso. Parroqui El Quinche, Cantón Quito, Provincia de Pichincha. Año 2013: http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/13265/1/Carrillo_Medina_Geovanny_Rodri go.pdf

- Casanova, F. (2004). *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*. Obtenido de Cinterfor.org.uy:
http://www.oei.es/etp/desarrollo_local_casanova.pdf
- Casanova, F. (s.f). Obtenido de
<http://www.asocam.org/biblioteca/files/original/2756353e364e0d0a31e3085df887beb1.pdf>
- CEPAL. (Mayo de 1991). *cepal.org*. Obtenido de El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/2138-desarrollo-sustentable-transformacion-productiva-equidad-medio-ambiente>
- CEPAL. (Agosto de 2004). Obtenido de Política y políticas públicas:
<http://www.cepal.org/es/publicaciones/6085-politica-y-politicas-publicas>
- CINU.-Centro de Información de las Naciones Unidas. (s.f.). Obtenido de Medio ambiente y desarrollo sostenible: <http://www.cinu.mx/temas/medio-ambiente/medio-ambiente-y-desarrollo-so/>
- Colussi, M. (s.f). *Socialismo y poder*. Recuperado el 23 de Abril de 2016, de mmcolussi@gmail.com:
<http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/No.42.pdf>
- Consejo Nacional de Competencias. (2016). *competencias.gob.ec*. Obtenido de Competencias:
<http://www.competencias.gob.ec/modulo/competencias/>
- Departamento nacional de planificación y Escuela Superior de Administración Pública. (Octubre de 2007). *www.dnp.gov.co*. Obtenido de El proceso de planificación de las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011:
<http://www.cundinamarca.gov.co/wps/wcm/connect/de74d1f1-b529-4fc4-8858-949dd61b0f15/1.+Cartilla+DNP+para+formulaci%C3%B3n+del+Plan+de+Desarrollo.pdf?MOD=AJPERES>
- Enciclopedia virtual. (s.f.). *eumed.net*. Obtenido de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/414/PROCESO%20DEL%20DESARROLLO%20ECONOMICO%20DESDE%20LA%20PERSPECTIVA%20DE%20LA%20TESIS%20DE%20DAVID%20RICARDO.htm>
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARN. (2002). *Gobernabilidad para el desarrollo sustentable*. Obtenido de farn.org. ar: <http://farn.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/p30.pdf>
- Fundación Cañari Carlos Pérez Perasso. (2012). *Encuesta artesanal de la provincia del Cañar*. Azogues: Casa de la cultura ecuatoriana Benjamín Carrión, Nucleo del Cañar.
- Fundación intered: Es de justicia. (2009). *Género y desarrollo humano: una relación imprescindible*. Obtenido de mueveteporlaigualdad.org:
http://mueveteporlaigualdad.org/docs/genero_desarrollo_humano_castellano.pdf
- GAD CANTONAL DE AZOGUES. (2015). *Actualización del Plan del Buen Vivir y Ordenamiento Territorial Azogues 2015*. Azogues: Gráfica Hernandez.
- GAD parroquial de Guapán. (2015). *Actualización del PDOT*. Azogues: CONSULINGEMA.
- GAD Parroquial de Guapán. (2015). *Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Guapán*. Azogues: Gad. Parroquial.
- Gestiopolis. (s.f). *gestiopolis.com*. Obtenido de Ordenamiento territorial y equidad de género:
<http://www.gestiopolis.com/ordenamiento-territorial-equidad-de-genero/>

- Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial de Guapán. (2015). *Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Azogues: Consulingema.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Guapán. (2012). Memoria Justificativa. Gestión del Plan. En G. A. Guapán, *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial* (págs. 1-20). Azogues: Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Guapán.
- google. (s.f). *Mapas del Cañar*. Obtenido de <http://www.viajandox.com/canar.htm>
- Guapán, G. A. (octubre de 2015). *sni.gob.ec*. Obtenido de Actualización del plan de desarrollo y ordenamiento territorial parroquial rural de Guapán del Cantón Azogues: http://app.sni.gob.ec/visorseguimiento/DescargaGAD/data/sigadplustdiagnostico/0360017630001_DIAGNOSTICO%20PDYOT%20GUAPAN_15-05-2015_13-56-38.pdf
- Hollinger Vs.Conrad Black. (20 de Abril de 2010). *Teorías de las tres dimensiones de desarrollo sostenible*. Obtenido de <http://hollinger-conradblack2004.blogspot.com/2010/04/teoria-de-las-tres-dimensiones-de.html>
- Humanidad consciente. (24 de Febrero de 2013). Obtenido de Desarrollo equitativo, viable y vivible: <http://humanidad-conscient.blogspot.com/2013/02/desarrollo-equitativo-viable-y-vivible.html>
- Ilustre Municipalidad de Azogues. (2006). *Guapán pasado y presente. Compilación bibliográfica*. Azogues: I. Municipalidad de Azogues.
- INEC. (2010). *ecuadorencifras.gob.ec*. Obtenido de Resultados del censo 2010 de población y vivienda en el Ecuador. Fascículo Cañar: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/canar.pdf>
- La prensa. (17 de Julio de 2011). *Columna del día*. Obtenido de Igualdad, justicia y equidad: <http://www.laprensa.com.ni/2011/07/17/opinion/66946-igualdad-justicia-y-equidad>
- LEXIS. (11 de Mayo de 2010). *www.lexis.com.ec*. Obtenido de Ley Orgánica de participación ciudadana: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org6.pdf
- Lozano Castro, A. (2012). La ordenación del territorio en la nueva arquitectura del Estado. En A. Nacional, *Descentralización y ordenamiento territorial. Memoria del VI y VII simposio nacional de desarrollo urbano y planificación territorial* (págs. 16-25). Quito: Monsalve Moreno.
- Martinez V., L. (Abril de 2002). Obtenido de https://www.flacso.edu.ec/portal/files/docs/lm_desarrollorural.pdf
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (s.f.). *Balcón de servicios: agricultura.com*. Obtenido de Agricultura.com: <http://www.agricultura.gob.ec/>
- Ministerio de desarrollo urbano y vivienda. (s.f.). *Servicios:habitadyvivienda*. Obtenido de <http://www.habitadyvivienda.gob.ec/>
- Ministerio de inclusión económica y social. (s.f.). *Servicios: inclusión.gob*. Obtenido de inclusión.gob.: <http://www.inclusion.gob.ec/>
- Molina Saucedo, C. H. (2012). Evaluación de los procesos de descentralización en América Latina. En A. Nacional, *Descentralización y Ordenamiento Territorial. Memorias del VI y VII simposio*

- nacional de desarrollo urbano y planificación territorial* (págs. 36-43). Quito: Monsalve Moreno.
- Mora Toscano, O. (14 de Diciembre de 2006). *UTPC. Educación virtual*. Obtenido de http://virtual.uptc.edu.co/drupal/files/rac_25.pdf
- Naciones Unidas. (3 de Junio de 1992). Obtenido de Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- North, L. (2008). Obtenido de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1833/1/CI-08-OT-North.pdf>
- ONU. (3 de Junio de 1992). Obtenido de Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>
- ONU. (s.f.). Obtenido de Los objetivos del desarrollo del milenio: <http://www.un.org/es/aboutun/booklet/environment.shtml>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; FAUBA; y, Universidad de Buenos Aires. (2014). *Ordenamiento territorial y rural. Conceptos, métodos y experiencias*. Obtenido de <http://www.fao.org/3/a-i4195s.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *www.ilo.org*. Obtenido de Desarrollo económico y social: <http://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/lang-es/index.htm>
- Perez, M. (s.f.). Obtenido de El desarrollo sustentable: <http://www.uv.mx/personal/marisperetz/files/2013/08/6-Desarrollo-Sustentable.pdf>
- PLAN INTERNACIONAL. (s.f.). *Plan Ecuador*. Obtenido de <http://www.plan.org.ec/quienes-somos.html>
- Porras, O. (s.f.). *Desarrollo y ordenamiento territorial para construir un país más equitativo y con regiones competitivas*. Obtenido de https://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo5_r2-htm
- Ruiz, Domingo; Cárdenas Carlos. (s.f.). *Qué es una política pública*. Obtenido de IUS. Revista Jurídica: <http://www-unla.ms/iusunla18/reflesion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaría Técnica para la erradicación de la pobreza. (Mayo de 2014). *Buenvivir.gob.ec*. Obtenido de <http://www.buenvivir.gob.ec/documents/10157/70577/3.+Erradicacion+de+la+Pobreza.pdf>
- Secretaría Nacional del Migrante. (2008). *El texto de la nueva Constitución*. Quito : Agencia69Editores.
- Secretaría Nacional del Migrante. (2008). *El texto de la Nueva Constitución*. Quito: Agencia69Editores.
- SENPLADES. (2010). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Obtenido de [http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/el-plan-nacional-del-buen-vivir-2013-2017consolida-el-cambio-de-la-matriz-productiva/página oficial del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos](http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/el-plan-nacional-del-buen-vivir-2013-2017consolida-el-cambio-de-la-matriz-productiva/página%20oficial%20del%20Ministerio%20Coordinador%20de%20Sector%20Estrat%C3%A9gicos)

- SENPLADES. (2010). *Plan Nacional del Buen Vivir. Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos*.
Obtenido de Página oficial del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos:
<http://www.sectoresestrategicos.gob.ec/el-plan-nacional-del-buen-vivir-2013-2017consolida-el-cambio-de-la-matriz-productiva/> página oficial del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos
- SENPLADES. (2011). *Planificación.gob.ec*. Obtenido de Guía de participación ciudadana en la planificación de los GAD: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%C3%83%C2%ADa-de-Participaci%C3%83%C2%B3n-Ciudadana-en-la-Planificaci%C3%83%C2%B3n-de-los-GAD.pdf>
- SENPLADES. (2012). Obtenido de Transformación de la matriz productiva:
http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/01/matriz_productiva_WEBtodo.pdf.
- SENPLADES. (Marzo de 2015). Lineamientos para la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial parroquiales. Versión preliminar 2.0. *Lineamientos para la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial parroquiales. Versión preliminar 2.0*. Cuenca, Azuay, Ecuador: Senplades.
- SENPLADES. (s.f.). *Objetivos para el buen vivir*. Obtenido de Buenvivir.gob.ec:
<http://www.buenvivir.gob.ec/documents/10157/13136/6+Objetivos+nacionales+para+el+buen+Vivir.pdf>
- SENPLADES. (s.f.). *planificación.gob.ec*. Obtenido de Reseña histórica:
<http://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/>
- SENPLADES. (s.f.). *www.planificación.gob.ec*. Obtenido de Modelo ecuatoriano de articulación de políticas públicas: <http://www.planificacion.gob.ec/modelo-ecuadoriano-de-articulacion-de-politicas-publicas-concita-interes-en-mexico/>
- Universidad José Peralta, Fundación Carlos Pérez, Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo del Cañar. (2012). *Primer censo artesanal de la provincia del Cañar*. Azogues: Casa de la cultura Núcleo del Cañar.
- Valenciano, J., & Carretero, A. (s.f). Obtenido de Evolución de las teorías de desarrollo rural:
http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/inv_sociales/n07_2001/a08.pdf
- Vicuña, L. (1987). *Los Planes de Desarrollo en el Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador y Corporación Editora Nacional.
- Villena Izurieta, N. P. (2015). *Eumed.net*. Obtenido de El Ecuador y el proceso de cambio de la matriz productiva: consideraciones para el desarrollo y equilibrio de la balanza comercial :
<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2015/matriz-productiva.html>
- Zona económica. (Enero de 1970). *Zona económica.com*. Obtenido de
<http://www.zonaeconomica.com/adamsmith0>

ANEXOS

Anexo 1. Formato de entrevista



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

Departamento de Economía

Titulación Economía

ENTREVISTA DIRIGIDA A LIDERES DE LA PARROQUIA Y REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES PUBLICAS 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?

ALTO

MEDIO

BAJO

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

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

SI

NO

8. ¿Con cuales 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 cuales proyectos conoce:

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

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

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

SI NO

¿Cuáles?:

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

SI NO

¿Cuáles?:

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

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

14. ¿Jerarquización de necesidades insatisfechas?

Necesidad	Criterios de jerarquizacion						Total
	Gravedad		Urgencia				
	En relacion con otro tiempo	En relacion 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



UTPL
UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

Departamento de Economía

Titulación Economía

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

Nro.

Objetivo de la Encuesta

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

INSTRUCCIONES:

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

CUESTIONARIO

BLOQUE 1: información general del encuestado

1. **Sexo**

- a. Hombre
- b. Mujer

2. **Edad**

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

3. **Nivel de instrucción**

- a. Sin primaria
- b. Prima 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 publico
- 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 propuestas de la Junta Parroquial
- e. Las propuestas del Presidente de la Republica
- f. No sabe
- g. Otras

c. No contesta

5. ¿Cómo calificarías 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 para resolverlo?

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

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

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

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

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

- a. No aplicable
- b. Asociación de padres de familia
- c. Agrupación religiosa
- d. Agrupación agrícola
- e. Partido político
- f. Agrupación profesional
- g. Agrupación jubilado
- 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 políticos
- b. Políticas públicas
- c. Problemas de la comunidad/parroquia
- d. El trabajo de la junta parroquial
- e. Participación ciudadana en los proyectos de desarrollo local
- f. Aspectos deportivos, sociales y culturales de la comunidad

- g. No aplicable
- h. No sabe
- i. Otros.....
.....

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

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

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

6. ¿Cuál es la principal política pública?

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

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

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

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

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

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

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

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

- a. Industrial
- b. Artesanal
- c. Comercial
- d. Minero
- e. Pesquero
- f. Agrícola
- g. Ganadero
- h. Publico
- 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 desarrollo?**

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

.....
.....

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

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

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

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

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

- a. No aplicable

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

¡GRACIAS POR SU COLABORACION!

ANEXO 3.
COMPETENCIAS DEL ESTADO CENTRAL Y DE LOS GOBIERNOS AUTONOMOS
DESCENTRALIZADOS

Competencias del Estado Central.

Art.- 261- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

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.

Competencias de los gobiernos provinciales.

Art. 263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Fomentar la actividad agropecuaria.
7. Fomentar las actividades productivas provinciales.

8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.

Competencias de los gobiernos cantonales.

El artículo 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.

4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.

5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.

7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

12. 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.

13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

Competencias de los gobiernos parroquiales.

Art. 267.- Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

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

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

ANEXO 4

JUNTA PARROQUIAL DE GUAPAN 2014-2019

Abg. Carlos Olivero Vallejo Aucancela: Presidente

Abg. Abrahán Daniel Ortiz Sanmartín

Ing. Diana Fabiola Rodríguez Crespo

Abg. Andrés Agustín Gonzáles Gonzáles

Sr. Kléver Homero Rivera Pinos

Ing. Diana Jacqueline Rodríguez Andrade: SECRETARIA,

Ing. Silvia Jacqueline Pinos Veintimilla: TESORERA

ANEXO 5

INFORMACION ENTREGADA POR INSTITUCIONES DEL ESTADO

Oficio Nro. MIES –CZ-6-DDA-2016-0050-OF de 15 de enero de 2016.-

Resultados de los programas en la parroquia Guapán

1. 632 madres que reciben el bono de desarrollo humano
2. 33 personas que reciben el bono Joaquín Gallegos Lara
3. 420 niños y niñas menores de 2 años que participan en la modalidad directa del MIES creciendo con nuestros hijos CNH, no existen niños en la modalidad CIBV
4. 269 personas adultas mayores que reciben el bono de desarrollo humano
5. 83 personas con discapacidad que reciben el bono
6. 58 personas beneficiarias con el programa Plan familia
7. 6 créditos de desarrollo humano tipo asociativo de familias que reciben el bono

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

Resultados de la política pública de salud en la parroquia Guapán:

1. 84 personas embarazadas con consultas preventivas
2. 1130 consultas preventivas y 4968 consultas curativas
3. 10353 atenciones a grupos prioritarios
4. 2398 inmunizaciones

MIDUVI. PROYECTO DE VIVIENDA RURAL

1. 33 viviendas nuevas con una inversión de \$ 212.732.19, en las comunidades de Buill Guapán, Buil Chacapamba; Cachipamba y Guapán Centro.
2. 45 beneficiarios del proyecto de bono de titulación consolidado

GESTION DEL MAGAP EN EL TERRITORIO

1. 70 hectáreas de quinua sembradas en diferentes comunidades
2. 10 hectáreas de papa sembradas en diferentes comunidades
3. Asesoría técnica agrícola y ganadera en toda la población de Guapán

ANEXO 6

MATRIZ DE PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL																
OBJETIVOS NACIONALES INSTITUCIONES	MATRIZ PRODUCTIVA					DISMINUCIÓN DE BRECHAS							SUSTENTABILIDAD		GRADO DE PARTICIPACION ABSOLUTO	GRADO DE PARTICIPACION RELATIVO
	1		2		TOTAL	1	2			3		TOTAL	1	TOTAL		
PROGRAMAS Y PROYECTOS	1		2		TOTAL	1	2			3		TOTAL	1	TOTAL		
GOBIERNO NACIONAL	Poliducto Pascuales Cuenca				1							0		0	1	3.23
MINISTERIO DE AMBIENTE					0							0	Proyecto con el GAD para la conservación de las fuentes hídricas	1	1	3.23
MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL	Crédito de desarrollo humano de tipo asociativo				1	Programa Creciendo con nuestros hijos CNH	Bono de Desarrollo Humano	Bono de discapacidad Joaquín Gallegos Lara	Plan Familia			4			5	16.13
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA						Proyecto de atención preventiva y curativa	Programa de inmunizaciones	Programa de atención a grupos prioritarios				3			3	9.68
MIDUVI						Proyecto de bono de titulación consolidado	Bono de vivienda					2			2	6.45
MAGAP	Programa de asistencia técnica a la producción agropecuaria				1							0			1	3.23

GAD PROVINCIAL DEL CAÑAR	Complejo turístico de aguas termales	Fortalecimiento de cadenas productivas de la parroquia. Insumos	Mantenimiento vial	Proyecto de dotación de materiales para el mejoramiento, tecnificación, rehabilitación y construcción de sistemas de riego	4	Formación de la asociación de mantenimiento del anillo vial de Guapán					1			5	16.13	
GAD MUNICIPAL DE AZOGUES	Parque central de Guapan				1	Materiales para la cancha de la comunidad de Rosario de Cochahuayco	Materiales para el alcantarillado y encauzamiento de agua lluvia en algunos sectores de Guapán	Cubierta para la capilla del Divino Niño de Cachipamba	Construcción del muro de contención para la cancha de la comunidad de Rosario	Materiales para escuelas y CNH de Guapán	Equipos de computación para la Junta de Agua Leónidas Proaño	6		7	22.58	
GAD PARROQUIAL	Mantenimiento vial	Construcción de casetas en el mercado central			2	Materiales para la construcción de la sede administrativa del GAD parroquial	Compra de terreno a la Empresa Industrias Guapán para la sede administrativa	Proyecto de capacitación contra violencia intrafamiliar				3	Proyecto con el MAE para la conservación de las fuentes hídricas	1	6	19.35
FUENTE: PDTP Guapán e información de las instituciones ELABORACION: Autora				TOTALES	10						19		2	31	100.00	

ANEXO 7

MATRIZ DE VALORACION DE SOLUCIONES A LOS PROBLEMAS

MATRIZ DE PRIORIZACION DE PROBLEMAS RESPECTO AL DESARROLLO DE LA PARROQUIA GUAPAN						
PROBLEMA	FRECUENCIA	IMPORTANCIA	POBLACION INVOLUCRADA	PERCEPCION DEL PROBLEMA POR PARTE DE LA POBLACION	POSIBILIDAD DE SOLUCION	TOTAL
Alcantarillado	3	3	3	3	1	13
Vialidad	2	2	3	3	3	13
Agua potable	3	3	3	3	2	14
Integración social y cohesión	2	3	3	3	2	13
Activación económica	3	3	3	3	1	13
Implementación proyectos productivos	3	3	3	3	2	14
Articulación institucional y sociedad	2	2	3	2	2	11
Regulación de precios de leche	3	3	2	2	-	10
Contaminación de la fábrica Guapán	3	3	3	3	1	13
Cumplimiento del PDOT	2	2	2	2	2	10
Parque botánico	1	2	3	1	1	8
Salud	3	3	3	3	2	14
Control del alcoholismo	3	3	3	2	2	13

FUENTE: Encuesta aplicada en enero de 2016

ELABORACION: Autora

CRITERIO DE VALORACION

NULO	0
BAJO	1
MEDIO	2
ALTO	3

ANEXO 8

MATRIZ INSTITUCIONAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS CON RELACION A LAS POLITICAS PUBLICAS LOCALES Y LOS OBJETIVOS NACIONALES DEL PNBV PARA EL DESARROLLO RURAL						
PRIORIDAD NACIONAL. OBJETIVO PNBV	OBJETIVO ESTRATÉGICO	POLITICA LOCAL ESTRATEGIA DE ARTICULACION	PROGRAMA PROYECTO	ACTORES ESTATALES COMPETENTES PARA SU EJECUCION		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Poliducto Pascuales Cuenca	GOBIERNO NACIONAL		
Cambio de la matriz productiva Objetivo 11			Crédito de desarrollo humano de tipo asociativo	MIES		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Programa de asistencia técnica a la producción agropecuaria	MAGAP		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Complejo turístico de aguas termales	GAD PROVINCIAL		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Parque central de Guapan	GAD CANTONAL	GAD PARROQUIAL	
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11	sistema vial y transporte seguro, eficiente planificado y controlado	Gestionar antes instituciones competentes el mantenimiento y mejoramiento vial de la parroquia, para garantizar la movilidad y el transporte de bienes productivos a y desde la parroquia	Mantenimiento vial	GAD PROVINCIAL	GAD PARROQUIAL	
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Fortalecimiento de cadenas productivas de al parroquia. Insumos	GAD PROVINCIAL		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Construcción de casetas en el mercado central	GAD PARROQUIAL		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Proyecto de dotación de materiales para el mejoramiento, tecnificación, rehabilitación y construcción de sistemas de riego	GAD PROVINCIAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Programa Creciendo con nuestros hijos CNH	MIES		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Proyecto de atención preventiva y curativa	MINISTERIO DE SALUD PUBLICA		

Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Proyecto de bono de titulación consolidado	MIDUVI		
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Formación de la asociación de mantenimiento del anillo vial de Guapán	GAD PROVINCIAL		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Materiales para la cancha de la comunicad de Rosario de Cochahuaco	GAD CANTONAL		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Materiales para la construcción de la sede administrativa del GAD parroquial	GAD PARROQUIAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Bono de Desarrollo Humano	MIES		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Programa de inmunizaciones	MINISTERIO DE SALUD PUBLICA		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Bono de vivienda	MIDUVI		
Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable Objetivo 4			Materiales para el alcantarillado y encauzamiento de agua lluvia en algunos sectores de Guapán	GAD CANTONAL		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Compra de terreno a la Empresa Industrias Guapán para la sede administrativa	GAD PARROQUIAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Bono de discapacidad Joaquín Gallegos Lara	MIES		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Programa de atención a grupos prioritarios	GAD PARROQUIAL		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Cubierta para la capilla del Divino Niño de Cachipamba	GAD CANTONAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Proyecto de capacitación contra violencia intrafamiliar	GAD PARROQUIAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Plan Familia	MIES		
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Construcción del muro de contención para la cancha de la comunidad de Rosario	GAD CANTONAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Materiales para escuelas y CNH de Guapán	GAD CANTONAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Equipos de computación para la Junta de Agua Leónidas Proaño	GAD CANTONAL		

Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable Objetivo 4			Proyecto con el GAD para la conservación de las fuentes hídricas	GAD PARROQUIAL	MAE	
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Proyecto de Resolución que regule los usos de suelo compatibles de la Parroquia	GAD PARROQUIAL		
Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad. Objetivo 8			Proyecto de Reglamento mecanismos protección patrimonio Parroquia	GAD PARROQUIAL		
Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia. Objetivo 9			Proyecto de Reglamentación de los derechos humanos de la población de la parroquia Guapán	GAD PARROQUIAL		
Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad. Objetivo 8			Programa socio culturales de rescate de tradiciones parroquiales	GAD PARROQUIAL		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Proyecto de Resolución para llevar a cabo una consultoría para la elaboración de estudios de factibilidad de mercado y generación de emprendimientos productivos en la parroquia Guapán	GAD PARROQUIAL		
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Proyecto de Reglamento de uso de servicios básicos	GAD PARROQUIAL		
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Proyecto de Resolución administrativa para el alquiler de maquinaria para el mantenimiento vial dentro de la parroquia Guapán.	GAD PARROQUIAL		
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Proyecto de Reglamento interno que regula la capacitación de los funcionarios y técnicos del GAD parroquial	GAD PARROQUIAL		
Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable Objetivo 4			Gestionar fondos para la estabilización de las zonas inestables	GAD PARROQUIAL		
Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable Objetivo 4			Plan de riesgos	GAD PARROQUIAL	SECRETARIA NACIONAL DE GESTION DE RIESGOS	
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Gestión para la Construcción del coliseo en Guapán Centro	GAD PARROQUIAL	GAD PROVINCIAL	MINISTERIO DE DEPORTES
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Adecuación de graderías y cubierta del estadio	GAD PARROQUIAL	GAD PROVINCIAL	

Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas. Objetivo 6			Proyecto de desarrollo de las actividades económicas productivas de la Parroquia Guapán.	GAD PARROQUIAL	MAGAP	GAD PROVINCIAL
Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas. Objetivo 6			Proyecto de impulso del desarrollo técnico y asociado de la agricultura, ganadería y artesanía	GAD PARROQUIAL	MAGAP	GAD PROVINCIAL
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Proyecto de formación a los productores de la parroquia Guapán en calidad y excelencia en el servicio contando con una propuesta de gestión local con los actores del circuito	GAD PARROQUIAL	MAGAP	GAD PROVINCIAL
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Plan de fortalecimiento organizacional comunitario	GAD PARROQUIAL		
Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable Objetivo 4			Plan de manejo de gestión de residuos sólidos	GAD PARROQUIAL	GAD CANTONAL	
Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común Objetivo 7			Proyecto de dotación de sistemas de internet público a la parroquia	GAD PARROQUIAL		
Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible: Cambio de la matriz productiva, objetivo 11			Mejoramiento de las vías de conexión internas	GAD PARROQUIAL		
Mejorar la calidad de vida de la población. Objetivo 3			Proyecto de señalética y señalización parroquial	GAD PARROQUIAL		
Construir un Estado democrático para el buen vivir objetivo 12			Programa de control social y rendición de cuentas	GAD PARROQUIAL		
Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía. Objetivo 2			Programa de fortalecimiento social y política de grupos de atención prioritaria en el sistema de protección integral de derechos	GAD PARROQUIAL		

ANEXO 9
FOTOGRAFÍAS REALIZADAS DURANTE LA ELABORACIÓN DEL TRABAJO
INVESTIGATIVO DE CAMPO.

UCEM (Unión Cementera Nacional).



Subestación Eléctrica Guapán.



Centro de Salud de Guapán.



Unidad Educativa Guapán.



Edificación de la Junta Parroquial de Guapán.



Proyecto Turístico de Aguas Termales. (2da. Etapa en Construcción).



ENTREVISTAS REALIZADAS A LÍDERES Y AUTORIDADES

Adela Sigüenza.

**Líder de la Comunidad de
Buill Guapán.**



María Sanmartín

**Líder de la Comunidad de
Cochahuayco**



Dra. Carmita Sanmartín (Vice prefecta de la Provincia del Cañar)



Dr. Carlos Vallejo (Presidente de la Junta Parroquial de Guapán)



**Dra. Bertha Molina
(Directora Provincial del MIES)**



**Econ. Diego Urgilés
(Director de Proyectos GAD Provincial)**



ENCUESTAS REALIZADAS A LA POBLACION





