



**POLÍTICAS INNOVADORAS PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS RURALES EN AMÉRICA LATINA PIDEAL – ECUADOR**

## **INFORME FINAL SOBRE EL TRABAJO EN LOS TERRITORIOS RURALES EN ECUADOR**

**Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación**

**ASISTENCIA TÉCNICA GENERAL**

**diciembre, 2013**

## ÍNDICE

	Página
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>BLOQUE I. Organización de los territorios rurales de PIDERAL – OTER</b>	
<b>I.1. La definición de los territorios de intervención de PIDERAL</b>	<b>7</b>
<b>I.2. Cuál es el modelo / fórmula institucional de organización de los territorios rurales en los que interviene PIDERAL</b>	<b>17</b>
<b>BLOQUE II. Mapeo de actores públicos y privados del territorio</b>	<b>26</b>
<b>II.1. Actores públicos del territorio, su visión y valoración de la OTER, participación y desempeño</b>	<b>27</b>
<b>II.2. Actores privados del territorio, su visión y valoración de la OTER, participación y desempeño</b>	<b>29</b>
<b>BLOQUE III. La planificación actual en los territorios de PIDERAL, previo a la acción de PIDERAL</b>	
<b>III.1. Planes de desarrollo del territorio de distintos niveles de administración</b>	<b>31</b>
<b>III.2. Valoración del proceso de elaboración de planes de desarrollo existentes</b>	<b>31</b>
<b>III.3. Valoración del enfoque y contenido de los planes de desarrollo existentes</b>	<b>31</b>
<b>BLOQUE IV. Avances logrados por PIDERAL en el trabajo territorial</b>	
<b>IV.1. Avance en la constitución OLDER</b>	<b>32</b>
<b>IV.2. Avances en la redacción del PEDER</b>	<b>33</b>
<b>BLOQUE V. La viabilidad del modelo ideal de organización del territorio Y del plan de desarrollo del proyecto PIDERAL</b>	
<b>V.1. El encaje legal de la organización del territorio en el ordenamiento jurídico del país</b>	<b>36</b>
<b>V.2. La visión y actitud de los actores públicos y privados ante el modelo de organización del territorio</b>	<b>36</b>
<b>V.3. Las dificultades para fortalecer o crear la organización del territorio</b>	<b>37</b>
<b>V.4. El Plan Estratégico de Desarrollo Rural como plan nuevo elaborado por la organización del territorio o como síntesis de los planes existentes elaborados</b>	<b>38</b>

**BLOQUE VI. La distancia entre la organización real del territorio y la organización ideal del territorio**

**VI.1. Hasta qué punto la organización real del territorio está lejos de una OLDER 39**

**BLOQUE VII. Las políticas locales y su articulación con las nacionales y subnacionales para el DTR**

**VII.1. Cuellos de botella administrativos y limitaciones de las políticas públicas para el desarrollo del territorio** 40

**VII.2. Cómo se relacionan y coordinan las administraciones locales con la administración del nivel superior (subnacional)** 40

**ANEXOS** 41

## **ACRÓNIMOS**

AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ATG – Asistencia Técnica General

CDL – Comité de Desarrollo Local

CI – Comité Intersectorial

COOTAD - Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

COOPFP - Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

ENBVR – Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural

ETN – Equipo Técnico Nacional

GAD – Gobierno Autónomo Descentralizado

GAL – Grupo de Acción Local

IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

MAGAP – Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca

MCDS – Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

MCPEC – Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad

NBI – Necesidades Básicas Insatisfechas

ODM – Objetivos de Desarrollo del Milenio

OLDET – Organización Local de Desarrollo del Territorio

PEA – Población Económicamente Activa

PEDET – Plan Estratégico de Desarrollo de los Territorios

PDAS - Plan de Desarrollo Agropecuario Sostenible

PDyOT – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PNBVR – Plan Nacional del Buen Vivir Rural

PPCH – Presupuesto Participativo de Chimborazo

SENPLADES – Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

UTM – Universidad Técnica de Manabí

VMDR – Vice Ministerio de Desarrollo Rural

## INTRODUCCIÓN

El proyecto PIDERAL en el caso ecuatoriano se articula a la Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural<sup>1</sup> –ENBVR, impulsada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, en el marco de las estrategias de mayor jerarquía recogidos en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013 y demás instrumentos programáticos establecidos en el Plan.

En este contexto, Ecuador ha asumido la ejecución del PIDERAL, a través de un Comité Interinstitucional integrado por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social –MCDS, el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad - MCPEC y el Viceministerio de Desarrollo Rural. Los delegados de estas instituciones han conformado el Equipo Técnico Nacional –ETN, los cuales han realizado una serie de actividades que han posibilitado identificar algunos elementos de partida para la actuación del proyecto tanto en el nivel nacional como en los territorios.

El día 23 de mayo del 2012, se realizó el Taller de lanzamiento del Proyecto PIDERAL en Quito, Ecuador, durante el cual se socializó el proyecto y se definió con las autoridades participantes que el punto de partida y anclaje de PIDERAL con la acción del gobierno se articularía a través de la Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural (en formulación).

Entre los acuerdos y productos del taller, se generó una propuesta de actuación de PIDERAL en Ecuador, documento técnico que sería sometido a la aprobación del Comité Interinstitucional integrado por MCDS, SENPLADES, MCPEC y MAGAP, este espacio es el responsable de la formulación de la ENBVR.

De igual manera se estableció que el Comité Intersectorial-ENBVR, actuará como el equipo técnico nacional –ETN quién tendría la responsabilidad de tomar las decisiones estratégicas sobre el Proyecto PIDERAL, con el fin de velar por la articulación con las políticas nacionales. La Eco. Silvana Vallejo; Viceministra de Desarrollo Rural, participó como única autoridad política en el evento ratificando estos compromisos.

Por otro lado y debido a las diferentes dinámicas de las instituciones y cambios de autoridades en algunas de ellas, el comité intersectorial no se pudo reunir en forma oportuna y por ende no se dio continuidad a los acuerdos generados, lo que ocasionó un retraso de 2 meses en el arranque del proceso.

A partir de aquí, el Viceministerio de Desarrollo Rural retoma el proyecto y coordina reuniones bilaterales con IICA y MCDS para impulsar la iniciativa e informa a la Coordinación del Proyecto PIDERAL que el VMDR es la contraparte oficial del Proyecto para avanzar en su implementación, comprometiéndose a gestionar la incorporación de las otras tres instituciones para alcanzar una visión multisectorial.

---

<sup>1</sup> La estrategia se encuentra en construcción y constituye un esfuerzo interinstitucional (multisectorial)

Esto desbloquea la situación, y a finales del mes de septiembre se produce la primera misión de la ATG a los territorios, junto con el Coordinador General de PIDERAL. A partir de este momento se consolida un plan de trabajo integral de PIDERAL en el país, en los tres niveles: nacional, provincial y territorial.

Las dinámicas institucionales que originaron el mencionado retraso de dos meses, han marcado la pauta de funcionamiento del Equipo Técnico Nacional del proyecto PIDERAL, liderado por el Vice Ministerio de Desarrollo Rural. Los cambios en los representantes de las instituciones miembros del ETN y su escasísima presencia en los territorios piloto han dejado el nivel de trabajo en los territorios huérfano de una contraparte oficial del Gobierno.

Este informe pretende informar sobre las acciones que la ATG ha desarrollado en Ecuador en el nivel territorial, en las provincias de Chimborazo y Manabí.

## Bloque I Organización actual de los territorios rurales de PIDERAL (OTER)

### I.1 La definición de los territorios de intervención de PIDERAL

#### a) Proceso de selección de los territorios PIDERAL

Es conveniente resaltar que la fórmula de una organización territorial como la que propone PIDERAL era nueva para Ecuador, por lo que generó cierto interés en su aplicación. En el proceso de selección de los territorios piloto de PIDERAL han participado actores del nivel nacional y del nivel provincial. El Equipo Técnico Nacional del Comité Intersectorial de la ENBVR centró su participación en la elección de las provincias. Este proceso incluyó un análisis técnico de los territorios y tuvo en cuenta prioridades del gobierno ecuatoriano y orientaciones de la AECID. En la selección de los territorios, una vez habían sido designadas las provincias, pesó más la opinión de los actores provinciales: Gobierno provincial y en menor medida MAGAP a nivel provincial.

#### b) Criterios para la delimitación de los territorios PIDERAL

El proyecto PIDERAL se ha implementado en dos territorios a nivel nacional. Para seleccionar dichos territorios cada uno de los ministerios involucrados en el ETN remitió insumos acerca de determinados territorios. Estos elementos permitieron desarrollar criterios de análisis y evaluación, para la definición territorial presentada al Comité para su aprobación. Estos criterios responden a características sociales, económicas, políticas e institucionales.

A continuación se presenta un resumen de los insumos remitidos por las diferentes instituciones que conforman el Comité y el análisis desarrollado por el equipo técnico.

### MINISTERIO COORDINADOR DE DESARROLLO SOCIAL

Nombre del Distrito	Distrito	Agua entubada por red pública dentro de la vivienda	Red de alcantarillado	Índice de ruralidad	Porcentaje de indígenas	Escolaridad de la mujer	PEA agropecuaria	Prevalencia de desnutrición crónica infantil **	Incidencia de Pobreza por NBI	Incidencia de Extrema Pobreza por NBI	Población Total
Sigchos/ Cotopaxi	05D05	15,92%	17,11%	91,13%	40,77%	4,44	73,89%	46,38%	93,74%	68,13%	21944
Zapotillo/ Loja	11D09	21,96%	22,31%	80,21%	0,07%	6,69	59,86%	47,56%	89,28%	64,29%	12312
Buena Fe-Valencia/ Los Ríos	12D06	33,49%	6,45%	47,74%	0,42%	7,42	51,41%	21,77%	81,65%	40,44%	105704
Jama-Pedernales/ Manabí	13D10	15,47%	12,14%	64,28%	0,29%	6,55	41,74%	29,71%	92,69%	57,78%	78381
Joya de los Sachas/ Orellana	22D01	20,40%	30,47%	69,46%	15,72%	7,99	44,27%	40,84%	88,11%	32,00%	37591
Santa Elena/ Santa Elena	24D01	36,37%	16,19%	72,46%	1,98%	8,20	25,25%	73,27%	80,84%	42,41%	144076
<b>TOTAL 400.008,00</b>											

\*\* La desnutrición se tomó del mapa de desnutrición que tiene fuente ECV - 2006

/ . La asignación de sectores censales a distritos tiene fuente SENPLADES a marzo del 2012

Fuente y Elaborado por: MCDS-SIIE

Los indicadores de estos distritos reflejan una baja inversión social, baja cobertura de servicios y sobretodo la inexistencia de diálogo entre las instituciones con competencias en desarrollo rural en territorio.

### **MINISTERIO COORDINADOR DE LA PRODUCCIÓN EMPLEO Y COMPETITIVIDAD**

El MCPEC remitió la propuesta que fue trabajada en su momento por el Viceministro Miguel Carvajal y que se resume en el siguiente cuadro:

PROVINCIAS	CANTONES	Población	Analfabetismo %15 años y más	Escolaridad Años de estudio	PEA Número	Extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) %población total	Agua entubada por red pública dentro de la vivienda %viviendas	Casas, villas o departamentos %viviendas	Red de alcantarillado %viviendas	Servicio eléctrico %viviendas	Servicio telefónico convencional %viviendas	Vivienda propia %hogares	TOTAL PUNTAJACIÓN
Esmeraldas	Río Verde	26.869	14,16	6,6	9324	54,3	5,98	67,15	1,77	72,28	7,43	70,52	1.188
Los Ríos	Valencia	42.556	12,54	7	15856	45,1	16,2	73,42	1,82	87,72	6,07	58,17	1.181
Loja	Olmedo	9.844	20,64	5,97	3156	69,2	5,02	57,12	1,97	85,86	8,19	73,37	1.121
Carchi	Bolívar	40.735	9,69	7,94	13361	49,4	17,32	76,49	34,45	89,8	8,91	69,47	981
Orellana	Loreto	21.163	8,6	7,42	7903	56,5	13,81	51,22	18,98	66,54	6,28	78,67	1.060
Morona Santiago	Taisha	18.437	9,96	7,95	2308	69,5	8,57	36,96	9,26	26,07	6,64	84,92	1.020

### **MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA Y PESCA**

El Viceministerio de Desarrollo Rural realizó una priorización durante el mes de julio del 2012. Esta priorización está basada en la entrega de tierras que se ha gestionado a través del programa Plan Tierras. Los criterios que se utilizaron para realizar esta priorización fueron:

- Predios con actuales o potenciales problemas financieros
- Predios con determinada incidencia política
- Predios que potencialmente podrían generar resultados a corto plazo
- Predios que potencialmente podrían generar resultados a mediano plazo



PRIORIZACIÓN DE PREDIOS A INTERVENIR - PROYECTO PLAN TIERRAS -							
Nº	PREDIO	PROVINCIA	CANTÓN	PARROQUIA	SUPERFICIE	NO. BENEFICIARIOS	NOMBRE DE LA ASOCIACIÓN
1	SAN NICOLAS (FHAEEX)	IMBABURA	COTACACHI	EL SAGRARIO	53,00	29	ASOCIACIÓN AGROPECUARIA SAN NICOLAS DE PICHIBUELA
2	LA MARTINA	IMBABURA	COTACACHI	QUIROGA	36,00	15	ASOCIACIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL EL VIEJO SAN MARTÍN
3	HUAQUER	CARCHI	MIRA	JUAN MONTALVO	96,34	21	ASOCIACIÓN DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA UN PASO HACIA EL PROGRESO
4	LA INDIANA	GUAYAS	NARANJAL	SAN CARLOS	1.400,00	250	COOPERATIVA LA INDIANA ASOCIACIÓN 27 DE OCTUBRE ASOCIACIÓN DEL BUEN VIVIR ASOCIACIÓN ARROCEROS DE CONE ASOCIACIÓN DE EX TRABAJADORES
5	COSTA RICA	ESMERALDAS	RÍO VERDE	RÍO VERDE	1.801,50	155	ASOCIACIÓN DE CAMPESINOS AUTONOMOS DE LAS MEDIANAS CABUYAL Y SANDOVAL "ASOCAMCS"
6	LA PAQUITA	GUAYAS	NARANJITO	NARANJITO	748,00	103	ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS LA PAQUITA
7	ASOCIACIÓN AGROINDUSTRIAL SAN ISIDRO	CARCHI	ESPEJO	27 DE SEPTIEMBRE	71,10	62	ASOCIACIÓN AGRO INDUSTRIAL SAN ISIDRO
8	MARÍA CARIDAD	MANABÍ	PEDERNALES	COJIMÍES	700,00	72	ASOCIACIÓN DE CAMPESINOS "EL PROGRESO DEL RIO TIWA"
9	AGRÍCOLA FLUMINENSE	LOS RÍOS	VINCES	VINCES	1.056,69	109	ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS Y AYUDA MUTUA AGUACATAL DE ABAJO
10	GUANTUG	PICHINCHA	QUITO	EL QUINCHE	200,00	37	ASOCIACIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES "GUANTUG"
11	TIMBRE	ESMERALDAS	ESMERALDAS	SAN MATEO	834,23	212	COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA NUEVO TIMBRE ASOCIACIÓN CAMPESINA 21 DE FEBRERO
12	CHICAÑA	ZAMORA CHINCHIPE	YANTAZA	CHICAÑA	595,80	96	ASOCIACIÓN SOCIAL DE TRABAJADORES MANUEL AGUSTIN MEDINA
13	UGSHA ASOCIACIÓN PLAZA PALLARES	IMBABURA			374,50	110	
14	JESÚS MARÍA	LOS RÍOS	PALENQUE	PALENQUE	653,09	77	ASOCIACIÓN AGROPECUARIA 30 DE MARZO
15	LA MAGDALENA	IMBABURA	IBARRA	ANGOCHAGUA	404,29	85	ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS AUTONOMOS "UNIDOS PARA VENCER"

### **CRITERIOS ADICIONALES**

#### **INSTITUCIONALIDAD:**

En el marco de la arquitectura nacional de planificación y desarrollo, y tomando en consideración marcos regulatorios como la COOTAD, el equipo técnico sugiere que los Gobiernos Autónomos Descentralizados sean quienes operen como contrapartes principales en los territorios que se elijan.

#### **EQUILIBRIO TERRITORIAL:**

El equipo técnico cree también que es necesario buscar un equilibrio en la definición de los territorios en los que se implementaría PIDERAL. Es decir, que de preferencia la intervención debe darse en diferentes regiones (Sierra, Costa, Oriente y Galápagos)

Analizando las coincidencias de los territorios identificados a nivel provincial entre los insumos recopilados, se pueden nombrar:

1. Los Ríos
2. Manabí

Frente a estas coincidencias se realizó un análisis sobre la institucionalidad y el nivel de representación de cada institución del comité en cada territorio. Las cuatro instituciones reportaron intervención a nivel de las dos provincias. Por otro lado, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID, que participó en esta discusión en calidad de institución donante, planteó una serie de criterios a consideración del Comité entre los que destacan:

- ✓ AECID se encuentra en un amplio esfuerzo por concentrar sus recursos de cooperación en territorios que mantienen significativos niveles de pobreza y exclusión, tomando como referencia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
- ✓ El contexto financiero español actual, obliga a concentrar los recursos en territorios en donde existan actualmente intervenciones, para mejorar el impacto de la cooperación en los mismos.
- ✓ La AECID ha realizado esfuerzos importantes (tradicionales) de cooperación en la provincia de Manabí, donde han establecido alianzas importantes con diferentes actores locales, que requieren consolidarse con nuevas iniciativas y recursos de la cooperación española.
- ✓ Se presenta el informe final del proyecto denominado “Fortalecimiento de instituciones locales y grupos de desarrollo para el fomento socio – económico de la provincia de Manabí”, esta experiencia constituiría la base para una intervención en Manabí, la misma se ajusta a los planteamientos y actividades establecidas en PIDERAL, posibilitando el ganar tiempo en la ejecución del proyecto.
- ✓ AECID presentó un informe de evaluación intermedia del “Proyecto de Desarrollo Local – Manabí” en el mismo se resumen los resultados alcanzados en iniciativas para: pesca artesanal, fortalecimiento institucional y gobernabilidad local, turismo con base local, agricultura orientada a la agroindustria y género. Los objetivos de dicho proyecto fueron a) “Incrementar la capacidad de las instituciones y de las organizaciones locales para conducir los procesos y a los actores sociales al desarrollo, la equidad y la consolidación de las instituciones y b) Impulsar la promoción y consolidación del tejido productivo a través de alianzas estratégicas que posibiliten contar con una buena planificación y coordinación institucional” entre otros.

**Resolución:** El equipo técnico resolvió sugerir que uno de los territorios piloto del proyecto PIDERAL se ubicase en la provincia de **Manabí**

Con el afán de alcanzar un equilibrio territorial, considerando también a la sierra para el proceso PIDERAL y a partir de los insumos remitidos por el MCPEC, se identificaron una serie de territorios a partir de una tipología presentada en su oportunidad al Presidente de la República. Entre los territorios presentados resultaron de interés prioritario la Cuenca del

Chan Chan y los páramos de la sierra central. Estos dos elementos se tomaron como referencia y se identificaron las provincias que eran consideradas en estos territorios, resultando Chimborazo como la provincia que tiene en común los dos territorios analizados. El análisis institucional de esta provincia resultó favorable, puesto que todas las instituciones concordaron en contar con representantes territoriales dinámicos, además de que existe una buena coordinación entre los actores en diferentes espacios como el Consejo de Planificación, el Consejo Regional de la Producción y también existen acciones de cooperación financiera y técnica tanto de AECID como del IICA.

Por último, al seleccionar Chimborazo, se estaría cumpliendo con el criterio de equilibrio territorial, pues una intervención se realizaría en la Costa y otra en la Sierra.

**Resolución:** El equipo técnico resolvió sugerir que otro de los territorios piloto del proyecto PIDERAL se ubicase en la provincia de **Chimborazo**.

En cuanto al proceso de identificación de los territorios en cada una de las provincias seleccionadas, en el caso de Manabí, el territorio seleccionado fue el compuesto por los municipios de Santa Ana, Olmedo y 24 de Mayo. El Gobierno Provincial de Manabí organiza la planificación del desarrollo y el fomento productivo de su provincia a través de microrregiones. Una de esas microrregiones, es la denominada “Centro Sur” compuesta por los tres municipios mencionados anteriormente: Santa Ana, 24 de Mayo y Olmedo. A esto se unió que estos cantones ya habían conformado anteriormente una Mancomunidad y un Grupo de Acción Local (GAL), en el marco de un proceso anterior, lo que denota una alta sensibilidad y voluntad política de las autoridades del territorio por apostar por procesos territoriales.

El territorio, además, cuenta con una tradición cultural común (Montubia), características físicas homogéneas, predominio de ciertos cultivos comunes como el café y buena conectividad. Estos criterios, junto a los mencionados anteriormente, fueron los que más pesaron en la delimitación del territorio PIDERAL en Manabí.

En el caso del territorio de Chimborazo, en el proceso de decisión del territorio participaron el gobierno provincial, diversos actores provinciales, delegaciones provinciales o regionales de ministerios implicados y técnicos del ETN. El gobierno provincial fue el actor que de manera más activa señaló el territorio conformado por Colta Guamote, siguiendo los siguientes criterios:

- Este territorio presenta los indicadores de pobreza más críticos de la provincia
- Homogeneidad geográfica y de recursos naturales
- Homogeneidad social, étnica
- Tradición de colaboración e intercambio entre la población de ambos cantones

También se valoraron elementos político institucionales que se fueron ajustando de acuerdo a la realidad del proyecto en el territorio y expectativa de los actores. De hecho, en un

principio se barajó la posibilidad de que el territorio incorporase también el cantón Alausí, sin embargo una deteriorada relación entre el Alcalde de este cantón con los de Colta y Guamote e incluso con el Prefecto provincial, desaconsejaron esta opción y el cantón Alausí no se incluyó.

Estos procesos de identificación de territorios en ambas provincias contemplaron reuniones de la ATG y miembros del IICA con actores de la provincia, y visitas in situ a los propios territorios. Miembros del Equipo Técnico Nacional también participaron en estos procesos de identificación<sup>2</sup>.

Las comprobaciones en Manabí se centraron en conocer la situación del GAL Sur de Manabí, que había sido una instancia de concertación del territorio de la Microrregión Centro Sur y que en aquellos momentos se encontraba en una situación de escasa actividad por la dificultad de conseguir recursos. Se comprobó en cualquier caso, que había una clara voluntad política de los Alcaldes de los tres cantones implicados, para trabajar conjuntamente en procesos territoriales y de articulación de políticas con niveles superiores del gobierno.

Las comprobaciones en Chimborazo fueron menores por varios motivos. El proceso de elección de los territorios fue más complejo y dilatado por falta de liderazgo y determinación de los actores locales, en especial del Gobierno provincial. Esto originó retrasos en las visitas in situ, y cuando se daban, éstas eran muy cortas. Se estudió la posibilidad de trabajar en el territorio bajo el marco de la Corporación para el Desarrollo de los territorios de las cuencas de los ríos Chanchán y Chimbo – CODECH. Esta organización surgió en 2005 derivado de un proceso de desarrollo territorial, que incluía los cantones ahora seleccionados. Esta opción, no fue contemplada por las autoridades provinciales.


---

<sup>2</sup> Miembros del ETN han realizado visitas a los territorios en contadas ocasiones, esta es una de ellas.

c) Breve descripción y valoración de los territorios PIDERAL

**Chimborazo**

Provincia ubicada en la zona central del callejón interandino del Ecuador. Su superficie está compuesta por altas cordilleras. Su capital es Riobamba. Según la SENPLADES, la provincia pertenece a la Zona de Planificación Centro 3, conformada por las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Pastaza y Tungurahua.

<p><b>Mapa</b></p>	
<p><b>Población</b></p>	<p>458.581 Hab.</p>
<p><b>Capital</b></p>	<p>Riobamba</p>
<p><b>Superficie</b></p>	<p>6.600 Km<sup>2</sup></p>
<p><b>Subdivisiones</b></p>	<p>10 Cantones</p>
<p><b>Prefecto</b></p>	<p>Mariano Curicama</p>

El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo ha llevado a cabo diferentes procesos de planificación que ofrecen un marco para su desarrollo. Entre los más relevantes se encuentran: la *Planificación Estratégica Provincial Minga por la Vida 2005 – 2020*, bajo el liderazgo del actual prefecto, se publicó un nuevo Plan de gobierno denominado *Segunda Minga por Chimborazo 2009 – 2014* y a finales del año 2011 se formuló el *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial* de la provincia, con una visión de 25 años. Adicionalmente, este Gobierno Provincial ha implementado desde el año 2005 el presupuesto participativo, como principal instrumento para atender las prioridades de los pobladores de las áreas rurales.

Alrededor de los procesos de planificación en el territorio, se ha contemplado la consolidación de las mesas provinciales de producción, turismo y ambiente, el consejo

provincial y consejos cantonales de salud, y el consejo municipal de planificación con la integración de delegados de 10 Municipios y de la COMICH entre los principales.

El territorio en la provincia de *Chimborazo* es el comprendido por los cantones de Colta y Guamote, que se sitúan en la parte media de la provincia de Chimborazo, ambos al sur del cantón Riobamba.

Guamote y Colta son, por este orden, el segundo y tercer cantón en número de habitantes, con 45.153 y 44.971 habitantes respectivamente, con cerca del 20% de la población de la provincia. En cuanto a superficie, Guamote y Colta son el segundo y cuarto cantón más extensos con 1221 y 836 km<sup>2</sup>, respectivamente. Por tanto, podemos valorar que el territorio tiene un importante peso específico, dentro del conjunto de la provincia.

En cuanto a la situación ambiental, el territorio se encuentra ante importantes desafíos en cuanto a la erosión y el avance de la frontera agrícola, siendo estos unos de los principales problemas del territorio. En concreto Guamote, donde alrededor del 27% de su extensión corresponde a páramos de la provincia y tiene del 10% de la vegetación remanente provincial; también cuenta con el 35% del área erosionada de toda la provincia de Chimborazo. Por su lado Colta cuenta con más del 15% de los páramos provinciales y un 13% de la vegetación permanente, tiene el dudoso honor de encabezar el ranking de área de avance de la frontera agrícola con más de un 20% del total de la provincia .

La disponibilidad del recurso hídrico por habitante también se encuentra en una situación crítica por el deterioro de las fuentes de agua.

Este deterioro relativo de los recursos naturales, especialmente del suelo y las fuentes de agua, está provocando un cambio en la actividad económica que la población lleva cabo. Así, la actividad agrícola, ganadera, silvicultura y pesca ha sufrido un retroceso de alrededor del 10% entre 2001 y 2010, de media en la provincia y algo más atenuado en el territorio de Colta y Guamote. Incrementándose actividades como la industria manufacturera, el comercio o la construcción.

La situación en cuanto a necesidades básicas insatisfechas (NBI), los dos cantones que conforman el territorio, encabezan la lista de los cantones provinciales con porcentajes que superan el 90% de pobreza por NBI. Una de las consecuencias directas de esta situación es los altos niveles de emigración que sufre el territorio.



La Micro región Centro Sur, se caracteriza por que cuenta con grandes reservas de recursos hídricos que se aprovechan en dos represas: Poza Honda y parte de Daule Peripa. Cada una de estas represas tiene una vida útil estimada de 25 años y sin embargo no hay planes para aprovechar al máximo los recursos básicos de agua para riego y agua para consumo humano. Más bien todas las acciones se han visto encaminadas a la deforestación, a una intervención antrópica inadecuada, erosión hídrica, pérdida de la riqueza natural y falta de control ambiental.

A pesar del marco normativo en el manejo de recursos naturales, para el control y manejo de los recursos hídricos, los procesos de contaminación ambiental y deforestación en los territorios han sido devastadores. En esta perspectiva se hace fundamental, el conservar la diversidad de los ecosistemas con el fin de dar sostenibilidad de los recursos hídricos con el fin de garantizar el agua para consumo humano, la producción y la conservación de la diversidad.

Con respecto a la situación social, se observan altos niveles de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y por pobreza de consumo, los problemas más graves se localizan en las áreas rurales como en la parroquia de Sixto Durán Ballén y San Pablo de Pueblo Nuevo. En general los servicios en salud y educación todavía son deficitarios en calidad y cobertura. Los centros educativos están distribuidos en su mayoría para educación básica, existen pocos planteles que ofertan el nivel de bachillerato.

En términos demográficos, la microrregión muestra un crecimiento poblacional lento, debido a las altas tasas de natalidad y mortalidad. De igual manera, la migración se ha incrementado en los últimos años, no solamente a nivel de ciudades, sino también una migración hacia otros países (Estados Unidos y España), generalmente estos factores se han dado por factores sociales y económicos, modificando así la estructura y dinámica poblacional. La población se distribuye tanto en el área urbana como en la rural, generalmente la concentración de la población se da entre los 15 y 25 años.

Las actividades económicas están enfocadas en agricultura, ganadería y comercio. No existe industria. Gran parte de las actividad productivoa se concentran en producción agraria en productos como el maíz, arroz, café; y en lo que respecta a ganadería generalmente se enfoca en venta de cárnicos y leche. La estructura es minifundista lo que impide generar actividades de desarrollo y expansión. En el cantón Olmedo existen unidades de producción pecuaria, que no logra competir con el de otros cantones, pero que sin embargo aporta a la seguridad alimentaria y empleo del sector. La micro región cuenta con un sector ganadero amplio en dos de los tres cantones (Olmedo y Santa Ana).

Un mayor detalle de la situación socioeconómica de los territorios puede ser encontrado en Anexo 1. Agenda territorial Microrregión Centro Sur – Manabí y Anexo 2. Agenda territorial Colta Guamote – Chimborazo.



## **I.2 Cuál es el modelo/fórmula institucional de organización actual de los territorios rurales (OTER) en los que interviene PIDERAL**

Los territorios rurales en Ecuador no cuentan, en general, con esquemas de organización de los actores con enfoque territorial. Como se ha podido comprobar en el apartado anterior, en las provincias y territorios coexisten un alto número de planes de desarrollo que requieren una constante participación a los actores de los territorios rurales, como parte un enfoque participativo muy enraizado en el país. De esta manera, es muy común la asistencia de la población rural a procesos de participación ciudadana en determinados asuntos de interés, a procesos de elaboración de presupuestos participativos o en diagnósticos participativos, organizados por instituciones de los diferentes niveles del gobierno central y descentralizados: nacional, provincial, cantonal y parroquial. Sin embargo, cuando llega la fase de gestión de acciones, puesta en marcha o implementación de proyectos, los actores locales se quedan en un segundo plano, apenas tienen implicación y no vuelven a participar hasta que son de nuevo requeridos para ello.

Por otro lado, el trabajo en los territorios rurales que las instituciones públicas del nivel nacional (principalmente ministerios) y los gobiernos provinciales llevan a cabo, se realiza, por lo general, sin ninguna coordinación y/o articulación entre ellas, que pretenda abordar la problemática de una manera integral. No obstante, es importante mencionar la existencia de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial- PDyOT, que se elaboran de manera participativa y por un periodo de 5 o 10 años, en los niveles parroquial, cantonal y provincial, y que toda institución del gobierno debe seguir como orientación estratégica.

En este contexto social e institucional se desarrolla la acción de dinamización de los actores locales, constitución de la OLDET y formulación del PEDET en los territorios seleccionados en Ecuador: Microrregión Centro Sur (Manabí) y Territorio Colta – Guamote (Chimborazo).

Los procesos iniciados en estos territorios piloto han obtenido resultados distintos en cuanto a dinamización de actores locales, a la constitución de un espacio de organización territorial y a la formulación de un plan de desarrollo. Mientras que en el caso de Manabí, se puede hablar de importantes avances y logros; para el caso de Chimborazo se puede decir que no se ha tenido éxito. Dado que los procesos en uno y otro territorio han tenido dinámicas diferentes, procedemos a tratarlas por separado.

## En el caso de Manabí

El proceso en la Microrregión Centro Sur, provincia de Manabí, cuenta con algunos elementos iniciales (fortalezas) que facilitan todo el proceso:

- Existencia previa de procesos de desarrollo territorial y de colaboración entre los actores del territorio, bajo los mismos principios que opera PIDERAL o similares. Estas dinámicas son claramente identificables y conocidas por los actores del territorio, y se reconocen como beneficiosas y generadoras de procesos virtuosos de desarrollo. Estos procesos<sup>3</sup> son: el establecimiento del Grupo de Acción Local Sur de Manabí y su labor de promoción del desarrollo en el territorio, la acción de la Mancomunidad Centro Sur de Manabí, alrededor de proyectos de interés territorial, y la acción de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral Centro Sur de Manabí, en la gestión conjunta de residuos.
- Existencia de una ordenanza a nivel provincial que promueve la planificación y los procesos de desarrollo de la provincia, a través de microrregiones (más de un cantón) como unidad territorial, y contempla la articulación de esta unidad territorial con el nivel provincial para la aplicación de una política pública que responda a las características de cada microrregión.
- Convencimiento de los actores institucionales del territorio (principalmente los tres alcaldes cantonales) y de los responsables políticos del gobierno provincial de la pertinencia del proyecto PIDERAL y su alineación con las prioridades y estrategia de desarrollo de la provincia.

A partir de aquí, **el proceso de dinamización de los actores públicos y privados** ha pivotado entre la coordinación con los responsables de fomento productivo y planificación del gobierno provincial; y la coordinación con los alcaldes cantonales de Santa Ana, 24 de Mayo y Olmedo y sus equipos técnicos.

El proceso de dinamización efectivo de los actores locales comienza en el mes de noviembre 2012 y contiene al menos los siguientes hitos que se encuentran desarrollados en los respectivos informes de misiones de la ATG.

- Se inicia el trabajo en primer lugar con los actores institucionales del territorio: los tres cantones; en concreto se lleva a cabo una labor conjunta de sensibilización y explicación del proyecto PIDERAL a los tres alcaldes y a sus principales asesores técnicos, que a partir de ese momento comienzan a ejercer como equipo técnico del proyecto PIDERAL en el territorio.
- Se realizan visitas de reconocimiento del territorio, con el ánimo de conocer mejor la realidad del territorio, sus potencialidades y posibilidades de desarrollo.

---

<sup>3</sup> Algunos de estos procesos se encontraban en una situación de escasa actividad, como el GAL Sur.

- Se mantuvieron reuniones en cada una de las tres alcaldías, con el fin de captar la sensibilidad de cada una y conocer a los equipos y actores de cada cantón.
- Se celebró un primer taller multiactores del territorio: esta actividad tenía como objetivo dar a conocer a todos los actores de los tres cantones, y con especial incidencia en el sector organizativo de productores y microempresariado, el proyecto PIDERAL; explicar sus objetivos en el territorio centro sur y poder establecer un avance de una hoja de ruta para comenzar la operativización del mismo en el territorio. Se compartió el enfoque territorial y sus bondades.
- Se celebraron reuniones con responsables del gobierno provincial para conocer su visión de desarrollo del territorio, enfoque y conocer los cuadros técnicos. Se prestó especial interés a la ordenanza del gobierno provincial donde se contemplan las microrregiones, los consejos consultivos y los mecanismos de articulación de política pública entre los actores del territorio y los responsables del gobierno provincial.
- Se celebraron reuniones con técnicos locales, representantes de GADs parroquiales y representantes de la población local en órganos de participación de GADs cantonales y provincial. Esto permitió conocer el nivel de interlocución de la población local con los responsables del nivel cantonal y provincial, y las dificultades en la fluidez, en especial por la falta de formación que evidenciaban los actores locales y que ellos mismos reconocían.
- Se realizó de manera conjunta un plan de trabajo detallado, como parte de la dinamización, (ver anexo 3) que describía los pasos a dar para la constitución de la OLDET y la formulación del PEDER.
- Es necesario señalar que la idea de alianza público privada se encontraba de alguna manera extendida entre los actores del territorio en Manabí. Los actores habían participado del proceso de constitución del GAL Sur, por lo que conocían las dinámicas de interacción y colaboración. No obstante los roles que han jugado unos y otros actores a lo largo del proceso ha sido bien distinto. Si bien los actores públicos han jugado un papel de mayor responsabilidad y liderazgo, por su parte los actores privados, microempresarios, representantes de organizaciones de productores y representantes de la sociedad civil adoptaban un rol más pasivo.
- La necesidad de la conformación de un espacio de concertación público privada que ofreciera la posibilidad de implicación a los actores locales en la promoción de su territorio, ha estado presente en todas las actividades de dinamización con los actores cantonales y parroquiales, públicos y privados. Como se ha mencionado, se mantuvieron reuniones a nivel cantonal, con actores públicos y representantes de la sociedad civil, en las que se presentaba la Microrregión Centro Sur como unidad territorial para la promoción más efectiva de dinámicas socioeconómicas y que requieren la concurrencia de los representantes de las organizaciones de productores, los representantes de la sociedad civil y los representantes del sector público en igualdad de condiciones.

- La necesidad de formalización de un espacio de concertación de este tipo fue clara y abiertamente abordada en los cinco talleres multiactores que se llevaron a cabo con la participación de todos los grupos de interés del territorio, entre los meses de noviembre de 2012 y noviembre de 2013. El contenido de estos talleres atendía principalmente a dos asuntos: la formalización del Espacio de concertación de actores y la elaboración de la Agenda territorial de la Microrregión Centro Sur. De manera puntual se introdujo el asunto de la articulación de esta agenda con el gobierno provincial de Manabí.
- La **conformación del Espacio Territorial de la Microrregión Centro Sur**, tuvo distintas etapas:
  - Decisión sobre qué estrategia seguir: a) dar continuidad al GAL Sur, que integraba tres cantones más, además de los que conforman la Microrregión Centro Sur, y por tanto eso requeriría la salida de esos tres cantones; b) la adaptación de la Mancomunidad Centro Sur, con la inclusión de algunas modificaciones que permitiera la participación de otros actores no públicos; c) un nuevo Espacio de concertación que permitiera la participación de los actores públicos y privados de la microrregión Centro Sur. Finalmente se optó por esta última opción.
  - El establecimiento de prioridades de los asuntos más relevantes de la Microrregión Centro Sur: Producción agrícola/ganadera y Manejo de recursos hídricos
  - La formalización mediante compromiso en Acta de Asamblea, de seguir avanzando en la conformación del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur. (Ver anexo 4)
  - Debate sobre la estructura del Espacio Territorial de la Microrregión Centro Sur y elección del Comité Territorial, para la realización de funciones ejecutivas. Se estableció nueve miembros para el comité territorial, a ser elegidos democráticamente por la Asamblea del Espacio Territorial. Se acordó que el Comité tendría equidad por grupos de interés (representantes públicos, representantes de organizaciones de productores y representantes de la sociedad civil) y en términos territoriales. Ver anexo 5
  - Debate sobre el Reglamento del Espacio territorial de la microrregión Centro Sur. Ver anexo 6.

### **En el caso de Chimborazo**

La conformación del Espacio por el desarrollo del territorio de Colta Guamote ha enfrentado mayores problemas para su puesta en marcha. En este territorio no se ha logrado la conformación del Espacio para el Desarrollo del territorio de Colta Guamote; las reuniones que se han podido mantener con los actores del territorio han sido puntuales, muy mediatizados por las autoridades provinciales y marcadas por una desigual asistencia. Los actores públicos del territorio, presidentes de GADs parroquiales y alcaldes cantonales han

tenido una buena disposición, pero no hemos tenido oportunidad de iniciar el proceso de dinamización por la falta de confianza de las autoridades provinciales en el proceso PIDERAL y el consiguiente escaso apoyo recibido.

Los diferentes intentos de **dinamización de los actores y de conformación de un Espacio territorial** de implicación en el territorio Colta Guamote han pasado por las siguientes fases:

- Primeras reuniones bilaterales con los presidentes de las parroquias rurales y alcaldes<sup>4</sup> cantonales del territorio, para explicar el proceso PIDERAL e iniciar el proceso de dinamización.
- Primera reunión con actores sociales (representantes de la sociedad civil organizada) del territorio, como primer contacto de difusión del proyecto PIDERAL, sensibilización e introducción de idea de alianza público privada.<sup>5</sup> Ver anexo 7
- Cambio de estrategia. Dado que la directora de planificación del GAD provincial no está de acuerdo con la labor inicial, se acuerda con ella orientar el proceso de dinamización y de conformación del Espacio de implicación, aprovechando el proceso de presupuesto participativo (PPCH) que el GAD provincial llevará a cabo durante los meses de abril a junio. Para ello se reelabora el plan de trabajo y se adapta a este contexto. El nuevo plan de trabajo (ver anexo 8) pretendía aprovechar las asambleas parroquiales y cantonales que la institución provincial iba a llevar a cabo, para realizar la sensibilización acerca de la necesidad de trabajar de manera organizada en una unidad territorial más amplia y de dar pasos para la conformación de un espacio de implicación del territorio. La estrategia incluía la participación del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca (MAGAP) a nivel provincial en el proceso de sensibilización y se incorporara, al menos en parte, al proceso de elaboración del PPCh 2014. Esta participación permitiría entrar en un diálogo *Actores territoriales – MAGAP – Gobierno Provincial* sobre asuntos de interés central para el desarrollo del territorio. El resultado de este diálogo debía ser el ajuste de algunas medidas concretas de MAGAP – Gobierno provincial en el territorio, como respuesta a las requerimientos planteados por los actores del territorio.

Este ejercicio pondría de manifiesto la necesidad de una visión territorial del desarrollo para resolver problemas comunes a ambos cantones y la pertinencia de un espacio de acción territorial que les permitiera implicarse, reflexionar, planificar y actuar de manera conjunta y autónoma por el desarrollo de su territorio.

Por otro lado, MAGAP también podría incorporarse al proceso de elaboración del PPCh 2014, lo que traería beneficios evidentes en la articulación y coordinación de políticas entre dos instituciones GAD y MAGAP y los actores del territorio

---

<sup>4</sup> Esta ATG no ha podido reunirse con el Alcalde de Colta a lo largo del periodo del proyecto. El Alcalde de Guamote sí recibió a la ATG en al menos dos ocasiones.

<sup>5</sup> Estas acciones se inician en noviembre de 2012. En este momento, el proyecto es bloqueado por parte del ETN y se retoman las acciones a inicios del año 2013.

El proceso de sensibilización y dinamización se completaría con acciones de fortalecimiento de actores, formación sobre la visión territorial, capacitación técnica y preparación para la conformación de espacio de acción territorial. Estas acciones se intercalarían con las acciones de sensibilización en las asambleas parroquiales y cantonales del PPCh.

El proceso de conformación del espacio de acción del territorio iba íntimamente ligado al proceso de dinamización. Esta conformación tiene dos hitos principales: una reunión inicial multiactores en la que, tras un proceso de información previo, los actores manifiestan su voluntad de participar en el proceso del proyecto PIDERAL; y un segundo momento, tras todo el proceso de sensibilización y dinamización antes descrito, los actores se comprometen en la conformación del espacio de acción del territorio. Ver anexo informe 5ª misión ATG

Tras un inicio de acuerdo sobre este plan de trabajo, el GAD provincial planteó al MAGAP la liberación de fondos para destinarlos a la financiación de iniciativas que surgiesen de las asambleas. MAGAP, que tenía voluntad de asignar fondos pero no posibilidad de liberarlos anticipadamente, argumentó que no era posible, a lo que el GAD provincial reaccionó desistiendo de incorporarle en el proceso de PPCH y por tanto no ofreciendo ese contexto para la actuación del proyecto PIDERAL. Esta decisión cerró toda posibilidad de que el GAD provincial liderase en el proceso PIDERAL.

- Ante esta circunstancia, la Directora Zonal de MAGAP acepta el liderazgo del proyecto PIDERAL en la provincia y la posibilidad de aprovechar las estructuras de Comités de Desarrollo Local – CDLs que el propio MAGAP había puesto recientemente en marcha para la participación de los actores del territorio.
- Se lleva a cabo un diagnóstico de los CDLs, en base a entrevistas con los técnicos responsables de MAGAP, y se comprueba que al ser de reciente creación, no tienen una estructura fuerte, ni dinámicas de trabajo consolidadas. De hecho, MAGAP no tiene un plan de trabajo, ni agenda de reuniones para estos CDLs.
- Se mantienen reuniones con los presidentes parroquiales como actores clave del territorio para sensibilizarles sobre la necesidad de organizarse a nivel territorial y se trabaja con ellos sobre las prioridades de su territorio, de manera que se pudiese alimentar una Agenda territorial Colta Guamote.
- Paralelo a todo esto, el proceso de generación de espacios a nivel provincial para la articulación de las estrategias territoriales con las políticas de los niveles central y provincial, también se vio bloqueado por instituciones como SENPLADES y el GAD provincial.
- En resumen, es un proceso de dinamización y de conformación de espacio de concertación, intermitente en los tiempos, interlocutores y sin una institución local que asumiera el liderazgo; que además pierde lógica, por el escaso interés y falta de convencimiento de instituciones clave (GAD Chimborazo y SENPLADES zonal), y el bloqueo del proceso de articulación a nivel provincial.

- El resultado es que, pese a los intentos, no se produce un proceso de dinamización de la población y no se conforma el espacio de concertación para el territorio Colta Guamote.

a) normativa que regula las OTER

No existe ninguna normativa que regule la existencia de organizaciones territoriales formadas por actores públicos y actores privados, y que además tengan la capacidad de gestionar fondos públicos para la promoción del desarrollo del territorio. Esto, sin duda, dificulta la consolidación de estructuras con estas características en el territorio y el país.

b) funciones que desempeña la OTER

En el caso de Manabí, el Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur está permitiendo la *participación* de los representantes de la población rural en procesos de planificación del territorio y de *implicación* en procesos de su propio desarrollo, conjuntamente con los actores públicos. Un claro ejemplo, lo encontramos en la participación de miembros del Comité Territorial<sup>6</sup> del Espacio de la Microrregión Centro Sur, en el Comité Consultivo para la Microrregión Centro Sur, en el que se abordó la articulación de iniciativas emanadas de este Espacio con las políticas que las instituciones provinciales para el territorio. Los miembros del Comité Territorial trasladan los asuntos tratados a los miembros del Espacio territorial de la Microrregión, en un ejercicio de rendición de cuentas. *Se puede decir por tanto, que el Espacio territorial está cumpliendo de manera efectiva con la función de promover la participación de la población local, una participación efectiva sobre cuestiones prácticas que interesan a la población.*

Otro asunto de interés provocado por la conformación del Espacio territorial es la consolidación de los representantes de la población civil en los espacios de participación ciudadana de los niveles administrativos parroquial y a nivel cantonal, y a su vez con la participación en el Espacio de la Microrregión. Ahora los representantes de la sociedad civil en los espacios de participación ciudadana de los distintos niveles comparten una misma idea de territorio y sus prioridades, gracias a su participación en el Espacio territorial creado. *Esto permite que haya un mismo discurso en la participación de la población en los diferentes espacios administrativos y al mismo tiempo que se introduce el enfoque territorial en el espacio de la administración pública local.* Esto se ha producido gracias también a los alineamientos con el sistema nacional descentralizado de planificación participativa.

La fuerte implicación de los niveles técnicos cantonales en el proceso de desarrollo territorial promovido por PIDERAL está permitiendo el *fortalecimiento institucional* de este nivel administrativo en el ámbito de la colaboración interinstitucional y el enfoque territorial.

---

<sup>6</sup> El Comité territorial es el órgano ejecutivo del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur de Manabí

Ya se ha comentado anteriormente que la principal tarea del espacio territorial en esta primera fase, es la de la planificación del desarrollo del territorio a través de la elaboración de la Agenda territorial que incluye una visión estratégica del territorio, un análisis de los sectores más prioritarios y una cartera de proyectos prioritarios. *Se puede decir que representantes de la población del territorio han participado en el proceso de construcción de la agenda territorial, mediante múltiples reuniones en las que se ha ido analizando problemas, priorizando estrategias y diseñado perfiles de proyectos para la promoción del desarrollo de su territorio.* Los documentos técnicos resultado de estos procesos de reflexión y participación han sido aprobados por la Asamblea del Espacio territorial de la Microrregión, que ha sido el vehículo que ha propiciado esta participación efectiva de la población del territorio.

La participación en el Consejo Consultivo y Mesa de diálogo con actores institucionales de la provincia, ha permitido una mayor interacción entre actores del territorio con actores institucionales del nivel provincial, que hasta ahora no se había dado. *Esto es un indicio de cómo el Espacio territorial cumple con su función de incidir en autoridades de fuera del territorio y en el contenido de las políticas socioeconómicas que pueden afectar al territorio.*

Otra función que ha iniciado el Espacio es la de su implicación en la implementación y el seguimiento de los proyectos aprobados y articulados con las instituciones provinciales y nacionales derivados de los acuerdos en el Consejo Consultivo y la Mesa de Diálogo. Para ello se propuso un protocolo de implementación y seguimiento conjunto, que contemplaba la participación de los actores e instituciones implicadas con el objeto de garantizar el desarrollo de los proyectos de manera fiel a su diseño y concepción. (ver anexo 5)

c) organizaciones que desempeñan las funciones de la OTER en los territorios de intervención de PIDERAL (cuales son y cómo lo hacen)

Las instituciones que lideran actualmente el Espacio de la Microrregión Centro Sur de Manabí son los tres GADs Cantonales que forman el territorio. Son estas instituciones, tanto a nivel político como técnico, las que están haciendo posible el avance del proceso de concertación territorial. Con el apoyo técnico del personal IICA PIDERAL, se trabaja en la consecución de dos principales objetivos iniciales: la conformación y consolidación del propio Espacio de concertación y la elaboración de la Agenda Territorial. El trabajo incluye: reuniones técnicas de trabajo del equipo técnico del territorio (formado por los técnicos cantonales e IICA PIDERAL), la elaboración de documentos técnicos y la celebración de talleres y reuniones del Espacio que cuentan con la participación de representantes de la población local, reuniones con instituciones provinciales y delegaciones provinciales y zonales que los ministerios tienen en Manabí.



La Mancomunidad Centro Sur de Manabí y la Empresa Pública Municipal mancomunada de Aseo integral son dos miembros relevantes del Espacio que pueden reforzar el enfoque territorial entre el resto de miembros.

Otros miembros que participan del Espacio son representantes de la población local (de comunidades y parroquias), de comités de gestión, presidentes parroquiales, representantes de asociaciones de agricultores o ganaderos, (UNOPAC, UNOCAPROM, etc.); estos miembros participan en los procesos de decisión para la elaboración de la Agenda territorial, para la identificación y priorización de asuntos de interés para el territorio y tienen la función de recoger el sentir de sus representados e informarles de lo acordado en cada reunión.

## **Bloque II Mapeo de actores públicos y privados del territorio**

Para la **realización del mapeo** de actores del territorio, en el caso de Manabí, se acudió a distintas fuentes de manera que se pudiera llegar al mayor número de actores posibles: un punto de partida fueron aquellos representantes de la sociedad civil con alguna responsabilidad en los espacios de participación en diferentes niveles (silla vacía, comités de gestión parroquiales, comités de planificación cantonal, etc.), organizaciones de productores más relevantes sugeridos por los técnicos cantonales, representantes parroquiales, representantes cantonales y otros actores que habían participado en el proceso anterior del GAL Sur.

El proceso de mapeo de actores fue un proceso dinámico que se concretó de diversas formas; no sólo pretendía el levantamiento de información objetiva acerca de cada actor en concreto, sino valorar cuáles eran sus intereses y actitudes ante un proceso como el propuesto desde PIDERAL, de manera que ayudara a aterrizar mejor la estrategia de implementación. Para ello, se mantuvieron reuniones con representantes de espacios de participación del nivel de las comunidades, a nivel parroquial y cantonal; se trabajó con los equipos técnicos y los propios alcaldes de los cantones como informantes clave para la identificación de dinámicas y actores relevantes en el territorio, otra fuente de información fueron los departamentos de fomento productivo y de planificación del GAD provincial que aportaron información que ya tenían sistematizada sobre los actores del territorio con los que trabajaban. Esta información fue alimentando una base de datos a partir de la cual se realizaron las convocatorias de reuniones multiactores para el proceso de dinamización, esta información se iba completando durante las primeras reuniones de dinamización y conformación del Espacio territorial de la Microrregión. Como resultado, se ha venido trabajando una base de datos que contiene información de un total de 70 actores del territorio, entre instituciones, representantes de la sociedad civil y de productores.<sup>7</sup>

En el caso de Chimborazo, la elaboración de un inventario de actores del territorio ha estado muy condicionada a las dificultades, ya indicadas, para trabajar en el territorio. El documento de mapeo de actores elaborado para el territorio Chimborazo, se elabora con información suministrada por terceros, la información no ha podido ser contrastada en la mayoría de los casos, y no se le pudo sacar todo el partido en el proceso de dinamización.

---

<sup>77</sup> Ver Mapeo de Actores de Manabí

### **III.1. Actores públicos del territorio, su visión y valoración de la OTER, participación y desempeño**

Como se deduce de lo dicho anteriormente, el papel de los actores públicos en Espacio de la Microrregión Centro Sur es muy importante. Se destaca el *compromiso de los Alcaldes* de los tres *cantones* que se pone de manifiesto con su asistencia a todas las reuniones que han tenido lugar, junto a la asignación y dedicación del personal técnico cantonal disponible a las tareas del proyecto. Los actores públicos del territorio tienen un claro convencimiento acerca de la oportunidad que ofrece trabajar conjuntamente por el desarrollo del área que conforma la microrregión centro sur; muestra de ello son las iniciativas mancomunadas, antes mencionadas, que han promovido los tres cantones (GAL, Mancomunidad y Empresa Pública de residuos). Además este Espacio creado permite ampliar la participación a los actores privados; permite llevar la visión territorial a otras esferas más allá de los servicios públicos, con la elaboración de una agenda de desarrollo estratégico del territorio y la posibilidad de que ésta sea articulada con las políticas sectoriales definidas en el nivel nacional y provincial.

Representantes del *Gobierno Provincial* de Manabí han apostado de manera decidida por la promoción de un proceso a nivel territorial en la Microrregión Centro Sur. Como se ha mencionado anteriormente, el GAD provincial tiene una idea clara acerca de promover el desarrollo en la provincia a través de las microrregiones. Mediante una ordenanza provincial, basada en la constitución del Ecuador, ha establecido un conjunto de normas que permite la articulación de la participación ciudadana en el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Manabí.

*... Este sistema de Participación Ciudadana promovido por el gobierno Autónomo Descentralizado, es el conjunto de procesos e instancias de participación de una parroquia, cantón o provincia, que tiene como finalidad, acompañar la gestión de GAD parroquial, cantonal o provincial, mediante la elaboración de propuestas de políticas y presupuestos, la vigilancia y el monitoreo de los servicios y programas que desarrolla ese gobierno, y la evaluación de sus resultados. La gestión de todo gobierno descentralizado debe estar vinculada al Plan nacional del Buen Vivir.*

*En relación con la organización territorial del Estado, la Constitución reconoce a las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas como unidades básicas de participación de los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación; establece el carácter participativo de la planificación para el buen vivir, señalando que corresponde a todas las personas, colectivas y diversas formas organizativas, participar en todas las fases y espacios de planificación pública, así como de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de*

*desarrollo de todos los niveles de gobierno y durante todo el ciclo de la políticas públicas (diagnostico, diseño de programas, presupuestación, ejecución, monitoreo y evaluación).<sup>8</sup>*

En concreto esta ordenanza permite la participación de la población rural desde el nivel de las parroquias hasta el nivel provincial. Su participación se realiza a través de los llamados *Comités de Gestión* que se crean en cada parroquia y cada cantón y que se encargan de priorizar las acciones para su territorio siguiendo las potencialidades y visión de desarrollo parroquial o cantonal. Además, representantes de estos Comités de Gestión tienen la oportunidad de participar en Consejos Consultivos, Mesas de Diálogo y en la Asamblea provincial de planificación presupuestaria.

Los espacios mencionados, Consejos Consultivos y Mesas de Diálogo, tienen lugar a nivel de cada microrregión y en ellos participan Prefecto, Vice-Prefecto, Consejeros, Presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, directores regionales y provinciales de los ministerios sectoriales, funcionarios técnicos de los gobiernos autónomos descentralizados y del gobierno nacional y los miembros de los respectivos comités de gestión de las parroquias y cantones. En ellos se revisa y actualiza la agenda territorial de cada microrregión y se priorizan las acciones de más interés para el territorio<sup>9</sup>.

Este sistema de participación ha supuesto un terreno abonado para el proceso promovido por PIDERAL, por dos razones principalmente: por un lado incorpora la visión territorial y por otro lado contempla la comunicación e interacción entre representantes de los territorios con actores institucionales del nivel provincial y del nivel nacional.

En este contexto, el proceso promovido por PIDERAL incluye dinámicas que de alguna manera refuerzan los planteamientos de las autoridades provinciales, cantonales y parroquiales. Así, la idea de la conformación de un Espacio Territorial que implique a los actores de la Microrregión Centro Sur, complementa la idea de la participación de la sociedad civil al mismo tiempo que coincide con la intención de que esta participación y organización de la población se haga en un nivel supracantonal.

La universidad pública, a través de la Universidad Técnica de Manabí, está siendo un actor muy activo en la conformación del Espacio territorial; su participación ha sido muy constante a lo largo de todo el proceso, en diversas ocasiones manifestó su interés por llevar a cabo un proyecto de uso de la caña guadua como elemento de construcción. El proyecto a pesar de su originalidad, no causó mucho interés entre el resto de actores al ser un proyecto de carácter experimental y de compleja materialización.

En el caso de Chimborazo, no se ha encontrado en los actores públicos (presidentes de GADs Parroquiales y Alcaldes cantonales) con similar grado de entusiasmo y complicidad para

<sup>8</sup> "Pildoras de Manabí para la participación ciudadana. Normas para priorizar la inversión pública desde el poder ciudadano"

<sup>9</sup> "Pildoras de Manabí para la participación ciudadana. Normas para priorizar la inversión pública desde el poder ciudadano" pp. 20-21

trabajar conjuntamente para el desarrollo de su territorio. Si bien es cierto que los presidentes de GADs parroquiales o Alcaldes no se oponen trabajar conjuntamente, no cuentan con experiencia previa de colaboración institucional.

Por otro lado, el MAGAP provincial y zonal ha sido un incondicional aliado en la tarea de promover el trabajo a nivel territorial y facilitando la conformación del espacio territorial en la medida de sus posibilidades. Sin embargo, el peso del GAD provincial en el esquema institucional del proyecto (con reservas hacia el proyecto), no permitió materializar adecuadamente las oportunidades que ofrecía el MAGAP provincial a favor del proyecto.

El gobierno provincial, en el caso de Chimborazo, no ha estado convencido de las bondades del proceso propuesto por PIDERAL y no ha facilitado los contactos de los técnicos IICA PIDERAL con los actores públicos y privados del territorio.

*El respaldo político del gobierno provincial es un elemento de fundamental importancia para impulsar este proceso de dinamización territorial.*

## **II.2 Actores privados del territorio, su visión y valoración de la OTER, participación y desempeño**

Los actores privados están jugando un papel secundario en la OTER en relación al papel de los actores públicos. Actualmente, tan solo se puede hablar de actores privados en el caso de Manabí, ya que en Chimborazo no se ha podido trabajar con ellos directamente de manera sostenida, sino por medio de sus representantes políticos.

En la microrregión Centro Sur de Manabí, se pueden diferenciar dos perfiles de actores de esta naturaleza: por un lado representantes de la población en espacios de participación ciudadana como los comités de gestión, consejos de planificación, silla vacía, líderes comunales; por otro lado representantes de asociaciones de agricultores y ganaderos, bien asentados en el territorio. En general, se ha observado cómo los actores privados han recibido la iniciativa del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur con buena disposición para participar. Una de las claves de esta buena acogida, se puede deber a que las reuniones organizadas, además de ofrecer un espacio para expresarse y tener la oportunidad de actuar más activamente (Comité Territorial) han tenido una orientación didáctica acerca de los problemas del territorio y sobre cómo superarlos. Si bien es cierto, que no siempre se percibe una clara visión de conjunto del territorio entre los actores privados, la coincidencia de la problemática en los diferentes cantones y la oportunidad de proponer soluciones conjuntas, está permitiendo una participación e interacción fluida entre ellos, que tiende a converger hacia un planteamiento territorial.

El proceso de conformación del Espacio ofrece además algunos subproductos no previstos, como el de permitir la consolidación de los representantes de la población local en los distintos espacios de participación ciudadana (niveles parroquial y cantonal) derivados tanto de la normativa nacional como de la provincial. Esto ha hecho que sean los mismos

representantes de la población para una administración y otra, otorgando una mayor continuidad y lógica a los procesos de participación. Esto ha venido acompañado de una calendarización compatible de los distintos espacios de participación ciudadana, derivado de un acuerdo conjunto entre los diferentes niveles de gobierno (provincial, cantonal y parroquial).

En resumen, la valoración que los actores privados hacen de la OTER es positiva, una prueba de ello es la buena respuesta que han dado hasta ahora a cada una de las convocatorias de talleres celebrados. Se puede decir que hay un cierto equilibrio en la representatividad territorial de los actores privados. La implicación de los actores privados se está centrando en la asistencia y participación activa en las reuniones para la conformación del Espacio y la elaboración de la agenda territorial, que como se ha mencionado son los dos principales asuntos actualmente.

## **Bloque III La planificación actual en los territorios de PIDERAL, previo a la acción de PIDERAL**

### ***III.1 Planes de desarrollo del territorio de distintos niveles de administración***

En los territorios los planes de desarrollo que actualmente cuentan con respaldo institucional son los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT). Estos PDyOT son elaborados a nivel de provincia, cantón y parroquia.

Los PDyOT fueron elaborados en el año 2011 y tienen una vigencia de entre cinco y nueve años.

### ***III.2 Valoración del proceso de elaboración de los planes de desarrollo existentes***

El proceso de elaboración de estos PDyOTs ha estado marcado por lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) que establece un contenido determinado (sistemas, subsistemas, componentes y subcomponentes, modelo de gestión, modelo territorial deseado e indicadores de cumplimiento, contar con datos oficiales del INEC y cartografía actualizada) y la obligatoriedad de aplicar una metodología participativa.

El contenido que establecía el COPFP se reveló demasiado exigente para los equipos técnicos de los diferentes niveles de gobierno descentralizados, por lo que se tuvo que recurrir a la contratación de consultores especializados para su elaboración. Este hecho, unido a la coincidencia en el tiempo en la elaboración de un gran número de PDyOT en los diferentes niveles de GADs (setenta y cinco en los tres niveles de la provincia de Manabí), con la obligatoriedad de coordinarse entre ellos, desdibujó sin duda su carácter participativo. La participación de la población que llegó hasta el nivel parroquial y de comunidad, se concentró principalmente en la fase de diagnóstico y elaboración de línea de base.

### ***III.3 Valoración del enfoque y contenido de los planes de desarrollo existentes***

El enfoque de los planes mencionados es de desarrollo integral, abordando el sistema socio cultural, sistema económico, sistema ambiental, sistema físico espacial y sistema político institucional. Son documentos elaborados para orientar la tarea del Estado desde una visión de arriba abajo y para la aplicación del gasto público. Los documentos se circunscriben a las unidades establecidas administrativamente (parroquia, cantón y provincia). En general, no se contempla ningún papel relevante para los actores privados del territorio, en la implementación de los proyectos y estrategias. En cualquier caso, se trata de unos documentos programáticos valiosos, con información actualizada, análisis experto a nivel de detalle, que pueden orientar la planificación estratégica a un nivel territorial que integre varios cantones.

## **Bloque IV Avances logrados por PIDERAL en el trabajo territorial**

### ***IV. 1 Avance en la constitución OLDER***

Los avances en la constitución de la OLDER son distintos según hablemos de Manabí o Chimborazo.

El Espacio de la Microrregión Centro Sur de Manabí:

1. Se puede decir que ha sido conformado con un sólido respaldo de los principales actores públicos del territorio (niveles cantonales y parroquiales) y el aliento y apoyo del gobierno provincial; al mismo tiempo cuenta con la constante participación activa de representantes de la población rural y de asociaciones gremiales del territorio. Entre noviembre de 2012 y noviembre de 2013, este Espacio (en proceso de construcción) se ha reunido en cinco ocasiones. Estos actores territoriales han reiterado su voluntad de continuar adelante en el proceso de constitución formal del espacio en diversas ocasiones, compromiso que ha sido ratificado por escrito en la reunión de finales de julio de 2013. No obstante, la constitución formal de este espacio con personalidad jurídica propia aún no se ha abordado.
2. Durante estas reuniones, los miembros del Espacio territorial han venido trabajando conjuntamente en la identificación de los principales problemas del territorio, en la formulación de las líneas estratégicas prioritarias de acción para contrarrestar esos problemas y en el diseño de perfiles de proyecto en cada línea estratégica.
3. Cuenta con una estructura organizativa que contempla: Asamblea (que integra a todos los miembros), Comité Territorial (órgano ejecutivo del Espacio, formado por 9 representantes elegidos democráticamente<sup>10</sup>) y equipo técnico del territorio, formado por técnicos de los tres cantones que forman el territorio.
4. Cuenta con un reglamento interno que regula el funcionamiento de los miembros del Espacio territorial y de sus diferentes órganos colegiados.
5. Miembros del Espacio territorial han participado en un proceso de consulta y negociación con instituciones provinciales y delegaciones ministeriales, con el objeto de identificar los programas y políticas que mejor puedan responder a las necesidades del territorio.
6. La Asamblea del Espacio del territorio de la Microrregión Centro Sur aprueba las principales líneas prioritarias de la Agenda Territorial y los perfiles de proyectos priorizados, que serán presentados al Comité Consultivo y Mesa de Diálogo.
7. Los miembros del Comité Territorial han participado, en calidad de representantes del Espacio Territorial, en el Comité Consultivo para la Microrregión Centro Sur, donde han presentado las principales líneas de la Agenda Territorial y solicitado el apoyo económico para la implementación de cuatro. El mencionado *Comité Consultivo* aprobó los proyectos presentados para su tramitación ante la *Mesa de*

---

<sup>10</sup> Ver informe de misión 11, anexo 5.



*Diálogo*, órgano de decisión política, que finalmente dio la autorización para su financiación y recomendó la coordinación de los actores implicados.

8. Posterior a la aprobación de los perfiles de proyectos, se ha llevado a cabo una capacitación a miembros del Comité Territorial para que puedan ejercer su labor con mayor autonomía, tras la finalización del proyecto PIDERAL. De igual manera se ha trabajado con técnicos de las instituciones provinciales y de las delegaciones ministeriales para garantizar la asignación los recursos de los proyectos aprobados.

Ya se ha mencionado anteriormente las dificultades del proceso en Chimborazo, que no ha logrado consolidar avances relevantes en la conformación de un Espacio territorial para el territorio Colta Guamote.

#### **IV.2 Avances en la redacción del PEDER**

En este asunto los avances también son distintos según el caso.

Se puede decir que el documento Agenda territorial del territorio Colta Guamote es un documento derivado esencialmente de un proceso técnico de integración de los PDOT de ambos cantones. No se ha logrado el carácter participativo del documento, debido a las dificultades encontradas para iniciar un proceso de trabajo con los actores del territorio, si bien puede contener algunos elementos recogidos en las reuniones puntuales que se han mantenido con ellos.

En el caso de la Microrregión de Centro Sur de Manabí, la principal tarea del Espacio conformado ha sido la elaboración de una Agenda de desarrollo para el territorio. Un importante elemento a tener en cuenta en el proceso de elaboración de la Agenda territorial es que no se parte de cero, dado que se disponía de los PDyOT, en los niveles parroquial, cantonal y provincial, y eran documentos de reciente elaboración. Si bien es cierto que la unidad territorial de análisis difiere de la Microrregión, había material suficiente disponible sobre análisis de la realidad, diagnósticos e identificación de problemática del territorio, que había sido trabajada de manera participativa.

El proceso de elaboración ha contemplado un *proceso técnico y otro participativo*. El ritmo de avance del proceso participativo ha estado marcado por las reuniones del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur; por otro lado el proceso técnico ha ido avanzando entre reunión y reunión.

- En noviembre de 2012 se mantiene la primera reunión que convoca a los actores del territorio. En ella se realiza una lluvia de ideas sobre los asuntos que más preocupan a la población desde un punto de vista territorial. Los resultados fueron procesados y organizados en asuntos económico-productivos, ambientales y sociales.
- En abril de 2013 se llevó a cabo un taller del Espacio de la Microrregión donde realiza un análisis participativo sobre las tres áreas temáticas relevantes para el territorio: Organización social, Fomento productivo y Gestión ambiental. El objetivo fue tratar

de identificar ideas sobre políticas públicas en cada una de esas tres áreas temáticas que pudieran tener cobertura territorial (microrregión) y que con la idea de la generación de procesos, más que de intervenciones puntuales.

- Los resultados del taller de abril 2013 fueron sometidos a un proceso de priorización por parte de los Alcaldes cantonales y presidentes de GADs parroquiales, en un momento posterior.
- Las prioridades establecidas para la Agenda territorial hasta ese momento en el marco de PIDERAL, fueron asumidas como insumos importantes para las asambleas participativas que se dieron durante los meses de junio a julio tanto en las comunidades, parroquias y cantones, por parte de los GADs parroquiales, cantonales y provincial en sus procesos de elaboración del presupuesto anual para 2014. Los actores que participaban en el proceso de PIDERAL, hacían lo propio también en las asambleas de presupuestos participativos de los distintos GADs, y por tanto se consideró coherente que estas ideas fuesen propuestas también en esos espacios.
- En Julio de 2013, se retomaron las líneas estratégicas acordadas por los actores y que habían sido priorizadas por los Alcaldes y se propuso identificar *acciones prioritarias* con el fin de trabajar posteriormente en la propuesta de perfiles de proyectos. Las dos líneas prioritarias fueron: a) Producción y soberanía alimentaria y b) Manejo integrado de recursos hídricos. En cada uno de ellos se identificaron un amplio número de acciones que debían ser procesadas y trasladadas a perfiles de proyectos, aquellas que fueran consideradas más pertinentes.
- Se diseñaron perfiles de proyectos derivados de las acciones prioritarias que resultaron en el taller de julio 2013 por los técnicos territoriales, y posteriormente se pusieron en común con los técnicos provinciales y los de las delegaciones ministeriales. Esta puesta en común entre técnicos del territorio y técnicos de niveles superiores estaba orientada a analizar cuáles de las políticas que se implementan en el territorio podría dar respuesta a los perfiles de proyecto, surgidos del proceso participativo.
- En septiembre de 2013, el equipo técnico del territorio sometió a decisión de la Asamblea del Espacio del territorio de la Microrregión Centro Sur, los perfiles de proyecto elaborados para ser presentados al Consejo Consultivo y Mesa de diálogo de la Microrregión Centro Sur.
- En noviembre de 2013, las principales líneas de la Agenda territorial, junto a una batería de perfiles de proyectos son aprobados por el Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur.

En síntesis, los principales elementos que sustentan el **enfoque seguido** del trabajo en Manabí son:

- Las administraciones cantonales como los principales garantes y aliados del trabajo en el territorio. Su experiencia de colaboración anterior, las dinámicas ya existentes entre ellos y el claro convencimiento de la necesidad de trabajar conjuntamente han sido elementos clave sobre los que el proceso PIDERAL se ha apoyado.
- La existencia de equipos técnicos cantonales con conocimiento del territorio y conocimiento del enfoque territorial, facilitó la acción del proceso y la aplicación del enfoque
- El alineamiento con la ordenanza de provincial que orientaba a trabajar en la microrregión Centro Sur, facilitó la relación con esta institución tan relevante y ofreció un marco estable para trabajar a nivel supracantonal y con procedimientos previstos para la articulación entre niveles
- La integración de las dinámicas de participación ciudadana como procesos que, bien planificados pueden, reforzar la idea de territorio.
- La construcción del Espacio territorial de la Microrregión, de manera paralela a la construcción de la agenda territorial, permite retroalimentar ambos procesos.
- La oportunidad de realizar un ejercicio de articulación entre actores del territorio con su Agenda territorial e instituciones de la provincia y ministerios con sus políticas, ha sido un elemento esencial del enfoque y el alcance del trabajo.
- La concertación con actores e instituciones de fuera del territorio (provinciales y delegaciones zonales de los ministerios) ha permitido generar dinámicas que contribuyen a la atracción de recursos para las acciones previstas en la agenda territorial.

## **Bloque V La viabilidad del modelo ideal de organización del territorio (OLDER) y de plan de desarrollo (PEDER) del proyecto PIDERAL**

### ***V.1 El encaje legal de la OLDER en el ordenamiento jurídico del país***

No se tiene constancia de la existencia de una figura similar a una entidad público privada en el ordenamiento del país. No obstante, el caso de Manabí ha puesto de manifiesto que un GAD provincial puede considerar en su normativa (ordenanza) la interlocución con actores del territorio, incluidos los de naturaleza privada, para tratar asuntos de fomento de desarrollo.

Por otro lado, dados: a) la reciente reorganización de las competencias del Estado ecuatoriano entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial, cantonal y parroquial), b) que la asignación de estas competencias a cada nivel de gobierno lleva asociado la disposición presupuesto correspondiente, y c) la tradicional visión de la implementación de política pública que esta ATG ha percibido en el gobierno ecuatoriano; nos atrevemos a opinar que la gestión directa de fondos públicos por parte de una posible entidad público privada territorial se encuentra aún lejos de la realidad ecuatoriana actual. Sin embargo, creemos que una institución de este tipo podría resultar una oportuna opción para la gestión de fondos de la cooperación internacional u otro tipo de fondos de origen privado.

### **V.2. La visión y actitud de los actores públicos y privados ante el modelo de organización del territorio**

La visión de futuro y actitud sobre el modelo OLDER de los actores públicos en el caso de Manabí, es muy positiva. Se tiene muy presente la necesidad de continuar fortaleciendo el Espacio que permita a los actores territoriales trabajar por el desarrollo del territorio de manera conjunta. Aunque el convencimiento de los alcaldes y de los técnicos es claro acerca de la pertinencia de seguir apostando por este proceso, las inercias institucionales de estos entes administrativos son muy fuertes. Por tanto, esa claridad en las ideas ha de materializarse en la asignación de recursos humanos y materiales para el fortalecimiento del Espacio territorial.

Es cierto que hay expectativas de que el trabajo realizado de organización entre actores y de planificación conjunta del territorio se vea en cierta manera recompensado. En este sentido, un elemento importante, de cara a futuro, será en qué medida el proceso de articulación que se ha dado en la Microrregión Centro Sur entre actores del territorio y actores institucionales ofrece resultados satisfactorios para el territorio en el corto plazo.

La actitud de los actores institucionales de la provincia y los de las delegaciones ministeriales ha sido muy receptiva para la colaboración en el proceso de diálogo de ambos niveles. Esto ha creado un ambiente favorable que permita la replicación del ejercicio y que se puedan incorporar las mejoras derivadas de la experiencia anterior.

### **V.3 Las dificultades para fortalecer o crear la OLDER**

- **Recelo de las autoridades provinciales** para empoderar a la OLDER. Los representantes del GAD provincial de Chimborazo no han demostrado voluntad política para apoyar el proceso de fortalecimiento organizativo de los actores del territorio Colta Guamote, mediante una OLDER. De hecho el contacto con los actores del territorio Colta y Guamote ha estado condicionado por el GAD provincial. Este ha sido un factor muy relevante que ha dificultado la creación de un Espacio territorial.
- Para el caso de Colta y Guamote, según criterio de algunos técnicos locales, el diferente color partidista de las dos alcaldías cantonales es un factor que dificulta la apuesta decidida de ambos cantones por la creación de la OLDER. En el caso de la Microrregión Centro Sur, donde también existen diferentes colores en las tres alcaldías, este factor no parece estar influyendo en el proceso.
- En el caso de Colta, se advierte una **debilidad institucional** debido a la inestabilidad del equipo técnico del nivel cantonal (departamento de planificación), con el que se vino trabajando de manera muy fluida durante varios meses pero que fue renovado por completo, con las negativas consecuencias que ello conlleva.
- La **ausencia de un equipo técnico** en el territorio que de manera permanente ofrezca apoyo técnico al proceso territorial e imprima una dinámica ha sido una de las graves dificultades del proceso de conformación del Espacio en Colta Guamote.
- La resistencia de los actores públicos para **asignar recursos humanos y económicos** para fortalecer el Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur, puede poner en peligro el sostenimiento de los resultados intermedios conseguidos hasta ahora.
- Para garantizar la viabilidad de ambos Espacios territoriales será necesario asegurar que su labor comienza a **dar sus frutos** con la financiación de proyectos para el territorio, de manera que esto sirva de incentivo a los actores para seguir apostando por él.
- **Indefiniciones institucionales** derivadas del gobierno provincial y decisión de SENPLADES de impulsar ejercicio pilotos sectoriales a partir de sus dinámicas institucionales.
- Para que el Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur cumpla de manera más integral con sus funciones y no se convierta en un ente burocrático, debe tener una presencia más proactiva en los territorios, en el ejercicio de la **función de fomento productivo, aliento de los emprendedores, asesorando técnico**, identificando proyectos y en búsqueda de financiación para el desarrollo del territorio.
- Finalmente, como cualquier otro proceso de construcción social, la conformación de un Espacio de organización de actores en un territorio requiere unos mínimos **tiempos de maduración** y el pasar por determinadas fases de retroalimentación que no se han podido dar.

#### ***V.4 El Plan Estratégico de Desarrollo Rural (PEDER) como plan nuevo elaborado por la OLDER o como síntesis de los planes existentes elaborados en el marco de la OTER***

Como se ha mencionado anteriormente, la Agenda territorial se ha elaborado como síntesis de los planes existentes elaborados en el territorio, principalmente los PDOT. El proceso por tanto no ha sido un proceso intenso de recogida de información primaria sino más bien de integración de información secundaria disponible en los planes, junto a procesos participativos en los que se confirmaban y/o actualizaban diagnósticos, se ponía el énfasis en determinadas problemáticas y se indicaban cuáles eran las líneas prioritarias, según el proceso descrito en apartados anteriores.

Podemos decir que la Agenda territorial es un básico instrumento de orientación estratégica para el territorio. El proceso de elaboración ha estado rodeado de unas circunstancias que no han permitido perfilar un documento más acabado. Sin embargo, sí que cumple con ciertos requisitos de aunar voluntades y de reflejar el sentir de los actores participantes en el proceso, además de servir de instrumento sobre el que se ha llevado a cabo un proceso de articulación institucional.

Por último, el hecho de que la Agenda territorial sea en parte el resultado de la síntesis de planes ya existentes, puede hacer que las propuestas de proyecto que de ella se deriven encuentren una mejor respuesta en las políticas que el gobierno está implementando para los territorios.

## **Bloque VI La distancia entre la organización real del territorio (OTER) y la organización ideal del territorio (OLDER)**

### **VI.1 Hasta qué punto la OTER está lejos de ser una OLDER.**

Se requiere de un marco normativo que reconozca a los nuevos Espacios territoriales como interlocutores con otras administraciones provinciales y nacionales para los procesos de planificación e implementación del desarrollo en el territorio. Esta normativa debe contemplar la disponibilidad de presupuesto para ser canalizado a través de esta nueva organización en proyectos en el territorio y para sostener su estructura.

El Espacio territorial creado requiere disponer de unos recursos humanos con dedicación exclusiva y ciertos medios materiales para poder desarrollar todas sus funciones con ciertas garantías de autonomía y sostenibilidad en el tiempo.

Requiere tener una mayor presencia en los territorios, de manera que pueda cumplir la función de dinamización económica, identificación, asesoramiento y acompañamiento de proyectos territoriales, motivación de la población para la participación y el emprendimiento, etc.

Es aconsejable su formalización legal, mediante la obtención de personalidad jurídica apropiada a su naturaleza. Es conveniente que se dote de un reglamento de funcionamiento interno o estatutos.

## **Bloque VII Las políticas locales y su articulación con las nacionales y sub nacionales para el DTR**

### **VII.1 Cuellos de botella administrativos y limitaciones de las políticas públicas para el desarrollo del territorio**

La unidad territorial bajo la que trabaja PIDERAL (que incluye a más de un cantón) no es reconocido de manera general por el ordenamiento administrativo en Ecuador. Esto hace que en general no se contemple como unidad territorial para la planificación o la promoción del desarrollo, y que las estructuras de las instituciones que operan en los territorios rurales (incluidos sus proyectos y acciones) no dispongan de mecanismos que permitan una organización apropiada de los actores de esta unidad territorial, ni de una vía de relación y articulación de los niveles superiores con esta.

Sin embargo, el gobierno provincial de Manabí, se ha revelado como una excepción y ha desarrollado una ordenanza en la que sí contempla esta unidad territorial, como unidad de planificación y promoción del desarrollo a la que denomina microrregión. El territorio PIDERAL para esta provincia coincide con la microrregión Centro Sur, reconocida por la provincia, algo que ha favorecido sin duda el desarrollo del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur. Pero además, la mencionada ordenanza no solo contempla, caracteriza las microrregiones y organiza un sistema para la planificación y el fomento del desarrollo socioeconómico, sino que además prevé un procedimiento de diálogo técnico y político que permite que los actores del territorio de la microrregión hagan propuestas a las instancias gubernamentales de ámbito superior que operan en el territorio.

Creemos que este tipo de innovaciones de tipo normativo, de enfoque del desarrollo y de tipo institucional son claves. La evolución de los sistemas institucionales ofrecerá más posibilidades a los territorios para empoderarse y entrar diálogo con otras instancias para la aplicación de políticas que les permitan encontrar su propio camino del desarrollo.

Desgraciadamente, no hemos encontrado esta clara orientación estratégica del gobierno central para dar el soporte político-institucional requerido a la conformación de los espacios de implicación de los actores territoriales y la elaboración de la agenda territorial. Esto sin duda limita las posibilidades de incidencia del proyecto a nivel local y también su capacidad de extender estas experiencias a otros territorios.

### **VII.2 Como se relacionan y coordinan las administraciones locales con la administración del nivel superior (sub nacional)**

El Gobierno provincial de Manabí creó en el año 2010 la ordenanza de presupuesto y participación ciudadana con el fin de llevar adelante lo que establece la ley de participación y control social. Esta ordenanza pretende consolidar un proceso de participación y control social y está conformado por las siguientes instancias:



- Los *Comités de Gestión*, se conforman con cinco representantes de la ciudadanía a nivel parroquial. Existe un representante en base a cada tema específico: gestión vial, productiva y recursos hídricos, social, ambiental y riesgo.
- *Consejos Consultivos* han servido para evaluar y actualizar la agenda territorial, es de carácter técnico-político.
- Las *Mesas de Dialogo* permiten concretar acuerdos entre los niveles de gobierno y distintos organismos del nivel Central para la materialización de lo previsto en la agenda territorial para cada microrregión.

## **ANEXOS**

Anexo 1. Agenda territorial Microrregión Centro Sur – Manabí

Anexo 2. Agenda territorial Colta Guamote – Chimborazo

Anexo 3. Plan de trabajo PIDERAL en la Microrregión Centro Sur de Manabí.

Anexo 4. Acta de acuerdos y compromisos del Espacio territorial de la Microrregión Centro Sur.

Anexo 5. Debate sobre estructura y elección de Comité Territorial

Anexo 6. Borrador de reglamento del Espacio Territorial de la Microrregión Centro Sur

Anexo 7. Actividad de dinamización. Reunión con actores sociales territorio Colta Guamote.

Anexo 8. Plan de trabajo PIDERAL en el territorio Colta Guamote.

Anexo 9. Informe misión 5 ATG – Chimborazo