

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE CIENCIAS GEOGRÁFICAS

LA ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL EN EL CONTEXTO DEL PLAN  
NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 – 2017.

REQUISITO DE EXAMEN COMPLEXIVO SEGÚN LA UNIDAD DE TITULACIÓN  
ESPECIAL EN LA CARRERA DE INGENIERÍA EN GEOGRAFÍA Y DESARROLLO  
SUSTENTABLE CON MENCIÓN EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ESTUDIANTE: MICHELLE ARÉVALO

DIRECTORA: MSc. OLGA MAYORGA

QUITO, 5 DE FEBRERO 2015

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

SEDE QUITO

HOJA DE APROBACIÓN

Tema: LA ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL EN EL CONTEXTO DEL PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 – 2017.

Autor:

MICHELLE CATHERINA ARÉVALO PROAÑO

Olga Mayorga, MSC.

---

CALIFICADORA

Azucen Vicuña, MSC.

---

CALIFICADORA

Milton Maya MSC.

---

CALIFICADOR

Azucen Vicuña, MSC.

---

DIRECTORA ESCUELA GEOGRAFÍA

---

SECRETARIO GENERAL PUCE QUITO

Quito – Ecuador

Febrero 2015

## DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo, Michelle Catherina Arévalo Proaño, portador de la cédula de ciudadanía No. 1714560115, declaro que los resultados obtenidos en la investigación que presento como informe final, previo la obtención del título de Ingeniera Geográfica y Medio Ambiente son absolutamente originales, auténticos y personales.

En tal virtud, declaro que el contenido, las conclusiones y los efectos legales y académicos que se desprenden del trabajo propuesto de investigación y luego de la redacción de este documento son y serán de mi sola y exclusiva responsabilidad legal y académica

Michelle Catherina Arévalo Proaño

CC: 1714560115.

## AGRADECIMIENTO

A mis padres: María Ligia de las Mercedes y Luis Ernesto, gracias por los recursos económicos invertidos en mí, por sus sueños puestos en mí, por la paciencia, la confianza y la vida.

A mi hermana Jhoanna Paola, por la fuerza, energía y jalón de orejas en el momento justo.

A mi esposo, Víctor Daniel, por todo lo que eres en mi vida, mi soporte y mis ganas de luchar. Gracias por las malas noches a mi lado y por enseñarme que un sueño se persigue sin darse por vencida.

## ÍNDICE

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD .....	III
AGRADECIMIENTO .....	IV
ÍNDICE .....	V
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES, MAPAS Y COREMAS .....	VII
RESUMEN .....	X
INTRODUCCIÓN.....	11
1. Capítulo 1 .....	12
1.1. Síntesis de modelo territorial: El estado del territorio.....	12
1.1.1. Historia del territorio ecuatoriano. ....	12
1.1.1.1. Esquema espacial de intercambio en el período pre – incaico. ....	13
1.1.1.2. Esquema productos de intercambio en el período pre – incaico. ....	14
1.1.1.3. Organización político – espacial de los Andes Equinocciales .....	15
1.1.1.4. El proceso de dominación Inca y Española .....	17
1.1.1.4.1. Dominación Inca del territorio nacional .....	17
1.1.1.4.2. Dominación española en el territorio nacional.....	18
1.1.1.4.2.1. Los últimos años de la dominación española. ....	18
1.1.1.5. La República del Ecuador y el modelo territorial de la época. ....	19
1.1.1.5. 1. La planificación en el Ecuador y la segmentación política-territorial del país. ....	20
1.1.1.6. Cambio en el modelo territorial actual.....	21
2. Capítulo 2 .....	23
2.1. La gestión de la implementación del Plan Nacional del Buen Vivir .....	23
2.1.1. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013.....	23
2.1.2. Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 .....	25
2.2. La Estrategia Territorial Nacional .....	26
2.2.1. Estrategia Territorial Nacional (2009 – 2013). ....	26
2.2.2. Estrategia Territorial Nacional (2013 – 2017) .....	28
2.3. Agendas Nacionales.....	29
2.3.1. Análisis entre lo actual y propuesto Zonas de planificación y territorio según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013. ....	29
2.3.1.1. Zona 1 .....	29
2.3.1.2. Zona 2 .....	31
2.3.1.3. Zona 3 .....	32
2.3.1.4. Zona 4 .....	33
2.3.1.5. Zona 5 .....	35
2.3.1.6. Zona 6 .....	36
2.3.1.7. Zona 7 .....	37

2.3.2. Análisis entre el modelo territorial actual y propuesto de las Zonas de planificación y territorio según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.....	38
2.3.2.1. Zona 1 .....	39
2.3.2.2. Zona 2 .....	40
2.3.2.3. Zona 3 .....	42
2.3.2.4. Zona 4 .....	43
2.3.2.5 Zona 5 .....	44
2.3.2.6. Zona 6 .....	45
2.3.2.7. Zona 7 .....	46
2.3.2.8. Zona 8 .....	48
2.3.2.9. Zona 9 .....	48
2.3.2.10. Síntesis de diferencias y similitudes de zonas de planificación Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. ....	50
2.4. La estrategia territorial nacional .....	54
2.4.2. La estrategia territorial del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. ....	57
2.4.3. Asentamientos humanos de acuerdo al Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y su incidencia en el establecimiento de lo territorial.....	59
2.4.4. Asentamientos humanos de acuerdo al Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.....	63
2.4.5. Territorios rurales y soberanía alimentaria Plan Nacional de Buen Vivir 2009 - 2013 .....	64
2.4.7. Cuencas hidrográficas Plan Nacional Buen Vivir.....	65
2.4.7.1. Cuencas hidrográficas según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013 .....	65
2.4.7. 2.Cuencas hidrográficas según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017 .....	66
2.4.6. El Ambiente según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013.....	67
2.4.15. Reducción de brechas Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013 .....	75
2.4.1.6. Reducción de Brechas Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.....	75
2.4.1.7. Síntesis de diferencias y semejanzas Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017 .....	77
3. Capítulo 3 .....	80
3.1. Identificar el modelo de Estado a partir de las políticas públicas .....	80
3.1. La Constitución 2008.....	80
3.2. El Sumak Kawsay y el Buen Vivir .....	80
3.3. Organización del territorio (descentralización y desconcentración). ....	80
3.4. El Estado en el Territorio Proceso de desconcentración del ejecutivo en el territorio .....	83
4. Conclusiones .....	84
5. Bibliografía.....	87

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES, MAPAS Y COREMAS

FIGURA 1: ESQUEMAS DE INTERCAMBIO EN EL PERÍODO PRE-INCAICO. FUENTE: (DELER, JEAN; GÓMEZ, NELSON; PORTAIS, MICHEL, 1983, PÁG. 49). COREMA DEL INTERCAMBIO ESPACIAL EN EL PERÍODO PRE – COLOMBINO. TOMA EN CUENTA LA POBLACIÓN Y LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES. ....	13
FIGURA 2: ESQUEMAS DE INTERCAMBIO EN EL PERÍODO PRE-INCAICO FUENTE: (DELER, JEAN; GÓMEZ, NELSON; PORTAIS, MICHEL, 1983, PÁG. 49). COREMA DEL INTERCAMBIO DE PRODUCTOS EN EL PERÍODO PRE – COLOMBINO. TOMA EN CUENTA VARIOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS, MINERALES, ANIMALES, METALURGIA Y OTROS. ....	14
FIGURA 3: ESQUEMAS DE ORGANIZACIÓN POLÍTICO – ESPACIAL DE LOS ANDES EQUINOCCIALES FUENTE: (DELER, JEAN; GÓMEZ, NELSON; PORTAIS, MICHEL, 1983, PÁG. 59). COREMA QUE EJEMPLIFICA LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA ANTES DE LA LLEGADA DE LOS INCAS. ....	16
FIGURA 4: ZONAS DE PLANIFICACIÓN. FUENTE DECRETO EJECUTIVO 878: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 357). DIVISIÓN DE ZONAS ADMINISTRATIVAS DE ACUERDO AL PLAN NACIONAL DE BUEN VIVIR 2009 – 2013. ....	29
FIGURA 5: MAPA DE ZONAS DE PLANIFICACIÓN. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 382). MAPA QUE ESTABLECE LAS 9 ZONAS DE PLANIFICACIÓN DE ACUERDO AL PLAN NACIONAL DE BUEN VIVIR 2013 – 2017. ....	39
FIGURA 6: SÍNTESIS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS DE ZONAS DE PLANIFICACIÓN DE PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2009 – 2013 Y PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 - 2017. FUENTE: AUTORA. DETERMINA LAS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE ZONAS DE PLANIFICACIÓN ENTRE PNVB DE ACUERDO ZONAS. ....	54
FIGURA 7: MAPA DE DESARROLLO TERRITORIAL POLICÉNTRICO Y DIFERENCIADO (POBLACIONES). FUENTE: (LARREA, 2011, PÁG. 125). ESTABLECE UNA ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO, DETERMINA EL ENFOQUE CENTRALISTA QUITO – GUAYAQUIL; PERO VISUALIZA TAMBIÉN OTROS NODOS DE CRECIMIENTO A NIVEL NACIONAL. ....	55
FIGURA 8: MAPA DE REDES DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 378). ESTABLECE LA ARTICULACIÓN ENTRE LOS NODOS DE VINCULACIÓN INTERNACIONAL, REGIONAL Y NACIONAL, LOS CORREDORES DE INFRAESTRUCTURA, VALORIZACIÓN ECOLÓGICA, NODOS DE SUSTENTO LOCAL Y ESTABLECE ZONAS DEL BUEN VIVIR RURAL REALIZADO POR SENPLADES EN 2009, EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2009 - 2013. ....	55
FIGURA 9: UNIDADES DE SÍNTESIS TERRITORIAL A NIVEL NACIONAL. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 356). MAPA DE UNIDADES DE SÍNTESIS TERRITORIO CONTINENTAL Y TERRITORIO INSULAR. ....	59
FIGURA 10: ANÁLISIS DE ASENTAMIENTOS HUMANOS QUE INCORPORA RELACIONES POBLACIONALES Y FUNCIONALES. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 379). ESTABLECE LOS GRUPOS URBANOS Y SU VINCULACIÓN TOMANDO EN CUENTA LOS GRUPOS URBANOS Y LOS CLASIFICA DE ACUERDO A NÚMERO DE HABITANTE, CENTROS DE ACOPIO, TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA, DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA, ENTRE OTROS. ....	60
FIGURA 11: MAPA DE PATRIMONIO CULTURAL Y DIVERSIDAD ÉTNICA. FUENTE: (LARREA, 2011, PÁG. 129). MAPA ELABORADO POR SENPLADES 2009. SE DIFERENCIA DE ACUERDO A COLORES LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES; ADEMÁS SE ESTABLECE LOS IDIOMAS ANCESTRALES PRACTICADOS. ....	61
FIGURA 12 MAPA DE LAS CIUDADES PATRIMONIALES, RUTAS TURÍSTICAS Y DIVERSIDAD CULTURAL FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 395). MAPA REALIZADO POR SENPLADES (2009). DEFINE UN MODELO POLICÉNTRICO DE BASADO EN COMUNIDADES DE ATRACTIVO PATRIMONIAL Y CULTURAL. ENMARCA LAS RELACIONES EN ÉPOCAS PRE – INCAS (RUTA KHAPAC ÑAN), RUTA DEL SPONDYLUS (SIGLO XX), RUTA DEL TREN (SIGLO XIX), DONDE SE ESTABLECEN CIUDADES CASI CON LAS MISMAS DIMENSIONES EN FUNCIÓN DE UN TERRITORIO COMÚN. ....	62
FIGURA 13: MAPA DE JERARQUÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 360). MAPA QUE DEFINE A LA POBLACIÓN EN EL CONTEXTO NACIONAL (METRÓPOLI, NACIONAL, REGIONAL, SUBREGIONAL, LOCAL Y MENOR Y LOS	

TIPOS DE CONEXIONES DE ACUERDO A VÍAS DE COMUNICACIÓN Y DE ACUERDO A SI ES ARTICULACIÓN PRINCIPAL, SECUNDARIA, FÍA FÉRREA, RUTA SPONDYLUS Y, ZONA DE INTEGRACIÓN BINACIONAL. ....	63
FIGURA 14: MODELO TERRITORIAL DESEADO. ASENTAMIENTOS HUMANOS. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 363). SE ESTABLECE UN MAPA DE ASENTAMIENTOS SEGÚN LA JERARQUIZACIÓN, SE SOBREPONE LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN Y SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS QUE IMPULSEN LAS SINERGIAS DEL TERRITORIO.....	64
FIGURA 15: MAPA DE DESARROLLO RURAL Y SOBERANÍA ALIMENTARIA. FUENTE: (LARREA, 2011, PÁG. 126). ELABORACIÓN DEL MAPA SENPLADES 2009. ESTABLECE DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL LAS INDUSTRIAS, CENTROS DE ACOPIO, LUGARES DE PESCA ARTESANAL, GANADERÍA Y SILVICULTURA, AGRICULTURA DIVERSIFICADA Y ESTABLECE ENLACES ENTRE ESTOS. ....	65
FIGURA 16: MAPA DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y SUS CAUDALES HÍDRICOS. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 390). MAPA SENPLADES, 2009. MAPA DE DELIMITACIÓN DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS SEGÚN CONCESIONES DE AGUA, SISTEMA DE RIESGO ESTATAL, RENDIMIENTO HÍDRICO POR CUENCA.....	65
FIGURA 17: MAPA DE DIVISORIA DE AGUAS A NIVEL NACIONAL Y PRINCIPALES CUENCAS HIDROGRÁFICAS. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 364). MAPA DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS PRINCIPALES, ESTABLECIMIENTO DE UNA DIVISIÓN ENTRE LA VERTIENTE DEL PACÍFICO Y LA VERTIENTE DEL AMAZONAS. ESTABLECE TAMBIÉN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS PRINCIPALES, POBLADOS, DIVISIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS, ZONAS DE PÁRAMO, COBERTURA NATURAL, PANE, OTROS.....	66
FIGURA 18: MAPA DE VALORACIÓN DE LA COBERTURA NATURAL TERRESTRE Y MARINA. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 388). MAPA QUE EXPRESA LA DIFERENCIA DE LOS ECOSISTEMAS, LA VALORIZACIÓN ECOLÓGICA (ALTA Y MEDIA), ADEMÁS LA COBERTURA NATURAL (MARINO - TERRESTRE).....	67
FIGURA 19: MAPA DE COBERTURA NATURAL Y ZONAS DE PRESIÓN ANTRÓPICA. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 392). MAPA SENPLADES, 2009. MAPA DE DETERMINA LA COBERTURA NATURAL DE ACUERDO A LA PRESIÓN ANTRÓPICA, INTERVENCIÓN ANTRÓPICA, ECOSISTEMAS SENSIBLES (MANGLARES, PÁRAMO), VALORIZACIÓN ECOLÓGICA ALTA Y MEDIA; ADEMÁS COBERTURA NATURAL. ....	68
FIGURA 20: MAPA DE INSERCIÓN ACTIVA DE LOS RECURSOS NATURALES. FUENTE: (LARREA, 2011, PÁG. 128) MAPA SENPLADES, 2009. MAPA QUE DELIMITA EL IMPACTO (MEDIO /ALTO), DETERMINA LOS BLOQUES PETROLEROS Y LO SOBREPONE AL CATASTRO MINERO; DEFINE LA ZONA PANE, ADEMÁS DETERMINA DENTRO DE ESTO LOS ECOSISTEMAS SENSIBLES (MANGLARES/PÁRAMO); DEFINE UNA VALORACIÓN ECOLÓGICA ALTA Y MEDIA; Y ESTABLECE UNA COBERTURA NATURAL (MARINO – TERRESTRE). ....	68
FIGURA 21: SITUACIÓN ACTUAL. SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 365) SE DETERMINAN PORCENTAJES DE HABITANTES SEGÚN LA VERTIENTE. ADEMÁS SE ESTABLECEN LAS PRESIONES EN ESTE ECOSISTEMA UNO RELACIONADO CON EL SER HUMANO Y SU INTERVENCIÓN EN EL ESPACIO GEOGRÁFICO, COBERTURA VEGETAL, OTROS RELACIONADOS CON LAS PRESIONES DE LAS ACTIVIDADES HUMANAS QUE SE REALIZAN EN LAS ZONAS.....	69
FIGURA 22: MODELO TERRITORIAL DESEADO: SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 366) MAPA QUE IDENTIFICA LOS NIVELES DE PROTECCIÓN QUE SE DEBERÍAN APLICAR EN NUESTRO PAÍS. ....	70
FIGURA 23. MAPA DE CORREDORES JERÁRQUICOS DE INFRAESTRUCTURA DE MOVILIDAD, CONECTIVIDAD Y ENERGÍA. FUENTE: ENERGÍA ELÉCTRICA (PLAN DE EXPANSIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO – MEER Y TRANSELECTRIC 2008, CONECTIVIDAD – FIBRA ÓPTICA (CORP. NAC. TELECOMUNICACIONES, FONDO DE SOLIDARIDAD, VIALIDAD (MTOPI, 2008), PUERTOS (DIG. MER, 2005; IGM, 2013), AEROPUERTOS (DAC, 2013). (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2009, PÁG. 386). MAPA QUE DETERMINA LA ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO DE LA MOVILIDAD, CONECTIVIDAD, GENERACIÓN DE ENERGÍA, PUERTOS.....	71

FIGURA 24: SITUACIÓN ACTUAL MATRIZ PRODUCTIVA. FUENTE (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 370). MATRIZ PRODUCTIVA ACTUAL. SE ESTABLECEN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, LOS SECTORES PRODUCTIVOS, PROYECTOS ESTRATÉGICOS Y AMBIENTALES, LA INFRAESTRUCTURA, LAS OBRAS ZONALES. ....	73
FIGURA 25: MODELO TERRITORIAL DESEADO: TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 371) MAPA DEL MODELO TERRITORIAL DESEADO PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA. SE DETERMINAN LA INDUSTRIA Y LOS SECTORES ESTRATÉGICOS, LAS OBRAS INDUSTRIALES, LAS INDUSTRIAS ESTRATÉGICAS.....	74
FIGURA 26: ÍNDICE SOCIAL COMPARATIVO 1990, 2001, 2010. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 374). MAPAS QUE DETERMINAN EL ÍNDICE SOCIAL COMPARATIVO ENTRE LOS AÑOS 1990, 2001 Y 2010. ....	75
FIGURA 27: CIERRE DE BRECHAS DE INVERSIÓN POR PERÍODO TEMPORAL DE TODOS LOS SECTORES. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2013, PÁG. 379). MAPAS QUE ESTABLECE LA INVERSIÓN PROMEDIO POR AÑO. ....	76
FIGURA 28: SÍNTESIS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2009 – 2013 Y PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 - 2017. FUENTE: AUTORA. DETERMINA LAS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE PNVB DE ACUERDO A TEMAS: MODELO TERRITORIAL, ASENTAMIENTOS HUMANOS, SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL, CIERRE DE BRECHAS. ....	79
FIGURA 29: LA DESCENTRALIZACIÓN FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2012, PÁG. 6). EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR. ....	81
FIGURA 30 LA DESCONCENTRACIÓN. FUENTE: (SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2012, PÁG. 6). EL PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN EN EL ECUADOR. ....	82

## **RESUMEN**

La estrategia territorial nacional en el contexto del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, está sustentada en la Constitución 2008 del Ecuador, la que impulsó cambios profundos de visión y política del país, teniendo como base: el retorno del Estado a la participación ciudadana, el reconocimiento de los derechos sociales y ancestrales, el mejoramiento no solo de la calidad de vida, sino el proponer un desarrollo local sostenible.

Se determina que la naturaleza tiene derechos y define la importancia de los procesos de planificación participativa. Territorialmente rompe el esquema de bicefalia de los polos de desarrollo Quito y Guayaquil y plantea un análisis integral mediante el establecimiento por parte del Estado de unidades de síntesis desde la sustentabilidad ambiental, asentamientos humanos, cambio de la matriz productiva y reducción de brechas para lograr la institucionalidad del Estado mediante la construcción social.

El Sumak Kawsay promueve de manera integral la superación de desigualdades, la redistribución de los recursos, la descentralización y desconcentración de lo local, y genera modelos basados en las potencialidades del territorio, la realidad socio - económica, lo cultural, basado en derechos, que permitan lograr un modelo de ordenamiento territorial del Estado policéntrico, articulado y sinérgico.

## **ABSTRACT**

The National Spatial Strategy in the context of Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017, is supported by the Constitution of Ecuador 2008, which prompted profound changes in vision and policies of our country, based on: return the State to participation, recognition of social and ancestral rights, not only improving the quality of life, it propose the sustainable local development.

Nature has rights and it defines the importance in planning processes. Bicefalia breaks the scheme of development poles Quito and Guayaquil. It presents an analysis through of the State in synthesis units from environmental sustainability, human settlements, changing in productive and reducing gaps to achieve State institutions through social construction.

Sumak Kawsay promotes overcoming inequality, redistribution of resources, decentralization and deconcentration, and generates models based in the potential of each region, the socioeconomic, cultural, it is based on rights, in a polycentric model with territorial State organization, articulated and synergistic.

## INTRODUCCIÓN

La Estrategia Territorial Nacional que es parte del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2013 – 2017, plantea un nuevo contexto de construcción social, y donde el modelo participativo involucra a cada comunidad, colectivo, organización, universidades, entre otros en la búsqueda del Sumak Kawsay.

El objetivo general Del presente documento se enmarca en el analizar la Estrategia Territorial Nacional planteada en el PNBV 2013 – 2017.

Los objetivos específicos son:

- ✓ Investigar la conformación del territorio (social y político), a la par de un análisis de la planificación desde el Estado al territorio Ecuatoriano.
- ✓ Puntualizar los cambios del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017
- ✓ Determinar el modelo territorial local, donde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son el eje de desarrollo de planes locales enfocados en el la participación ciudadana, descentralización y desconcentración del territorio.

Metodológicamente, el presente documento se divide en tres capítulos:

El primer capítulo establece la síntesis del modelo territorial del Estado ecuatoriano, aborda procesos que marcaron el orden territorial heredado por generaciones, así como la planificación dentro del contexto Ecuatoriano.

El segundo capítulo se analiza los dos contextos del Plan Nacional del Buen Vivir (se toma en cuenta el Plan Nacional de Buen Vivir 2009 – 2013 y el Plan del Buen Vivir 2013 – 2017), que determina sus influencia como herramienta de cambios.

El tercer capítulo identifica el modelo de Estado a partir de las políticas públicas, los cambios en este, desde una visión territorial integral y la recuperación de la institucionalidad.

# 1. Capítulo 1

## 1.1. Síntesis de modelo territorial: El estado del territorio

### 1.1.1. *Historia del territorio ecuatoriano.*

Hablar del espacio geográfico y el territorio de nuestro país, implica comenzar desde el análisis en la geografía histórica, y sus relaciones que transformarían el espacio.

La cordillera de los Andes en el centro del territorio influyó de manera drástica en el comportamiento de los seres humanos, desde cuando la población era nómada recolectora hasta el comienzo de la agricultura incipiente.

La agricultura era entonces desconocida y los pequeños grupos vivían en campamentos precarios que abandonaban cuando llegaba a escasear los alimentos objetos de la caza.

Los hombres salían de cacería dejando en el campamento a las mujeres y a los niños.

Al escasear los víveres, las mujeres se veían obligadas a imaginar formas de alimentar a los niños. Es probable que en tales condiciones, algunas de ellas, entre 10.000 y 6.000 A.P. ya ante la escasez progresiva de los grandes animales, se pusieran a recolectar ciertos granos, que se volvían comestibles mediante cocción.

Las más inteligentes observaron entonces la fecundación de los granos, participando así en la aparición de una agricultura incipiente. (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 14).

Culturas como la Valdivia (considerada una de las más importantes en las provincias de Manabí, Guayas y El Oro), desarrollaron destrezas importantes en agricultura, caza y la pesca; además, se diferenció una organización social y cultural por actividad económica.

La mujer en la cultura Valdivia, no solo estaba asociada a la fecundidad, sino que desarrollo la agricultura y el uso de suelo: (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983) “(...) la abundancia extraordinaria de figuritas femeninas desnudas, jóvenes y graciosas, de las cuales pocas se hallan asociadas únicamente a la fecundidad, atestigua asimismo la importancia de la mujer para la sociedad” (p.26).

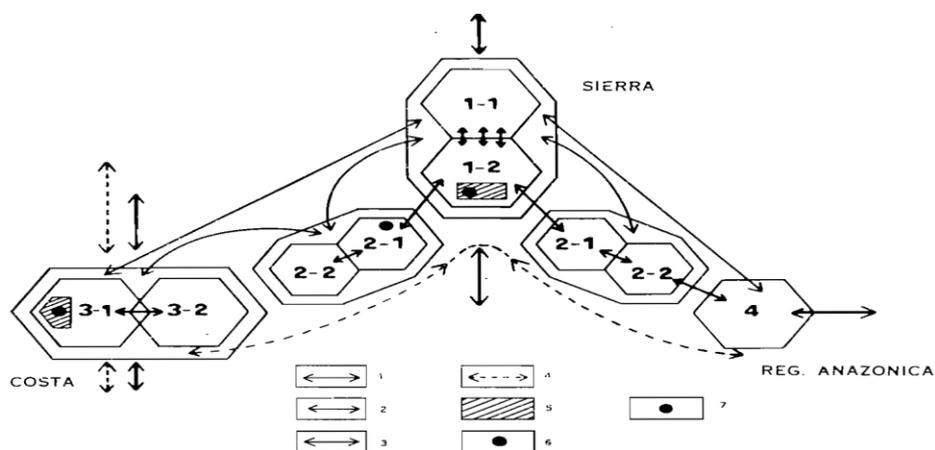
En la época del Desarrollo Regional, la construcción de “camellones” en la Costa (camas elevadas utilizadas para la agricultura en zonas inundables en forma de zanjas), proporcionaron datos del crecimiento poblacional en las provincias de Los Ríos y Esmeraldas. En la Sierra la expansión en el uso de semillas y la utilización de bosques

nativos hace pensar que las personas necesitaban mejorar las técnicas de cultivos y así proporcionar alimento a sus familias u organizaciones aborígenes.

Al maíz y a la papa se agregan el fréjol (*Phaseolus vulgaris*), la oca (*oxalis crenata*), la quinua (*Chenopodium quinua*), la zanahoria blanca (*Arracacha esculento*), la mashua (*Trepoleum tuberosum*), el melloco (*Ullucus tuber*), la achira (*Cana edulis*), el pimiento ají (*Capsicum sp.*).

Para la vestimenta se favorece la difusión de la cabuya (*Fourcroya sp.*) y, en los valles de comunicación con las tierras bajas, se cultiva el algodón. Por fin en los mismos valles aparece el cultivo de la coca. (p.41).

### 1.1.1.1. Esquema espacial de intercambio en el período pre – incaico.



LEYENDA:

1. Intercambios de proximidad.
2. Intercambios a mediana distancia.
3. Intercambios a larga distancia.
4. Intercambios culturales o de tipo religioso.
5. Fuerte densidad de población, zona privilegiada para los intercambios.
6. Tianguéz (mercado).
7. Puerto (y mercado).

FIGURA 1: Esquemas de intercambio en el período pre-incaico. Fuente: (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 49). Corema del intercambio espacial en el período pre – colombino. Toma en cuenta la población y los intercambios comerciales.

Mediante el corema anterior (Ver Figura No. 1), se define el sistema de intercambios a corta, mediana y larga distancia en el Ecuador pre – incaico; donde lo cultural, religioso y las condiciones de mercado, son la fuente del intercambio de productos, y la promoción de mercados y donde los tianguéz y puertos son la base de la economía de esta época.

Los restos arqueológico religiosos o de culto, comprueban que hubo un intercambio mercantil entre las regiones, un ejemplo de esto son los restos de obsidiana y de la concha spondylus.

En la Sierra aunque se visualiza un centro demográfico (Quito), las interacciones se realizan en dos sentidos, uno latitudinal (que involucra la Costa y Amazonía), y otro longitudinal (que enlaza el Norte con el centro Sur); se establece mayor flujo comercial entre la Costa y Amazonía.

Los extraordinarios suelos ubicados en las hoyas, con climas protegidos de nevadas y cambios bruscos de temperatura marcaron el avance de técnicas agrícolas.

**1.1.1.2. Esquema productos de intercambio en el período pre – incaico.**

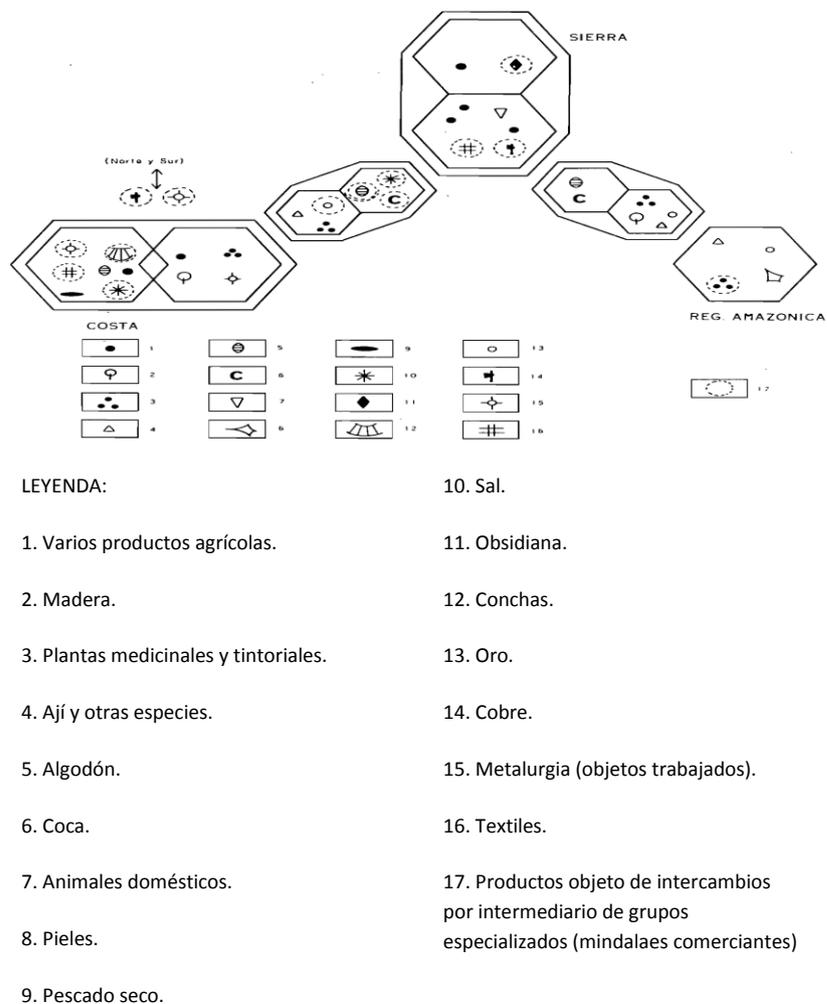


FIGURA 2: Esquemas de intercambio en el período pre-incaico Fuente: (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 49). Corema del intercambio de productos en el período pre – colombino. Toma en cuenta varios productos agrícolas, minerales, animales, metalurgia y otros.

En la Figura No 2, mediante un Corema se establece el flujo o intercambio de productos en especial entre la región Costa y Sierra.

La Costa, con mayor intercambio de productos como: la metalurgia, textiles, pescado seco, conchas, algodón, varios productos agrícolas y sal; mientras se aleja del puerto el intercambio es menor. El trabajo significativo de los mindalaes (intermediarios especializado en llevar o traer productos), definieron el modelo de comercialización.

Entre la Costa y la Sierra se encuentra una zona intermedia que se forma por el requerimiento de una zona de descanso para las personas, por lo que la economía de esta zona se basa en: ají y otras especies, oro, plantas medicinales y tintoriales, algodón, coca y sal.

En la Sierra, la diversificación de los productos de intercambio, ya no son solo agrícolas, sino de vestimenta y otros como: agricultura, animales domésticos, textiles y cobre; esto por la influencia de jefes pre – incaicos que impulsaban a la comercialización de estos productos.

El eje longitudinal ente la Costa Norte y Sur, se ve en términos de intercambio con productos como: cobre y metalurgia (objetos trabajados); en cambio en la Sierra, el eje longitudinal Norte y el Sur su intercambio son algunos productos agrícolas y metalurgia como el cobre.

En la Amazonía el intercambio con la Sierra se lo realiza entre las localidades más cercanas a la Cordillera; es menor el intercambio con el extremo de esta. Entre los productos comercializados están: madera, plantas medicinales y tintoriales, ají y otras especies, algodón, coca, animales domésticos y oro.

### ***1.1.1.3. Organización político – espacial de los Andes Equinocciales***

Con respecto a la organización política territorial en el período pre-incaico, se establece la formación de jerarquías de acuerdo a un jefe, con una base en lo familiar. El grupo familiar era de entre 50 y 100 individuos que al ocupar el territorio determinaban un “derecho de uso” sobre los sitios donde se dispersaran (páramos, bosques, otros).

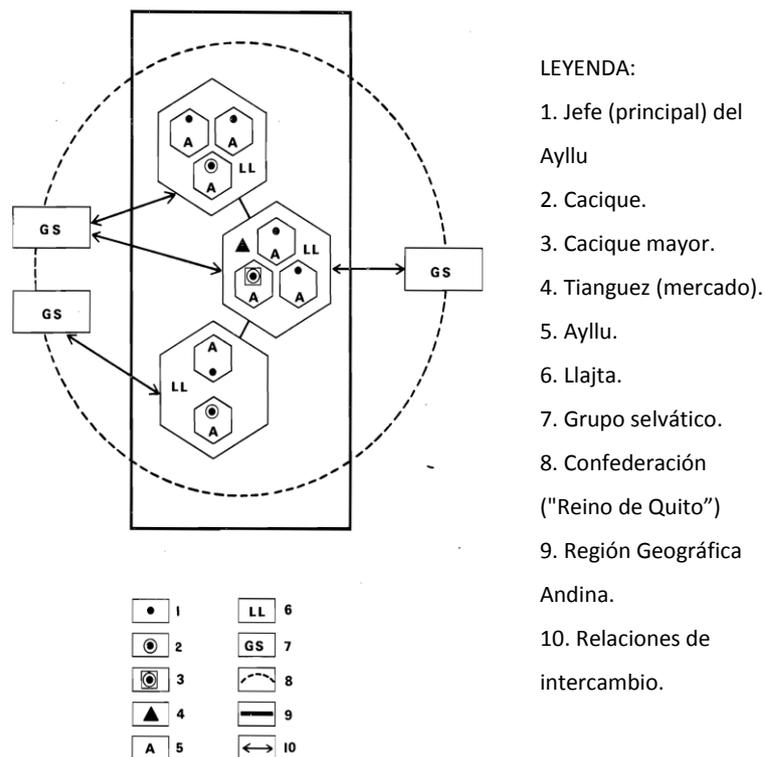


FIGURA 3: Esquemas de *Organización política – espacial de los Andes Equinocciales* Fuente: (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 59). Corema que ejemplifica la Organización política antes de la llegada de los Incas.

En la Figura No. 3, se puede determinar el establecimiento de los Andes Equinocciales y su influencia en el territorio; la consolidación de espacio geográfico mediante la jerarquización. El lugar donde se establecía el jefe del Ayllu marcó el mayor nivel de intercambio de productos (y por ende mercados más consolidados y especializados). Alrededor del jefe se consolida territorialmente el ayllu, la llajtas, y en si la confederación del Reino de Quito.

(...) se constituye un sistema de señoríos éticos o cacicazgos notablemente adaptado al entorno geográfico, poco centralizado, poco dominante, y que deja lugar a la iniciativa de los individuos o de los grupos familiares. La verdadera autoridad se halla a la cabeza del ayllu, con su jefe principal que recibe los tributos, redistribuye la tierra y la mayor parte de excedente de producción, controla los matrimonios y, para el caso de los caciques más poderosos, los intercambios lejanos. (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 57 ).

Los grupos selváticos están fuera del “Reino de Quito”, aunque guardan relaciones de intercambio y forman la parte externa de la organización pre-incaica.

#### ***1.1.1.4. El proceso de dominación Inca y Española***

Ambos procesos de dominación marcarían cambios profundos en la población pre – incaica y el contexto territorial, con implicaciones en la actual estructura organizativa del país.

Los incas impulsarían la conquista del territorio (para la expansión del Tahuantinsuyo) pre – incaico, mientras que los españoles se sobrepondrían a las ciudades establecidas por los incas para lograr la conquista española.

Los Incas y los españoles marcaron cambios específicos de la cultura fundamentalmente de la Sierra ecuatoriana; los primeros con el afán de dominar el territorio, y con una concepción expansionista (implantarían un modelo organizacional, lengua, costumbres, entre otros); los segundos encaminados a abastecer a la corona y llevar mercancías, provocarían saqueos de recursos especialmente naturales.

##### ***1.1.1.4.1. Dominación Inca del territorio nacional***

Cuando los Incas llegan al territorio (pre – incaico), tenían objetivos expansionistas claros:

- ✓ La incorporación de señoríos y expediciones militares para obtener el control del territorio, que comenzaba con la incursión de grupos incas que se implantaban dentro del territorio para así dominarlo, creaban a la par el “Cápac Ñan” o “Camino del Inca”, con el cual se fortalecía el territorio y permitía la instauración de confederaciones locales. .
- ✓ Los “mitimaes” o “mitmajkuma” controlaban el espacio y el establecimiento de colonias militares. Cuando se encontraban con una poblaciones turbulentas, se definía como estrategia que ciertas comunidades desarrollen una migración forzada a las inmediaciones de las poblaciones turbulentas, con las que luego se promovía las relaciones sociales y se establecían lazos de parentesco, que afianzaba el vínculo y por ende promovía la expansión del territorio inca.
- ✓ Se crearon los “pucarás” que eran sitios de observación y una especie de fuerte, para poder proteger y visualizar el territorio.
- ✓ Se instaura colonias “kamayukuna” en sustitución a los sistemas tradicionales de intercambio que mejoraron el comercio con las poblaciones selváticas (aunque en si estas comunidades no son influenciadas por los incas). Los Incas no lograron dominar la región de Esmeraldas y la Amazonía.
- ✓ El centro Inca de dominio e integración política, económica y religiosa se instauró en Tomebamba o Tumipamba en lo que hoy es Cuenca.

#### ***1.1.1.4.2. Dominación española en el territorio nacional***

La conquista española marcaría diferentes procesos en el contexto del espacio geográfico nacional. El afán de la corona española es la extracción de recursos; visión totalmente diferente al de los Incas. Su incursión comienza con el establecimiento de su cultura y organización territorial sobre los espacios incas, que se puede observar en la cuadrícula de la ciudad de Quito.

La plaza ya era una importante locación en tiempos pre - incaicos, el próspero Reino Quito ocupaba buena parte de los territorios de lo que actualmente es el Ecuador. La mayoría de historiadores, apoyados en evidencias arqueológicas encontradas bajo la Iglesia, Convento y otras partes del enorme complejo, coinciden en que este lugar fue un importante mercado desde los tiempos previos al arribo de los Incas. (Casa Gangotena, 2014).

En 1563, para mejorar el control de territorio se creó gobernaciones, y Quito fue designada como capital de la Real Audiencia. Se funda el cabildo como organismo de control para las ciudades más importante de la Sierra ecuatoriana y las tierras aledañas, lo que permite instaurar un medio de dominación y control de precios de los productos que cultivaban los indígenas en favor de los españoles conquistadores.

Los españoles implementaron cultivos y sistemas de producción agrícola (diferentes a los que se desarrollaba con los incas), con productos como el trigo y la cebada. “(...) los alrededores de Quito, de Latacunga, de Riobamba, o de Cuenca, se desarrolla entonces una agricultura de relativa intensidad, con los cultivos nuevos, con nuevos árboles frutales y con el mantenimiento de antiguos sistemas de irrigación”. (Deler, Jean; Gómez, Nelson; Portais, Michel, 1983, pág. 90).

##### ***1.1.1.4.2.1. Los últimos años de la dominación española.***

En el siglo XIX, la población indígena estaba bajo la dominación española; pero los dos grupos de poder los criollos independentistas y los españoles realistas, en su afán de llegar al poder confunde al pueblo indígena prometiéndole cambios (en si disminución de impuestos), que lo que impulsaría levantamientos indígenas que aprovecharían los criollos independentistas.

La Amazonía tendría realce para los españoles, luego de las expediciones en busca de oro (especialmente de “El Dorado” o el tesoro de los Incas); al no encontrar suficiente recursos naturales de minerales y metales preciosos, (especialmente Zaruma y Macas) se

crean mitas y obrajes (especialmente producción textil), donde utilizarían la mano de obra indígena.

La actuación de los grupos religiosos se vuelve importante, para mantener la dominación de los asentamientos humanos y la expansión de la religión en la Amazonía (aunque no con buenos resultados), especialmente por el complicado acceso a la zona.

En el puerto de Guayaquil se presenta ya una división social en la época de la colonia conformado por: los europeos, los criollos, los negros y los indios. La navegabilidad de los ríos de la Cuenca del Guayas, impulsaría la construcción de barcos los “Astilleros de Guayaquil”, que fomentaría el desarrollo económico y la comercialización de productos dentro y fuera del país.

#### ***1.1.1.5. La República del Ecuador y el modelo territorial de la época.***

En 1830 Ecuador se establece como República, (luego de la independencia española), y son los grupos económicos los que manejan un país heterogéneo al cual se quiere homogenizar.

Las comunidades indígenas antes explotada en mitas y encomiendas, se transformarían de “huasipungueros”, personas o familias a las que se les asignaba de un lote de terreno por parte del dueño de la hacienda o terrateniente a cambio de fuerza de trabajo para sembrar y cosechar.

En 1835, se crean las provincias como unidades territoriales principales del país, con un gobernador como principal autoridad representante del Ejecutivo. Esta decisión fue resistida por las tres capitales de los Departamentos: Quito, Guayaquil y Cuenca.

El dominio económico se puntualizó al no pagar sueldos dignos a los campesinos; y beneficiando al grupo exportador con una hegemonía económica y luego política específicamente de la Costa y favoreciendo a intereses financieros regionales.

El nombre Ecuador, implica ya la división imperante de dos regiones, la Costa y la Sierra. El regionalismo y los poderes políticos, económicos y sociales marcarían profundamente al país.

Para 1843 se estableció un Consejo de ciudadanos que promovió diferencias marcadas entre blancos y mestizos, y donde se instaura una zona urbana blanca – mestiza y otra zona rural indígena. Entre 1845 – 1861 se planteó la emancipación de esclavos, el no pago de tributos a los indígenas y el fomento de la educación básica.

El esquema de las ciudades de la Sierra se mantendría heredado del colonialismo español con Quito como capital administrativa del país. Las ciudades de la Costa (Guayaquil) basarían su desarrollo en el mercado de exportación agrícola de la región.

Para 1897 el conservadorismo de Eloy Alfaro definió un modelo integracionista que se plasmó en la finalización de la construcción del ferrocarril transandino Quito – Guayaquil, con el afán de lograr la integración territorial del país. Al tener un país con una gran segmentación política – económica el contexto de nación integral definiría los procesos históricos del Ecuador.

Diferentes boom económicos (cacao, banano, otros), que luego estarían ligadas a pérdidas financieras (sector exportador y bancario), desembocaría a una crisis política y financiera profunda para 1999 – 2000 impulsada por el cierre de los bancos y dolarización.

#### ***1.1.1.5. 1. La planificación en el Ecuador y la segmentación política-territorial del país.***

La planificación del Estado tiene sus inicios en 1933 con la presentación del Ministerio de Hacienda de “medidas de acción” denominado el “Plan Estrada”.

Diez años después se creó un Consejo de Economía para “encauzar, unificar y dirigir” todos los problemas con la producción, la distribución y el consumo agrícola, entre otros.

Para 1953 un informe de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), planteó la necesidad de tener una entidad de planificación del Ecuador, por lo que se decide crear la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

En 1954, mediante una ley de Emergencia, auspiciado por el Banco Central, se definen disparidades, que al parecer son propias del territorio y que no pretenden ser reconocidas:

Ya se construye con cemento armado, pero todavía se levantan chozas de barro. Se transportan mercancías en avión, pero también a lomo de burro. Se utiliza el tractor en algunas haciendas pero se conserva el uso del arado de madera. Se difunde la radio, pero más de la mitad de la población adulta no puede leer un diario.

Las razones de estas disparidades, entre lo moderno y lo primitivo, son conocidas y no corresponde al economista sino establecerlas para ajustar sus conclusiones y apreciar las perspectivas de éxito de los cambios que propugna. (Salgado, 1979, págs. 93,94).

En 1994 y ante la Ley de Modernización del Estado se crea el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM). Para 1979 se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que funcionó estrechamente con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el Fondo de Pre inversión, y el Consejo de Planificación (ODEPLAN).

En 1994 para la aplicación de la Ley de Modernización del Estado expedida en 1993 se creó el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM). Para el 2004, el ODEPLAN y la Secretaría de Diálogo Social y Planificación se fusionaron con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

En 2007 se fusiona con el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) y la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM), con el SENPLADES, que en 2009 que planteó el instrumento técnico Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y luego el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.

#### ***1.1.1.6. Cambio en el modelo territorial actual***

La economía del Ecuador se ha basado en la producción primaria y la exportación de petróleo que mejoró los ingresos de la década de los setenta, pero que al no invertirlo estratégicamente en el desarrollo de sectores productivos, desataría una crisis económica con repercusiones en el los ochenta y noventa ante la imposición de recetas económicas planteadas por organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial).

...las poblaciones más perjudicadas por el modelo de desarrollo vigente han sido sin duda, los pueblos indígenas y afroecuatorianos, quienes muestran los mayores niveles de pobreza, poco acceso a los servicios públicos como educación o salud, y además han sufrido históricamente fuertes procesos de discriminación y exclusión social. Territorialmente, la región más relegada es la Amazonía junto con algunas provincias de la Sierra Central, también habitadas por poblaciones indígenas. Paradójicamente, la Amazonía es la región donde se extrae el petróleo, que constituye el principal rubro de exportación del país. Las áreas rurales presentan niveles de pobreza superiores a las áreas urbanas. (Larrea, 2011, pág. 14).

El reconocimiento de la diversidad social del país es el punto clave para dejar de lado el intento de siempre homogenizarlo. Definiendo territorios con alto grado de la exclusión. Con el tiempo hubo grandes diferencias regionales y conflictos internos evidenciados en el siglo XX, donde grupos indígenas promovieron levantamientos en busca de igualdad de derechos y reivindicaciones sociales.

Según el artículo 1 de la Constitución 2008, el Estado es intercultural y plurinacional, soberano e independiente. Lo que implica la existencia de elementos sociales, culturales y étnicos diferentes, que no deben por ningún motivo ser olvidados o excluidos de las decisiones de una nación.

La centralización del Estado implantó un desarrollo territorial con dos polos de desarrollo, que se tradujeron en fenómenos migratorios fuertes del campo a la ciudad, y transformando desordenadamente a las ciudades de Quito y Guayaquil, consolidándose cinturones de pobreza y la demanda cada vez más creciente de servicios básicos.

Mientras tanto, lo rural se manejaba con fórmulas implementadas en las grandes ciudades, sin una visión integradora hacia lo local, y que no tomó en cuenta la organización social local, las repercusiones de la naturaleza, provocado la implementación de modelos de desarrollo desde escritorio.

A partir de la Constitución 2008 las competencias son exclusivas y obligatorias en los distintos niveles de gobierno y donde cada nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), gobiernos autónomos provinciales, gobiernos autónomos cantonales y juntas parroquiales define una autonomía local.

## 2. Capítulo 2

### 2.1. La gestión de la implementación del Plan Nacional del Buen Vivir

#### 2.1.1. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 nace del contexto del cambio profundo en la identidad social Latinoamérica y donde el Estado asume este contexto primero como plan de gobierno y luego ligándolo a una planificación a corto plazo y enmarcándolo en el pleno derecho a las libertades en el marco de la justicia y el respeto al espacio geográfico.

El Sumak Kawsay, el Vivir a plenitud, el Buen Vivir, no es solo una concepción diferente, determina en el individuo potencialidades propias y comunitarias.

En medio de los cambios desde lo político en América Latina, y descalabros económicos y crisis financieras profundas. Para el 2006 ante un nuevo gobierno, planteado desde la crisis de la política de los partidos tradicionales del Ecuador, se impulsa por primera vez cambios conceptuales y hojas de ruta.

Y donde se plantean cambios drásticos en la visión de territorio (del centralismo y bicefalia a lo policéntrico), en lo social (de lo homogéneo a lo plurinacional, pluricultural y multiétnico), en recursos naturales (establecimiento de derechos de la naturaleza), y que de manera prioritaria marca una estrategia de ordenamiento territorial desde lo local (diferente organización administrativa del Estado para actuar eficientemente en el territorio).

Sin lugar a dudas se rompe el concepto de desarrollo desde el modelo global capitalista, se determina la importancia de interactuar el Estado con lo local mediante agendas locales, que permita transformar holísticamente al territorio y para lo cual se implementa el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 con los siguientes objetivos:

- ✓ Igualdad, de lo social y lo territorial, que implica el aceptar las diferencias y lograr la integración de los individuos y las comunidades.
- ✓ Potencialidades de la ciudadanía, comunidades, territorios a la participación ciudadana y el contexto local, rompiendo paradigmas de inclusión.
- ✓ Derechos de la naturaleza, garantizar los derechos de esta, y a la par promover un ambiente sano, saludable, libre de contaminación, entre otros.
- ✓ Soberanía, derecho a decidir sobre el territorio, no tener injerencia de otros pueblos o nacionalidades. Control del espacio geográfico donde se desenvuelven los individuos
- ✓ Derecho al trabajo estable, justo y digno.

- ✓ Promoción de espacios públicos donde se apoye la interculturalidad.
- ✓ Derechos y justicia, para lograr la igualdad y equidad.
- ✓ Sistema económico basado en la sociedad, con una visión de solidaridad y sostenibilidad.
- ✓ Promover una construcción democrática para alcanzar el Buen Vivir.

.Para lograr los objetivos planteados en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, las entidades públicas con planes operativos de acuerdo a los objetivos nacionales y una agenda específica, crearon lineamientos de planificación territorial para establecer una verdadera gestión en el territorio.

Dichas agendas y políticas sectoriales de cada Consejo Sectorial definió estrategias y acciones específicas a mediano y corto plazo de acuerdo a prioridades, enmarcadas en el Índice de Prioridad de Inversión (IPI) y la donde los ministerios coordinadores asentados en el territorio local que juegan un papel primordial.

El Plan Nacional para Buen Vivir 2009 – 2013, se fundamenta en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, que se estableció mediante la participación ciudadana (veedurías ciudadanas, consultas ciudadanas y concertación con actores sociales e institucionales), y delimitó el marco de la ejecución de políticas públicas, promoviendo la construcción en lo local y participación ciudadana, con amplio espíritu y fortalecimiento democrático que provocó cambios tangenciales en los productos (planes de desarrollo local), con una visión diferente al del desarrollo neoliberal (puramente económico).

De acuerdo al diagnóstico participativo se impulsaron 12 estrategias nacionales, ligadas también a 12 Objetivos Nacionales, y una agenda política, territorial y seccional, que impulsó las metas específicas de ejecución de políticas y cuyo principal objetivo era la transformación de lo público.

El Plan Nacional para Buen Vivir 2009 - 2013, fue una herramienta de diagnóstico y que apoyó la instauración de políticas públicas en función de la sociedad Ecuatoriana, de acuerdo a las políticas de complementariedad, “(...) tomando en cuenta la sostenibilidad ambiental y las equidades de género, generacional, intercultural y territorial.” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 14).

Planteó derechos, y objetivos como: erradicar la pobreza, promover la concertación y el desarrollo sustentable, además de plantear la redistribución y equidad de los recursos y la riqueza.

Con el PNBV 2009 – 2013 se planteó la consolidación de la planificación en todos los niveles, mejorar los servicios públicos hacia la comunidad, establecer un sistema participativo, de acuerdo a diferentes realidades y cosmovisiones.

En cuanto a orientaciones éticas el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, instaure tres dimensiones: La justicia social y económica, la justicia democrática y participativa y la justicia intergeneracional e interpersonal.

Las orientaciones programáticas define desde lo ético – político: la revolución constitucional y democrática, la revolución ética, la revolución económica, productiva y agraria, la revolución social, la revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009).

La construcción de una sociedad del Buen Vivir anticipa un cambio profundo de modelo, desde lo económico hasta lo social que conlleve a la construcción de acumulación estrechando brechas en la desigualdad, inequidad o exclusión, mediante la redistribución de la riqueza y recursos.

Y proponiendo que los sectores de producción primaria deben desarrollar un valor agregado y potencializarse bajo una estrategia agroexportadora, ante la biodiversidad que otorga ventajas competitivas a muchos espacios geográficos dentro del país.

### ***2.1.2. Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017***

El Plan Nacional de Buen Vivir 2013 – 2017, plantea “una política muy definida y constituye la guía del gobierno que el país aspira tener y aplicar en los próximos cinco años”. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 14).

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 define mecanismos a seguir para alcanzar el crecimiento económico, sin dejar de lado la inversión pública específicamente en escuelas, colegios y carreteras; y cuya inversión pública se basará en la inversión complementaria y sistémica de la economía.

La planificación es imprescindible en la construcción de derechos, por esto se creó el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP), integrado en el Consejo Nacional de Planificación a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)

La implementación de consejos sectoriales de política pública de la función ejecutiva, los consejos nacionales de igualdad, los consejos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados, los consejos ciudadanos sectoriales y otras de participación ciudadana, articulan a la participación ciudadana y por ende el Buen Vivir.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 -2017 se agrega a otros instrumentos que establecen desde el 2010 derechos y obligaciones de las diferentes formas de organización apostadas en un territorio diverso entre las que están: el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el Código Orgánico Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), se promueve el desarrollo técnico del Atlas de Desigualdades en el 2013.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 planea conformar un Estado de soberanías, justo y solidario. El Buen Vivir plantea el desarrollo de una base complementaria y de acuerdo a las competencias en el ámbito territorial; y que no establece lo rural y lo urbano como una estructura territorial adecuada; ya que al contrario de lo que se planteó en el país esta división propuso el centralismo y desigualdades que se contraponen con el establecimiento de redes que promuevan el desarrollo y donde los espacios no compiten de una forma ni leal, ni legal.

## ***2.2. La Estrategia Territorial Nacional***

### ***2.2.1. Estrategia Territorial Nacional (2009 – 2013).***

La estrategia Territorial Nacional en el marco del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 incorpora al ordenamiento territorial, los proyectos estratégicos dentro de un territorio con sus propias características; es necesario el perfeccionar el diseño de políticas públicas enmarcadas en las diversidad de país.

Los territorios tienen funciones y complementariedades específicas que con un acceso equitativo de servicios básico como: la educación, la salud, la justicia, el derecho a un

ambiente sano y digno; que impulse una estructura territorial policéntrica, la ciudad se repotencialice en el contexto nacional.

Fortaleciendo la vinculación territorial, articulando procesos de desarrollo humanos y las relaciones comerciales promoverá servicios básicos adecuados de calidad y con calidez, que mejoren sustancialmente la infraestructura de lo público.

Con respecto a la naturaleza, se insta un cambio de visión sobre el uso racional de los recursos especialmente los no renovables. Le da un enfoque de equilibrio, donde la conservación sea la estrategia para la generación de empleo, riqueza, rentabilidad financiera en base al patrimonio natural, paisajístico y cultural y donde se plantea desafíos en las estrategias y las agendas territoriales.

(...) el Buen Vivir rural requiere de una concepción ampliada del espacio rural, incluyendo a las poblaciones más dispersas, pero también a los pueblos y ciudades pequeñas y medianas, cuya economía y formas de vida están íntimamente asociadas a los recursos naturales y a la agricultura y los servicios que surgen de la agricultura. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 128).

El principal interés de las zonas rurales, es su enfoque hacia el sector agropecuario, planteando una estrategia con visión a futuro, mediante un uso eficiente y adecuado de los recursos que conforman el contexto rural.

Tiene especial énfasis en: el manejo de cuencas y microcuencas hidrográficas, conservación de los bosques, frontera agrícola, seguridad alimentaria, manejo del suelo y agua.

Son las agendas de gestión política, establecidas en las diferentes zonas de planificación administrativa, las que deben identificar la importancia del ordenamiento de acuerdo a potencialidades territoriales, formulación de políticas, logrando una caracterización coherente con la región.

La Constitución mediante el artículo 293 establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos los niveles de gobierno formularán una planificación basada en el ordenamiento territorial, para intervenciones en el territorio en base a la complementariedad, planificación territorial participativa y democrática, que fomente el

análisis territorial en base a información estadística local y que influya en procesos tecnológicos incluidos la información cartográfica. (Asamblea Constituyente, 2008).

El logro en la estrategia territorial nacional será el de obtener un modelo estatal desconcentrado, con una gestión pública basada en lo social, cultural y ambiental y que promueva las competencias con una vinculación sólida entre ciudadanía.

“La estrategia territorial nacional se encuentra expresada y retroalimentada desde los procesos de planificación territorial. La complementariedad y la subsidiariedad entre niveles de gobierno son principios básicos de la planificación y la gestión territorial”. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 129).

### ***2.2.2. Estrategia Territorial Nacional (2013 – 2017).***

La Estrategia Territorial Nacional en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, se fundamenta en el ordenamiento territorial; con lineamientos territoriales específicos a corto, mediano y largo plazo, mediante planes con criterios, directrices y guías de actuación sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales.

Las Agendas zonales son los instrumentos de coordinación y acción pública en el territorio. En este se Plan Nacional del Buen Vivir mediante una estructura policéntrica se prevé estrechar las brechas especialmente territoriales entre lo urbano y rural que fomentó la pobreza y desigualdad y por ende un desequilibrio constante en la sociedad.

En el Atlas de Desigualdades desarrollado en 2010, visualizó las diferencias algunas veces abismales entre los diversos territorios, unos potenciados y otros prácticamente olvidados; en donde la Costa y la Amazonía en lo rural presentan condiciones de pobreza incoherente con el resto de territorios; totalmente diferente con la Sierra en su parte urbana y Galápagos. La sierra central contiene los índices de pobreza económica relacionada con el acceso inequitativo a la tierra cultivable, la erosión de la tierra y oportunidades de empleo deficientes.

Además, el crecimiento desordenado de las ciudades urbanas provocó vulnerabilidades que se transforman en riesgos, en los Distritos Metropolitanos de Quito y Guayaquil, al igual que la expansión urbana de las ciudades de Cuenca y Portoviejo cuyo desarrollo económico influye en el crecimiento vertical destruyendo la sustentabilidad territorial y de servicios básicos en la zona, lo que provoca desigualdad.

## 2.3. Agendas Nacionales

### 2.3.1. Análisis entre lo actual y propuesto Zonas de planificación y territorio según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013.

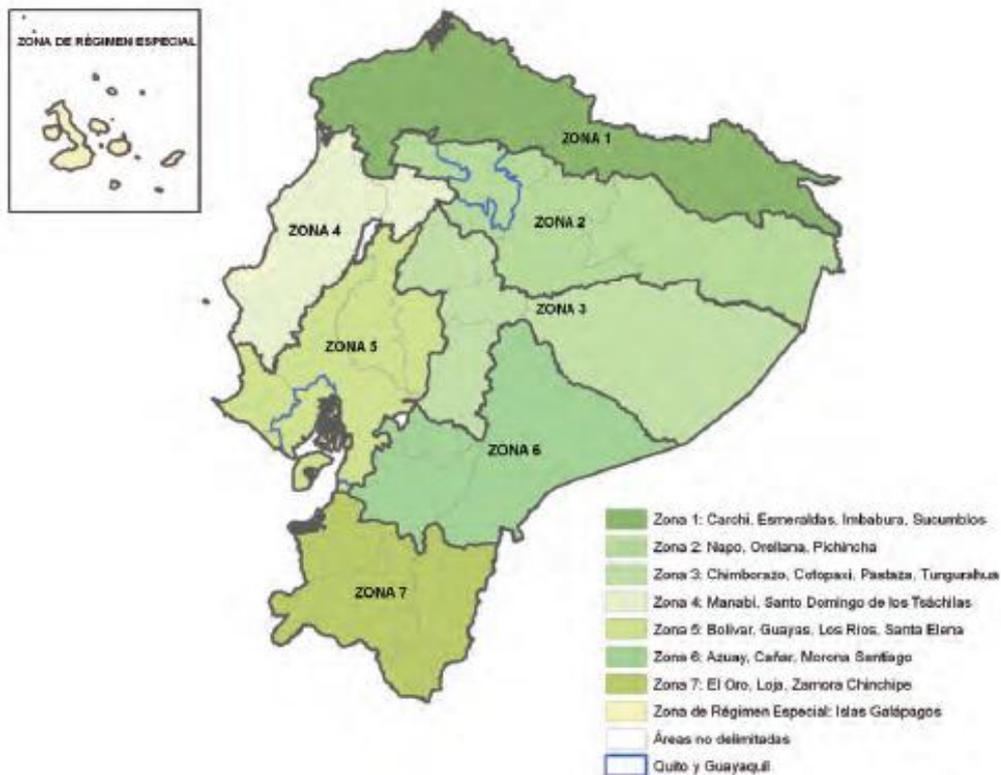


FIGURA 4: Zonas de Planificación. Fuente Decreto Ejecutivo 878: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 357). División de zonas administrativas de acuerdo al Plan Nacional de Buen Vivir 2009 – 2013.

#### 2.3.1.1. Zona 1

Lo conforman las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbios, cuenta con 26 cantones, 144 parroquias rurales y 39 parroquias urbanas. Tiene un área de 42.498 km<sup>2</sup>; con una población de 1'011.201 habitantes lo que representa el 8.32% de la totalidad nacional.

Este territorio tiene el mayor número de nacionalidades y pueblos indígenas entre los que se destacan: “Kichwa, Épera, Awa, Chachi, Siona, Cofán, Secoya y afroecuatoriano; en suma, la presencia étnica asciende al 30.1% de la población regional.” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 459).

Las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbios son zona de frontera con la república de Colombia, lo que dinamiza su economía por el intercambio comercial, aunque

a la par el conflicto armado del país vecino ha provocado una migración de los ciudadanos colombianos hacia nuestro país.

Las actividades económicas predominantes son las relacionadas con la explotación petrolera y minera. En lo que tiene respecta a la Población Económicamente Activa (PEA) el comercio, la industria manufacturera, la agricultura, ganadería y silvicultura son la base de su economía.

La actividad agrícola, constituye la principal actividad económica de la población, pero se desarrolla como una agricultura de subsistencia y de abastecimiento a los mercados locales (aunque potencialmente su desarrollo podría ser con el debido impulso y posicionamiento geográfico de frontera viable para la exportación, aunque también se necesitaría una diversificación de productos).

Carchi tiene una producción agrícola basada en la papa y frejol. Sucumbios produce naranjilla, café y ganado vacunos. Esmeraldas se especializa en la producción de cacao, banano, plátanos, productos del mar y palma africana.

Se tiene suelos con aptitud para la agricultura y áreas protegidas en el Sistema Nacional de Áreas protegidas (SNAP), además de disponibilidad de agua dulce (reservas de agua especialmente determinados por los páramos de la zona), que podría servir para riego, si se lo maneja de forma sustentable.

La diversificación de productos agrícolas y el uso de biotecnología (conjuntamente con la transformación de la red de universidades y su vinculación con el territorio) impulsados por el Estado determinarían beneficios especialmente de los grupos indígenas del sector.

El principal eje vial es la Panamericana que articula al sistema de ciudades: el primer eje Ibarra - Esmeraldas y el segundo eje Tulcán - Lago Agrio - Otavalo - Quinindé.

La estructura territorial propuesta consta como principal objetivo la revalorización de lo étnico y paisajístico, además de la promoción del turismo y la diversidad étnica.

La extracción de productos madereros incide en lo ambiental y social, ya que poco a poco se va perdiendo los bosques y con ello se provoca afectación a las comunidades indígenas como los Awa.

Hay una actividad textil de importancia en la provincia de Imbabura y también posee un potencial de generación geotérmica.

### **2.3.1.2. Zona 2**

Son las provincias de Pichincha, Napo y Orellana; conformada por un Distrito Metropolitano, 17 cantones, 103 parroquias y con una superficie de 43.646,07 km<sup>2</sup>. Posee una población de 2'337.311 habitantes, en la que se incluye el Distrito Metropolitano de Quito.

Tiene un 6,5% de población indígena, además de la cultura: Kayambi, kitu kara, kichwa amazónico, huaorani, shuar – awa; constituyendo un territorio multi-étnico y pluricultural.

Posee una variedad de pisos climáticos y ecosistemas; inclusive con zonas en la Cordillera Andina con difícil accesibilidad y volcanes activos como: Pululahua, Guagua Pichincha, Ninahuilca, Cayambe, Reventador, Antisana, Sumaco y Cotopaxi, lo que implica riesgos para las comunidades aledañas, infraestructura y economía. La extracción petrolera y minera también provoca amenaza especialmente de contaminación para el ambiente y los ecosistemas.

Las principales actividades económicas de la Amazonía son el sector petrolero de exportación, sector hidroeléctrico y sector agrícola. En el área Andina se destaca la producción de papa, cereales, maíz, habas, mellocos, quinua, hortalizas, frejol, entre otros.

En el área subtropical o de valles la producción es de: maíz, cacao, yuca, plátano y palma africana; en el sector pecuario se tiene la producción de leche y carne; además de otras actividades de producción entre las que están el sector florícola, sector turístico, de servicios profesionales, el de transporte y logística.

Existe una gran diferencia entre la PEA del resto de la Zona 2 y lo que aporta solo la provincia de Pichincha (principalmente Quito) con el impulso económico, productivo e industrial diferente, lo que da un dato inexacto en la economía global de la zona.

El sistema de ciudades se enmarca con el Distrito Metropolitano de Quito con la mayor concentración poblacional, infraestructura y movilidad, seguido en su desarrollo por las ciudades de Sangolquí, Cayambe, Coca y Tena.

Alrededor de las ciudades principales se articulan otros asentamientos, influenciados por la vía Panamericana que articula los ejes verticales: Quito-Tena-Coca, Ibarra-Quito-Tena y transversales: Esmeraldas-Santo Domingo- Quito-Tena.

El sistema fluvial se conecta con la Amazonía en los ríos Napo y Coca y Tena – Coca, Coca – Tiputini – Nuevo Rocafuerte. En Napo y Orellana existe la presencia de asentamientos ancestrales que ante la actividad petrolera y la extracción maderera provoca una influencia cultural negativa hacia las comunidades.

### **2.3.1.3. Zona 3**

Comprende las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua y Pastaza. Conformada por 30 cantones, 139 parroquias rurales y distribuidas en un área de 44.899 km<sup>2</sup> y una población de 1'255.985 habitantes.

Posee pisos climáticos diversos desde piedemonte en la llanura Occidental hasta zonas de glaciares. El 16 % de su territorio se encuentra protegido por el SNAP, especialmente el bosque natural, que se encuentra antropizada.

Constituye un espacio importante de conexión entre Costa y Amazonía. Su producción se basa en: la agroindustrial, manufacturera, ambiental, energía y servicios (actividad económica predominante); definiéndolo como un enclave comercial a nivel nacional. El sector secundario es la industria manufacturera y el sector terciario es el comercio y el transporte.

En el territorio se encuentra dos mercados mayoristas importantes. Su importancia radica por ser la principal proveedora de tubérculos y frutas del país; y donde la seguridad alimentaria del país debe ser tratada primordialmente.

Entre las ciudades más importantes están: Riobamba, Ambato, Latacunga, Puyo, La Maná. El principal eje vial es la vía Panamericana en el sentido Norte – Sur; que se complementa en el sentido transversal con las vías hacia la Costa (Latacunga – La Maná – Quevedo; Ambato – Guaranda - Guayaquil) y hacia la Amazonía (Ambato – Baños – Puyo). Se destacan además el aeropuerto internacional de Latacunga, tres centrales hidroeléctricas (Agoyan, San Francisco, Pisayambo).

La riqueza natural y la biodiversidad de la zona favorecen al turismo. Existe comercialización florícola y de productos de exportación agrícola que inciden en el dinamismo del Aeropuerto de la ciudad de Latacunga.

La actividad agrícola y la expansión de su frontera (específicamente en la zona de páramo), traen consigo problemas de erosión por malas prácticas agrícolas especialmente en zona de pendiente. Además, el consumo de fertilizantes y la mala disposición de desechos ocasionan la contaminación de las fuentes hídricas y el agua subterránea, que inciden en la contaminación de acuíferos.

La actividad manufacturera entre las que destacan la industria textil, cuero y calzado, metalmecánica e intercambio comercial tiene potencial aun no desarrollado al máximo en la zona.

El territorio posee potencial para el desarrollo de generación de energía limpia como: la energía eólica e hidroeléctrica; el manejo de desechos sólidos de los mercados pueden ser utilizados para la generación de biomasa. Las limitaciones territoriales constituyen el Volcán Tungurahua, por la ceniza que es un riesgo para las zonas de cultivo y la población.

La estructura territorial propuesta se representa como un territorio equilibrado, con un alto grado de eficiencia agropecuaria e industrial, sin comprometer las fuentes de agua o la naturaleza. El eje principal vial es la Panamericana que proporciona un eje central y transversal de desarrollo; con un crecimiento de asentamientos humanos ordenado y circuitos adecuados para la conservación del patrimonio cultural y natural.

#### **2.3.1.4. Zona 4**

Lo constituyen las provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas, está conformada por 23 cantones con un área de 22.435 km<sup>2</sup>, y una población de 1'657.732 habitantes.

Posee una gran diversidad y pisos climáticos desde tropicales, semiáridas a tropicales megatérmicas semi – húmedas, con una cordillera costera denominada Chongón y Colonche. Se ubica en una zona de sequía entre las ciudades de Manta, Portoviejo, San Vicente, Sucre y Olmedo; se registran inundaciones en los valles cercanos a los ríos Portoviejo y Chone que afectan en época de lluvia a las áreas cultivadas.

En cuanto a lo productivo sus actividades son: agricultura, ganadería y pesca; creando una economía de sustento y cuya base es el sector primario específicamente en las ciudades de: Santo Domingo, Chone y Portoviejo.

El eje agroindustrial y ganadero de la zona lidera el mercado de leche del país en: Santo Domingo – Quinindé y Chone – El Carmen – Flavio Alfaro.

La ciudad de Santo Domingo es un nodo estratégico de comercialización, acopio y procesamiento de productos. Que se conjuga con un eje principal vial entre Santo Domingo – Portoviejo – Manta que se conecta con la Ruta del Spondylus.

Las ciudades de Manta, Portoviejo y Santo Domingo cuentan con una alta concentración de población; asentada en su mayoría en la zona urbana. Aunque están cerca entre las ciudades de Manta y Santo Domingo no existe una relación estrechamente consolidada o funcional en productos y servicios.

Se han establecido ciudades de paso: El Carmen, Chone, Jipijapa con una dinámica comercial propia y dinamizada por el fuerte intercambio de productos y transporte. A este se articulan centros poblados pequeños influenciados por el turismo y la pesca artesanal: Bahía de Caráquez, Crucita, San Vicente, pedernales, Puerto López. Con el puerto de Manta como punto final de transferencia, carga y exportación

La infraestructura de abastecimiento de agua impulsa la formación de embalses como: Poza Honda, La Esperanza, Proyecto Carrizal Chone y Daule Peripa que se encuentra en la zona no delimitada de la Manga del Cura, específicamente ante la sequía de Manabí.

La belleza paisajística, riqueza cultural, tiene potencial de actividades turísticas y de biodiversidad marina que impulsa el mejoramiento de la infraestructura turística (hoteles y vías). Estas actividades turísticas necesitan de un adecuado alcantarillado, que no contaminen las aguas de los mares y perjudiquen con los desechos sólidos los atractivos turísticos.

Cuenta con un alto potencial pesquero que lidera el mercado de exportación del país. Existe además una explotación intensiva del ganado (de carne).

La estructura territorial propuesta plantea en el mejoramiento de la infraestructura turística (potencialidad en hermosas playas y ciudades), así como lugares de aventura, el impulso a las comunidades étnico cultural y a la conservación del ambiente.

Se recomienda específicamente la protección de las fuentes de agua. El desarrollo de puertos como el de Manta establece el impulso que debe tener el Puerto marítimo internacional del Pacífico como referente a nivel nacional.

#### **2.3.1.5. Zona 5**

Corresponde las provincias de Bolívar, Guayas, Los Ríos y Santa Elena, con 48 cantones y 157 parroquias, de las cuales 70 son rurales y se encuentran distribuidas en un área de 31.642,9 km<sup>2</sup>. Tiene una población estimada para el 2008 de 4'594.114 habitantes de las cuales el 74,55% se encuentra en la zona urbana (ciudad de Guayaquil). Con desigualdades territoriales entre Guayaquil y el resto de la zona 5.

Posee industria pesquera, producción manufacturera, agricultura (cultivos intensivos y extensivos de banano café, caña de azúcar y naranja, además de arroz y maíz) y ganadería; además un importante desarrollo en el sector de servicios. Cuenta con silos, mercados y piladoras para el acopio de productos

Ingenios azucareros como Valdez, San Carlos abastecen del producto a escala nacional; las industrias empacadoras están en Guayaquil, Posorja y Monteverde. La ciudad de Quevedo tiene un desarrollo industrial basado en el procesamiento de alimentos; Salinas de Guaranda es reconocido a nivel nacional e internacional por la industria El Salinerito de quesos y chocolates. Las ciudades turísticas son: Santa Elena, Salinas, La Libertad y Guaranda.

El sistema territorial está conformado por la ciudad de Guayaquil como el polo de desarrollo principal, con conexiones en: Babahoyo, Durán, Milagro, Quevedo y Santa Elena. Quevedo se destaca por la conexión Costa Norte – Sierra.

La red vial la conforman los ejes viales transversales (Pichincha – El Empalme – Quevedo – Valencia – La Maná y Salinas – Guayaquil, con dos ramales uno hacia el Triunfo y otro hacia Naranjal para conexiones al sur del país); y otro eje longitudinal (que une a Guayaquil – Babahoyo – Quevedo – Santo Domingo y otro Guayaquil – Palestina – El Empalme – Ruta del Spondylus que va desde Salinas; otra ruta la marca desde la provincia de Bolívar con la ruta Guaranda - Babahoyo).

Los problemas ambientales se centran en la reducción de ecosistemas frágiles como el páramo en la provincia de Bolívar y el avance de la frontera agrícola que repercute en las cuencas hidrográficas en la cuenca baja del Río Guayas.

Las zonas de alto valor ecológico como los Manglares Churute y El Salado, evidencian alta afectación por contaminación urbana e industrial, alteración de la biodiversidad, deforestación y erosión. En el caso del manglar, la expansión del sector camaronero produce contaminación y disminución de esta barrera natural contra las inundaciones. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 484).

En la estructura territorial propuesta, se define al turismo como el potencializador, por sus zonas de playa, diversidad étnica – cultural, conservación del ambiente, protección de fuentes de agua; así como dar impulso a la agricultura y ganadería.

#### **2.3.1.6. Zona 6**

Comprende las provincias de Azuay, Cañar y Morona, con 34 cantones y 132 parroquias rurales en una superficie de 35.534,72 km<sup>2</sup>. Según las proyecciones de población 2008 la zona cuenta con 1'053.072 habitantes con un crecimiento del 1,74%. Existe factores de disminución de la natalidad y alta migración internacional lo que afecta a la dinámica de la población. Las remesas de los migrantes es un dinamizador de la economía

La población indígena de la zona 6 es del 20,3% de la población total de la zona donde los grupos indígenas se asientan el 16% en la provincia del Azuay, el 30% en la provincia del Cañar y un 41,2% en la provincia de Morona Santiago. Las principales etnias son: los Cañaris, Shuar y Achuar.

Las principales actividades de la zona 6 es la agropecuaria, la industria manufacturera y el resto lo ocupan actividades de turismo, artesanía, minería y servicios. Es una zona con gran capacidad para la generación hidroeléctrica. Tiene una industria manufacturera que exporta neumáticos, línea blanca, papel, cartón, cerámica y alimentos.

Las provincias de Azuay y Cañar tienen un alto índice de emigración, que provoca escasez de mano de obra. Las remesas que envían los migrantes provoca una problemática social especialmente en lo socio – cultural, ambiental, económico. Existen algunas

iniciativas que están encaminándose a repotenciar las potencialidades productivas con énfasis en lo turístico, que es una de las potencialidades del sector.

La minería es una problemática que trasciende en lo ambiental y social, ya que los ríos son contaminados por la minería ilegal, que además provoca erosión en algunos sectores y la pérdida de ecosistemas naturales por las limitaciones del suelo y el avance de la frontera agrícola. Las actividades agrícolas se realizan en minifundios destinadas a la producción para el autoconsumo.

En cuanto a la estructura territorial propuesta está basada en la generación eléctrica y de exportación del patrimonio ambiental, con la promoción del turismo y la cultura de los habitantes de la zona (turismo ecológico y cultural). En cuanto a la minería plantea estrategias que incentiven y promuevan el desarrollo de actividades de esta índole pero respetando a la naturaleza.

#### **2.3.1.7. Zona 7**

Corresponde a las provincias de El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, y la conforman 39 cantones y 149 parroquias rurales, que tienen un área de 27.368,26 km<sup>2</sup>.

La población asciende a 1'144.471 habitantes. Entre los grupos indígenas están los Saraguros que se encuentra entre las provincias de Zamora Chinchipe y Loja.

Cuenta con un patrimonio cultural y natural; así como pisos climáticos y ecosistemas protegidos especialmente en la zona de montaña por el SNAP: Parque Nacional Podocarpus, la Reserva ecológica Arenillas, Refugio de vida silvestre El Zarza y la Isla Santa Clara.

La mayor parte de la población económicamente activa (PEA), se dedica a actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca, explotación de minas y canteras; otras actividades están relacionadas a la prestación de bienes y servicios, la industria manufacturera y la construcción.

Los asentamientos se encuentran centralizados en las ciudades de Machala y Loja; el primero que influencia a otras ciudades como Huaquillas, Santa Rosa y El Guabo. Loja que dinamiza a la ciudad de Catamayo. Se establecen otras ciudades de concentración menor que son las ciudades de Piñas, Zaruma y Portoviejo en la Costa y Zamora y Yanzatza en la Amazonía.

La vialidad de la zona 7 está impulsada por los ejes viales: Machala – Guayaquil – Machala – Cuenca; Loja – Cuenca – Machala – Loja; Loja – Macará; Zamora – Loja y Zamora – Macas. Puerto Bolívar en la provincia de El oro es el principal puerto de Machala.

La contaminación ambiental está relacionada con el potencial minero de la zona en productos como el oro, la plata, sílice y el carbonato de calcio, que se extraen de los bosques nativos.

La contaminación asociada a la falta de infraestructura de saneamiento y la planificación desordenada (especialmente de lo rural), ha provocado el incipiente desarrollo de las poblaciones y dotación de servicios básicos deficientes, a pesar de sus características limítrofes de la zona.

En cuanto a la estructura territorial propuesta se establece que el impulso a las conexiones aéreas y terrestres, para influenciar en el desarrollo sustentable de la población. Importancia en los recursos naturales estratégicos (agua, bosques, páramos) a fin de garantizar la soberanía alimentaria.

Se debe definir proyectos estratégicos binacionales para beneficiar a sectores como el de agroindustria y turismo; y la promoción científica de instituciones de educación superior.

### ***2.3.2. Análisis entre el modelo territorial actual y propuesto de las Zonas de planificación y territorio según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.***

La diferencia en las zonas de planificación tomando en cuenta el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 radica en el establecimiento de ya no siete zonas de planificación administrativas y donde la provincia de Galápagos estaba considerada dentro de un régimen especial; al establecimiento para el PNVB 2013 – 2017 de nueve zonas de planificación administrativas, dividiendo a los Distritos Metropolitanos en zonas especiales de planificación.

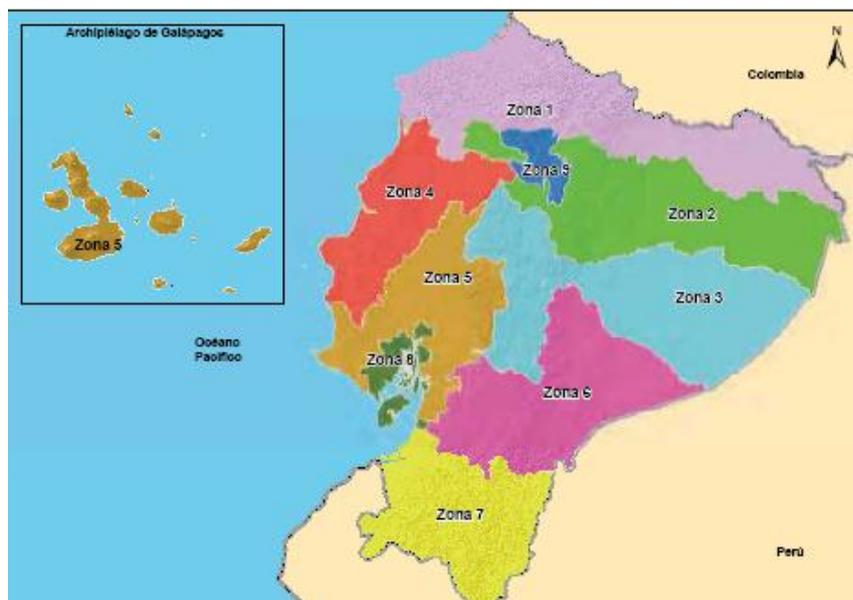


FIGURA 5: Mapa de zonas de planificación. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 382). Mapa que establece las 9 zonas de planificación de acuerdo al Plan Nacional de Buen Vivir 2013 – 2017.

### 2.3.2.1. Zona 1

Conformado por las provincias de Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbios, con 26 cantones, 16 distritos y 139 circuitos administrativos. Una población según el censo de INEC 2010 de 1'230.408 habitantes.

Posee una alta biodiversidad, con alto potencial hídrico, eólico y geotérmico, además de yacimientos petroleros. Diversidad de pisos altitudinales, abruptas pendientes, relieve colinado, climas templados y costas.

El Eje vial es la Panamericana con un gran dinamismo entre Carchi e Imbabura y su enlace con la ciudad de Quito. El eje transversal Ibarra – San Lorenzo – Esmeraldas conecta la Sierra con la Costa; más limitado es el eje vial hacia Sucumbios.

Posee tres aeropuertos: Esmeraldas (en la ciudad de Esmeraldas), Carchi (Tulcán) y Sucumbios (Lago Agrio).

Las líneas de acción en transformación de la matriz productiva se centra en

- ✓ Desarrollar el sector pesquero y agropecuario de forma sustentable.
- ✓ Desarrollo del turismo comunitario (zonas de playa y de alta montaña).
- ✓ La ciencia y tecnología como impulso del sector agroforestal, la producción de especies frutales, entre otras.
- ✓ Construcción de Yachay.

En lo concerniente a la reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas:

- ✓ Se constituye un plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y exclusión étnica y cultural.
- ✓ Mejorar la infraestructura educativa en especial de los distritos y circuitos administrativos de las provincias de Esmeraldas y Sucumbios.
- ✓ Promover el acceso a la educación de los pueblos y nacionalidades indígenas.
- ✓ Implementar el Modelo de Atención Integral en Salud (MAIS) para los servicios de salud (interculturalidad).
- ✓ Fortalecer los modelos de salud con técnicos de atención primaria en salud (TAPS)
- ✓ Programas de alimentación en los centros de cuidado infantil de la población de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos.

En lo referente a sustentabilidad patrimonial:

- ✓ Fomentar la investigación difusión y apropiación del patrimonio en las culturas, nacionalidades y pueblos tanto indígenas como afroecuatorianos.
- ✓ Difusión de expresiones culturales.
- ✓ Gestión integral de cuencas hidrográficas, regulación, uso y educación ambiental que impulse el cambio de la matriz productiva.
- ✓ Constituir zonas de transición ecológica – antrópicos de los GAD para el uso de suelo rural.

#### **2.3.2.2. Zona 2**

Constituye las provincias de Pichincha (excepto el Distrito Metropolitano de Quito), y las provincias de Napo y Orellana. Son 88 gobiernos autónomos descentralizados (provinciales 3, cantonales 16 y parroquiales 69). Se conforma con 8 distritos y 58 circuitos.

La población para el año 2010 según el INEC es de 577.189 habitantes. Las brechas corresponden al crecimiento desordenado de los asentamientos humanos y las relaciones económicas y sin provisión de servicios básicos adecuados.

Las principales actividades de producción la petrolera que se tiene en la Amazonía (provincia de Orellana), también producción agrícola y ganadera. Las ciudades de Puerto Quito, San Miguel de los Bancos y Pedro Vicente Maldonado producen palmito, leche y

carne vacuna; Cayambe y Pedro Moncayo tiene producción florícola de exportación; Rumiñahui y Mejía tiene procesos industriales crecientes.

Posee una amplia diversidad de los ecosistemas especialmente de montaña, bosques húmedos, páramos. Volcanes activos como: el Cayambe, Reventador, Sumaco y Antisana; la red hidrográfica más importante es el Río Napo (vertiente del Amazonas). Existen otras reservas naturales que pertenecen al PANE (Patrimonio de Áreas Naturales del Estado): El parque nacional Yasuní, reserva de vida silvestre Pasochoa, reserva ecológica los Illinizas, el área de recreación El Boliche.

La zona de páramo importante porque provee de agua al Distrito Metropolitano de Quito, y riego al norte de la provincia de Pichincha; además abastece a algunas poblaciones de la Provincia de Cotopaxi, aunque la contaminación, el avance de la frontera agrícola provocan en la zona 2 ya evidencias de contaminación ambiental.

Se encuentra en esta zona tres nacionalidades indígenas como son: los Waorani y Shuar (Orellana) y Kichwa (Pichincha y Amazonía). Existen comunidades en aislamiento voluntario: tagaeri y taromenane en la zona intangible.

El sistema de transporte terrestre se articula con la vía interoceánica. El sistema fluvial se desarrolla en Tena, Coca, Tiputini y Nuevo Rocafuerte.

En cuanto a las líneas de acción para la transformación de la matriz productiva:

- ✓ Incrementar la productividad de exportación en productos como: café, cacao, palmito y hortalizas.
- ✓ Diversificación de productos e impulsar en estos el valor agregado (de guayusa y el sahi inchi).
- ✓ Investigación prospectiva de la biodiversidad con fines de biocomercio en las áreas naturales productivas.
- ✓ Lograr la sostenibilidad mediante el turismo comunitario.
- ✓ Implementar centrales hidroeléctricas en Río Esmeraldas y Napo con potencial hídrico.

En cuanto a reducción de brechas y desigualdades económicas

- ✓ Desconcentración, en salud, educación, inclusión económica y social, justicia y gestión de riesgos.

- ✓ Acceso a servicios básicos en el sector rural.
- ✓ Fomentar la cobertura de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en el sector rural.
- ✓ Mejorar el sistema de transporte fluvial en las provincias de Napo y Orellana.

En cuanto a sustentabilidad patrimonial

- ✓ Prevenir la contaminación especialmente de las aguas por actividad petrolera, minería y asentamientos humanos.
- ✓ Proteger los paisajes naturales, conservación de suelos y ecosistemas degradados, no incremento de la frontera agrícola.
- ✓ Garantizar la gestión de riesgos prospectiva ante inundaciones, deslaves y erupciones volcánicas.
- ✓ Promover el rescate de identidad cultural.
- ✓ Recuperación de suelos y protección de cuencas hidrográficas.

### **2.3.2.3. Zona 3**

La conforman las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza. Tiene una ubicación geográfica privilegiada en comparación con las otras zonas del país. Consta de 30 cantones, 139 juntas parroquias, que han conformado por 19 distritos y 142 circuitos administrativos.

Posee una amplia diversidad de pisos climáticos desde los paisajes de llanura amazónica, los montañosos o interandinos, además de los glaciares ubicados en las elevaciones principales.

El 38% de la población se encuentra ubicada en la parte urbana, mientras que el 62% se mantiene en lo rural. Se tiene 8 nacionalidades; 7 de ellas están en la provincia de Pastaza.

La zona se caracteriza por ser apta para la producción agropecuaria, manufacturera, ambiental y energética; es el centro de acopio agrícola del Ecuador.

Como línea de acción establecida para transformar la matriz productiva se determina:

- ✓ Evitar el avance de la frontera agrícola, páramos y bosques nativos de las provincias de Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo.

- ✓ Generar productos agrícolas con un valor agregado, como parte de una estrategia de intercambio para mejorar la soberanía alimentaria.
- ✓ Impulsar el turismo como herramienta de promoción cultural y paisajística de la zona.
- ✓ Propiciar la investigación encaminada al desarrollo de la pequeña y mediana industria.

En cuanto a la reducción de brechas y desigualdades económicas se constituye:

- ✓ Impulsar el enfoque de Buen Vivir en la zona 3 mediante la desconcentración de los servicios públicos, especialmente en las zonas más alejadas.
- ✓ Promover que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) gestionen los recursos a través de la sustentabilidad de su territorio.
- ✓ Instaurar la participación para la implementación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. (PDyOT), que mejore la gestión de sus territorios.

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial se debe:

- ✓ Promover acciones de participación, conservación y recuperación de ecosistemas especialmente en la región Andina, estableciendo programas para la protección de ecosistemas frágiles
- ✓ Definir mancomunidades para el manejo de las cuencas hidrográficas y la gestión integrada de desechos sólidos

#### **2.3.2.4. Zona 4**

Está constituido por las provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas; con una superficie de 22. 717,82 km<sup>2</sup>. Agrupa 24 cantones y 63 parroquias rurales; se han definido 15 distritos y 155 circuitos administrativos. Cuenta con una población de 1'780.717 habitantes según INEC 2010.

La PEA desarrolla actividades agrícolas, ganaderas, de silvicultura y pesca; también se emplea en el comercio y en la industria manufacturera. Fortalecido por infraestructura aeroportuaria de Manabí y los terminales terrestres como el de Santo Domingo de los Tsáchilas con interconexiones importantes para el turismo (Ruta del Spondylus), y el comercio.

Dentro de las líneas de acción para transformar la matriz productiva se tiene:

- ✓ El establecer valor agregado en la producción agrícola.

- ✓ Destinar esfuerzos para que la economía popular y solidaria alcance crecimiento especialmente con el impulso a la microempresa.
- ✓ Tener acceso a mejores factores de producción en la agricultura de los grupos campesinos y pequeñas familias.
- ✓ Desarrollar proyecto de energía limpia: solar y fotovoltaica.

En cuanto a la reducción de brechas y desigualdades socio – económicas se debe:

- ✓ Universalizar de lo público asentado en el territorio: salud, educación, seguridad social, protección social, entre otros (distritos y circuitos fortalecidos territorialmente).
- ✓ Desarrollo del Buen Vivir mediante modelos que mejoren los servicios básicos e impulse el tratamiento de desechos por parte de los GAD.

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial se determina:

- ✓ Protección de los recursos hídricos y el uso sustentable de los espacios terrestres (suelo en Santo Domingo y marino – costeros en Manabí).
- ✓ Fomentar el diálogo participativo a través de GAD.
- ✓ Promover el turismo y trabajar con las identidades culturales para el fortalecimiento de lo ancestral y cultural.

#### **2.3.2.5 Zona 5**

Conformada por las provincias de Santa Elena, Guayas (excepto el cantón Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos. Territorialmente lo conforman 48 cantones y 72 parroquias rurales; lo que comprende 25 distritos y 193 circuitos administrativos. Tiene las tres regiones naturales dentro de su territorio, Costa, Sierra y región insular. Tiene 2'286.782 habitantes.

Dentro de las líneas de acción para la transformación de la matriz productiva se tiene:

- ✓ Fomentar la especialización de actividades agroproductivas.
- ✓ Potenciar al guayacán como marca país, para recuperar e incentivar procesos de consumo sostenible de la madera y la elaboración de muebles
- ✓ Impulsar el desarrollo turístico de la Ruta del Spondylus mediante la mejora en infraestructura y fortalecimiento de la economía popular y solidaria en materia de turismo.

- ✓ Instalación de parques industriales para fomento de industria alimenticia (utilización de biotecnología).

- ✓ Promover el acceso de flujos comerciales de acuerdo a comercio justo y solidario

En cuanto a la reducción de brechas y desigualdades económicas:

- ✓ Mejorar la universalización de la educación especialmente intercultural en la zona.

- ✓ Crear programas para disminuir analfabetismo de la población mestiza e indígena

- ✓ Mantener programas encaminados a mejorar la pobreza, el cuidado a los grupos prioritarios, erradicar el trabajo infantil, abastecimiento y cobertura de los servicios básicos

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial:

- ✓ Incorporar programas de reforestación de plantas endémicas en la zona

- ✓ Mejorar el tratamiento de los desechos sólidos

- ✓ Incorporar sistemas de gestión de riesgos en zonas de vulnerabilidad.

#### **2.3.2.6. Zona 6**

Comprende las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago. Tiene una extensión de 35.023 km<sup>2</sup>. En población tiene 1'085.251 habitantes. Tiene 34 cantones y 133 parroquias rurales; que conforman 17 distritos y 120 circuitos administrativos.

El paisaje comprende las zonas de cordillera de los Andes (estribaciones orientales), y la llanura Amazónica. Tiene áreas de protección PANE: Cajas, Sangay, El Cóndor y Quimi.

La carretera Panamericana es la principal vía de conexión en los ejes Gualaquiza – Macas – Puyo y El Descanso – Guarumales – Méndez – Puerto Morona. Cuenca cuenta con un aeropuerto nacional y Macas con un aeropuerto doméstico; así como Tiwintza como puerto fluvial.

Las principales ocupaciones según la PEA son las actividades agropecuarias (caña de azúcar, café y cacao), comercio y la industria manufacturera. La ciudad de Cuenca cuenta con un parque industrial.

La importancia de la zona también radica en lo religioso, étnico y cultural ancestral; varias ciudades son consideradas patrimonio cultural, patrimonio nacional y el Cápac Ñan como el complejo Ingapirca lugares de alto valor histórico.

Dispone de potencial eólico, hídrico para la generación eléctrica, recursos minerales tanto metálicos como no metálicos.

Dentro de las líneas de acción para la transformación de la matriz productiva:

- ✓ Fomentar la industria de la línea blanca, de la industria mineral no metálico.
- ✓ Reactivar la industria agroproductiva mediante el desarrollo sustentable y mejorando la vocación productiva de la zona (diversificación de la canasta básica)
- ✓ Promover el emprendimiento de las economías populares y solidarias.
- ✓ Instauración de proyectos para la transformación de la matriz energética, la transferencia y desagregación de tecnología
- ✓ Desarrollo del corredor logístico que conecta los océanos Pacífico y Atlántico a través del Río Amazonas mediante el eje binacional Ecuador - Perú.
- ✓ General oferta turística que promueva la inclusión social en Cuenca, Ingapirca, Gualaceo, Macas.

En reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas:

- ✓ Consolidar los procesos de desconcentración para lograr la equidad territorial.
- ✓ Impulsar el acceso a la educación formal a las mujeres que residen en las áreas rurales y urbano – marginales.
- ✓ Incentivar a los GAD para que coordinen actividades productivas que reduzcan la desigualdad social.

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial:

- ✓ Potenciar los servicios ambientales en la Reserva de la Biósfera del Cajas.
- ✓ Desarrollo de actividades sociales, ambientales y productivas sustentables que influyeran los proyectos estratégicos nacionales.

#### **2.3.2.7. Zona 7**

Comprende las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe. Con una superficie de 27.491, 84 km<sup>2</sup>. Y una población de 1'141.001 habitantes. Está conformada por 39 cantones y 155 parroquias; tiene 19 distritos y 164 circuitos administrativos.

El eje vial principal se articula latitudinalmente entre las ciudades de Machala – Loja – Zamora. Es una región fronteriza, con ciudades de impulso comercial fuerte (Huaquillas y Macará) y otras de mediano impulso (Zapotillo, Espindola y Zumba).

Se cuenta con puerto marítimo como el de Puerto Bolívar, el aeropuerto internacional en Santa Rosa, otro nacional en Catamayo, así como aeropuertos menores en Cumbaratza y Macará.

Zona de potencial en los recursos hídricos y mineros. En la Amazonía potencial de patrimonio que genera servicios ambientales y propuestas de conservación. Pese a la gran biodiversidad, patrimonio cultural, la expansión provoca contaminación de suelos, pérdida de recursos hídricos y avance de la frontera agrícola, con consecuencias sociales y ambientales.

Existen cuatro ciudades patrimoniales: Loja, Saraguro, Catacocha y Zaruma; nacionalidades como: Saraguro, Kichwas de la Sierra y Shuar, por lo que una coordinación y gestión territorial son imprescindibles.

En cuanto a la producción agrícola y de servicios se concentra está en el sector primario (agricultura, camarón, minerales y el turismo) con poco valor agregado. En la provincia de El Oro se cultiva banano y cacao; café, maíz, caña de azúcar y arroz en Loja; y café y cacao en Zamora Chinchipe.

Para lograr la transformación de la matriz productiva se plantean las siguientes líneas de acción:

- ✓ Crear valor agregado en la producción agrícola especialmente en lo minero y turístico.
- ✓ Mediante la extracción de productos alimenticios marítimos y agrícolas incentivar la industrialización, con soberanía alimentaria y fortaleciendo las economías populares y solidarias.

En cuanto a la reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas:

- ✓ Consolidar en el territorio la desconcentración y descentralización de los GAD, fomentando las relaciones fronterizas con Perú.
- ✓ Mejorar el acceso de la población a servicios básicos especialmente agua y alcantarillado

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial se establece:

- ✓ Protección a los espacios con gran biodiversidad natural y cultural

- ✓ Impulsar a la investigación del sistema de educación superior para el desarrollo de proyectos para el impulso al patrimonio cultural y étnico de la zona.

#### **2.3.2.8. Zona 8**

Comprende los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán, con una superficie de 4.864.44 km<sup>2</sup>. Y un total de población de 2'654.274 habitantes. Su principal potencial es el recurso hídrico que fomenta la articulación con lo marítimo y lo fluvial.

La ciudad de Guayaquil es el mayor polo de desarrollo y la ciudad con más desarrollo productivo del país; su desarrollo es hacia los espacios industriales y espacios con características urbano marginales, con una problemáticas social de contrastes abismales.

Las principales líneas de acción para el cambio o transformación de la matriz productiva está definida por:

- ✓ Impulsar el desarrollo siderúrgico y de los Artilleros del Pacífico con el impulso a ciudades como Posorja.
- ✓ Desarrollo de investigación en la industria farmacéutica.
- ✓ Fomentar al desarrollo de pequeñas y medianas empresas de economía popular y solidaria (tejidos y alimentos).
- ✓ Fortalecer los centros de investigación y el acceso a la tecnología a través de programas de capacitación que diversifiquen la producción agrícola.
- ✓ Construir el nuevo aeropuerto internacional en Daular y la vía de cuatro carriles Guayaquil – Daular – El Morro – Posorja

En la reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas se determina:

- ✓ Mejorar el acceso a los servicios básicos como la salud, educación, seguridad, así como el acceso de las zonas urbano marginales a alcantarillado y agua potable.

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial natural y cultural:

- ✓ Motivar a los pobladores para establecer el proyecto Guayaquil ecológico.
- ✓ Establecer nuevas áreas naturales protegidas, así como impulsar procesos de reforestación, rehabilitación de zonas de manglar e impulsar la gestión ambiental con un manejo integral de las cuencas hidrográficas.

#### **2.3.2.9. Zona 9**

Lo conforma el Distrito Metropolitano de Quito, que es la capital política y administrativa del Ecuador. Cuenta con una superficie de 4.217,95b km<sup>2</sup>. Y una población

de 2'239.191 habitantes. La conforman 65 parroquias, 32 urbanas y 33 rurales; y dividida administrativamente en 9 distritos y 92 circuitos.

La red vial la constituye la vía Panamericana. La conexión aérea es el aeropuerto internacional Mariscal Sucre.

Las principales actividades productivas son: el comercio, la industria manufacturera, la enseñanza, actividades de alojamiento, de servicios y comida. Posee un importante patrimonio cultural que está especialmente en el centro histórico de Quito, con base en la arquitectura y patrimonio (iglesias y sitios arqueológicos).

Las reservas ecológicas como la Geobotánica de Pululahua y Parque Nacional Cayambe – Coca, y 23 bosque protectores; además de microcuencas como las de los ríos Mashpi, Guaycuyacu y Sahuangal, determinan la capacidad natural de la zona 9.

El tipo de suelos y los asentamiento de la población en zonas de quebradas y otros procesos como la extracción de minería asociada a materiales para la construcción provoca deterioro ambiental, que provocan movimientos en masa, inundaciones que determinan un mejor manejo de la gestión de riesgos en el Distrito Metropolitano de Quito (D.M.Q.).

Las principales líneas de acción para la transformación productiva son:

- ✓ La promoción turística del D. M. Q., que fortalezca las condiciones del territorio y la articulación con la productividad sistémica y a la generación de empleo.
- ✓ Mediante los PYMES establecer mejoras significativas en las economías populares, sociales y solidarias.

En cuanto a la reducción de brechas y desigualdades se establece:

- ✓ Promover mejoras en la red de instituciones educativas a fin de garantizar el derecho a la educación.
- ✓ Mejorar los servicios públicos de manera integral y con énfasis en los sectores rurales.

En la sustentabilidad patrimonial:

- ✓ Reducir la contaminación especialmente de la industria a través de los sistemas de recuperación de ecosistemas y el uso sustentable de recursos.

- ✓ Promover la identidad de pertenencia territorial, promoviendo la construcción y difusión de comunidades y comunas ancestrales; la memoria histórica y la interculturalidad.

**2.3.2.10. Síntesis de diferencias y similitudes de zonas de planificación Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017.**

ZONAS	PLAN	DIFERENCIAS	SIMILITUDES
Zona 1	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 144 parroquias rurales y 39 parroquias urbanas.</li> <li>✓ Determina un diagnóstico de PEA, asentamientos humanos, ejes viales, producción de la zona 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Las mismas provincias: Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbios. 26 cantones.</li> </ul>
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 16 distritos y 139 circuitos.</li> <li>✓ Se forman líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 2	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conformada por las provincias de Pichincha, Napo y Orellana (análisis complicado por el desarrollo desigual de la provincia de Pichincha especialmente Quito vs. Napo y Orellana).</li> <li>✓ Determina un diagnóstico de PEA, asentamientos humanos, ejes viales, producción de la zona 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Diferentes territorios no se puede establecer similitudes</li> </ul>
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lo constituye la Provincia de Pichincha excepto el D.M. Quito.</li> <li>✓ 3 provincias, 8 distritos y 58 circuitos</li> </ul>	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se instauran líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 3	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conformada por 30 cantones, 139 parroquias rurales</li> <li>✓ Determina la importancia de la producción agroindustrial de la zona con 2 mercados de abastecimiento nacional, riqueza en la biodiversidad y diversidad étnica, ejes principales de comunicación y limitaciones territoriales – volcán Tungurahua.</li> </ul>	Comprende las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua y Pastaza.
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 4 provincias, 19 distritos y 142 circuitos administrativos.</li> <li>✓ Mediante líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 4	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Conformada por 24 cantones y 63 parroquias rurales.</li> <li>✓ Se hace un diagnóstico del eje agroindustrial y ganadero de la zona y su influencia con el Puerto de Manta</li> <li>✓ Incide en la importancia del turismo y el impulso al mismo, así como el mejoramiento de abastecimiento de agua, recolección de desechos</li> </ul>	Comprende las provincias de Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas

		sólidos, entre otros.	
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se ha definido 15 distritos y 155 circuitos administrativos.</li> <li>✓ Se establecen líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 5	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lo conforman las provincias de Bolívar, Guayas, Los Ríos y Santa Elena.</li> <li>✓ 48 cantones y 157 parroquias de las cuales 70 son rurales. Se evidencian desigualdades entre Guayaquil y el resto de las provincias incluidas en la zona 5.</li> <li>✓ Se define un análisis de la industria, la biodiversidad, la red vial, el aeropuerto internacional de Guayaquil y su área de influencia, los problemas ambientales y la importancia de la Cuenca del Guayas</li> </ul>	Diferentes territorios no se puede establecer similitudes
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lo conforman las provincias de Bolívar, Guayas, Los Ríos, Santa Elena y Galápagos.</li> <li>✓ Se concretan mediante líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 6	Plan Nacional para el Buen	✓ Formada por 34 cantones, 132 parroquias rurales.	Comprende las provincias de

	Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Implica un diagnóstico de los problemas con la migración y la dinámica poblacional que incide en lo cultural y social.</li> <li>✓ La problemática de la minería, entre otros</li> </ul>	Azuay, Cañar y Morona Santiago
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La conforman 17 distritos y 120 circuitos</li> <li>✓ Mediante líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 7	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Lo conforman 39 cantones y 149 parroquias rurales.</li> <li>✓ Diagnóstico de la vialidad, los asentamientos humanos, la contaminación ambiental y los proyectos estratégicos binacionales</li> </ul>	Comprende las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 19 distritos y 164 circuitos administrativos.</li> <li>✓ Comprenden líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.</li> </ul>	
Zona 8	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	✓ No existe en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, ya que está incluido dentro de la Zona 5.	No se puede determinar
	Plan Nacional del	✓ Comprende: Guayaquil,	

	Buen Vivir 2013 – 2017	Samborondón y Durán ✓ Construyen líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.	
Zona 9	Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	✓ No existe en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, ya que está incluido dentro de la Zona 2.	No se puede determinar
	Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017	✓ Comprende el Distrito Metropolitano de Quito. ✓ Se establecen líneas de acción en transformación de la matriz productiva, reducción de brechas y desigualdades socioeconómicas, y la sustentabilidad patrimonial.	

FIGURA 6: Síntesis diferencias y semejanzas de zonas de planificación de Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.

Elaboración: Autora. Determina las diferencias y semejanzas entre zonas de planificación entre PNVB de acuerdo zonas.

## ***2.4. La estrategia territorial nacional***

### ***2.4.1. La estrategia territorial del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013***

La transformación del territorio nacional requiere de políticas que articulen la estrategia territorial con la formación social, donde convergen las relaciones sociales y culturales de acuerdo a las condiciones específicas y propias de cada región geográfica.

Por mucho tiempo el centralismo y dualismo que marcó las dos metrópolis Quito y Guayaquil, promovieron territorios con disparidades que se transformaron en desigualdades sistémicas, donde los polos de desarrollo Quito y Guayaquil, que socavaron la estructura territorial de lo urbano, y lo rural provocando disparidades sistémicas.

El nodo de articulación internacional Guayaquil tiene un círculo más extenso que Quito (Ver Figura No. 7).

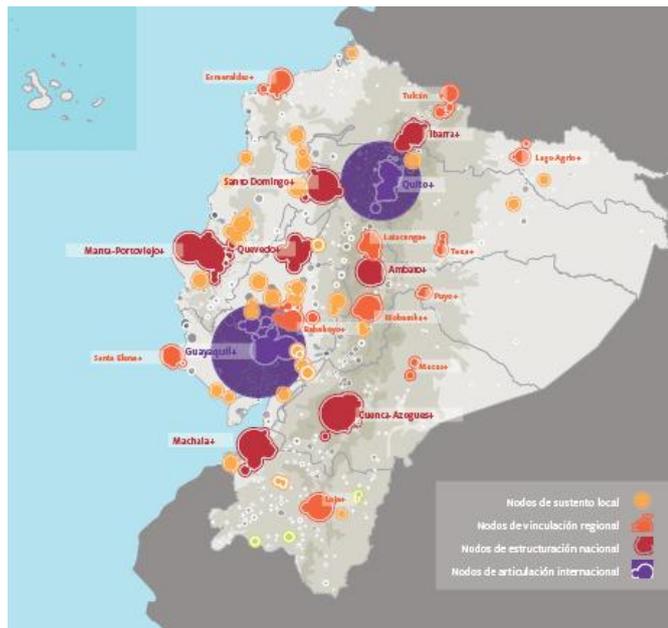


FIGURA 7: Mapa de desarrollo territorial policéntrico y diferenciado (poblaciones). Fuente: (Larrea, 2011, pág. 125). Establece una articulación del territorio, determina el enfoque centralista Quito – Guayaquil; pero visualiza también otros nodos de crecimiento a nivel nacional.

Alrededor de la ciudad en su zona de influencia más cercana se centran una alta densidad de nodos de sustento local; además se puede apreciar que los nodos de vinculación regional y nodos de estructuración nacional, que tienen una atracción y hegemonía de esta unidad con implicación en lo territorial.

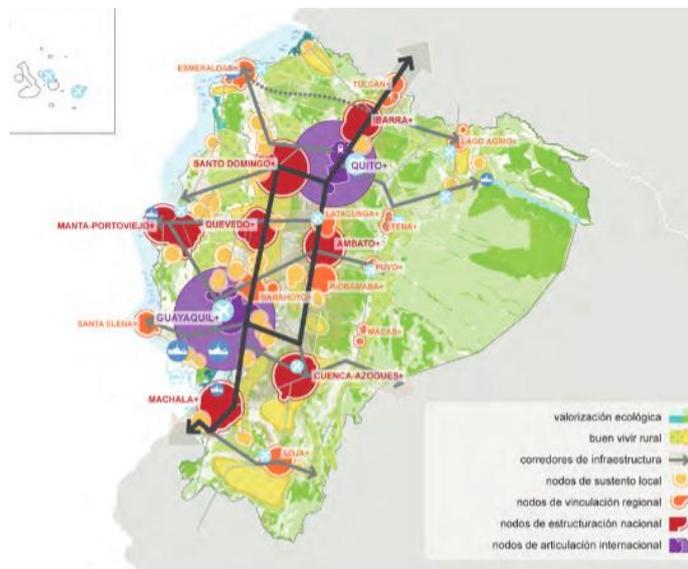


FIGURA 8: Mapa de redes de la Estrategia Territorial Nacional. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 378). Establece la articulación entre los nodos de vinculación internacional, regional y nacional, los corredores de infraestructura, valorización ecológica, nodos de sustento local y establece zonas del buen vivir rural realizado por SENPLADES en 2009, en el marco del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013.

Los nodos de articulación internacional Quito y Guayaquil, con una gran influencia sobre su territorio confluyen en los procesos lineales Costa - Sierra; en medio de los cuales convergen ciudades del buen vivir rural y nodos de sustento local (Ver Figura 8).

Creando nodos de sustento nacional: Santo Domingo, Quevedo, Manta, Portoviejo, Machala en la Costa; Ambato, Ibarra, Cuenca y Azoques en la Sierra; regional: En la Costa: Esmeraldas, Santa Elena, Babahoyo; en la Sierra: Tulcán, Latacunga, Riobamba, Loja. En la Amazonía Lago Agrio, Tena, Puyo y Macas, Además de nodos interconectados mediante corredores de infraestructura (Costa y Sierra).

El reto que se plantea en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, es fortalecer y consolidar la distribución de las actividades humanas territoriales, además de una mejor estructuración de la red de ciudades.

Con base en principios de solidaridad que permita el crecimiento de capacidades ambientales entre las que se destacan el manejo de los desechos sólidos o elementos contaminantes, impulso a la investigación científica y tecnológica de acuerdo a lo territorial y lo local; así como el mejoramiento en la prestación de servicios públicos.

Los territorios dispersos en las zonas rurales y las características geográficas de las zonas de la periferia, delimita la accesibilidad e integración desigual en el contexto territorial nacional provocando esencialmente pobreza.

La estrategia para esta problemática es el cambio de una hacia el policentrismo que impulse las sinergias y por ende los servicios e infraestructura, mejorando la planificación territorial, los diferentes niveles de gobiernos especialmente locales, dando un verdadero impulso a la gestión territorial, mediante agendas zonales, planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Las agendas son instrumentos de coordinación pública donde se identifican las cualidades y potencialidades de las distintas zonas de planificación, que permitirán acuerdos de ordenamiento territorial posteriormente reflejados en proyectos, que mejoren las cualidades y potencialidades de las regiones; incorporando procesos participativos que son el punto clave del manejo territorial.

Se debe tomar en cuenta procesos de descentralización y desconcentración, enfocados en el liderazgo de los actores sociales, que mejoren sustancialmente los servicios públicos,

la distribución económica y financiera y las relaciones de poder mediante competencias y de la mano de asignación de recursos económico para desarrollarlas.

#### **2.4.2. La estrategia territorial del Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017.**

Es un instrumento que se basa en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Pública (COPFP), que determina que el territorio se basa en las construcciones sociales existentes en este, con múltiples dimensiones y en constante cambio (dinámico).

Los lineamientos se basan en la incorporación de ordenamiento territorial como punto central de la Estrategia Territorial Nacional, se enmarca en el planteamiento de los derechos de la naturaleza, pero a la par en identificar los recursos naturales dentro del territorio nacional.

Como se mencionó en el primer capítulo la planificación insuficiente en el Ecuador estuvo ligada a lo económico dejando de lado lo social. Los procesos de ordenamiento territorial impulsados en el país no tomaron en cuenta las potencialidades territoriales, los marcos sociales y culturales, y donde se trataba de homogenizar un territorio eminentemente diversos y con un alto grado de heterogeneidad.

Políticas nacionales de planificación no tomaron en cuenta el ordenamiento territorial como una visión que impulse el diagnóstico del espacio geográfico local, lo que promovió una planificación centralista y la desarticulación entre lo urbano y lo rural.

Las agendas zonales del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, plantearon una articulación estatal con base en el diagnóstico de potencialidades territoriales, la importancia de las mesas de trabajo y la participación ciudadana.

Se evidenciaron necesidades desde la población con características diversa, desde lo energético con lineamientos enfocados a un cambio de matriz y la reconstrucción de un Estado que en el ámbito local estaba desarticulado totalmente.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 plantea, la conformación de una red policéntrica que integre el territorio:

(...) la distribución equilibrada de la población, las actividades y las infraestructuras físicas (que viabilizan la prestación de servicios), atendiendo a las condiciones naturales, físicas y humanas del territorio, lo que conlleva la consolidación de una red policéntrica, equilibrada y

complementaria<sup>144</sup> de asentamientos humanos según la capacidad de acogida del territorio<sup>145</sup>, una adecuada y sostenible utilización de los recursos endógenos. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 355).

El impulso de cambios profundos (especialmente en lo territorial) enmarcados en Objetivos Nacionales de Desarrollo, que se articulen con los gobiernos locales, que promueve la descentralización y desconcentración de los GAD, por lo que en 2010 el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que sería el instrumento que define las competencias en el ámbito territorial.

El Consejo Nacional de Planificación, que en conjunto con la Estrategia Territorial Nacional del PNBV 2013 – 2017 tienen cuatro ejes prioritarios de atención:

- ✓ Asentamientos humanos
- ✓ Sustentabilidad ambiental
- ✓ Transformación de la matriz productiva y
- ✓ Cierre de brechas

Mediante la Estrategia Territorial Ambiental, el análisis territorial plantea una información primaria de las instituciones públicas centralizada y al alcance de la investigación, y que debe divulgarse especialmente a las unidades territoriales o los organismos técnicos.

Para el análisis de asentamientos humanos y la reducción de brechas se determina la importancia de la sustentabilidad ambiental, matriz productiva y el diagnóstico de potencialidades con 14 unidades de síntesis territorial.

El análisis de lo territorial confluye con los asentamientos humanos, ya que es la dinámica de las relaciones humanas las que determina los cambios espaciales y territoriales generando impulso en la vialidad, transporte y mejoramiento de infraestructura (salud, educación, otros).

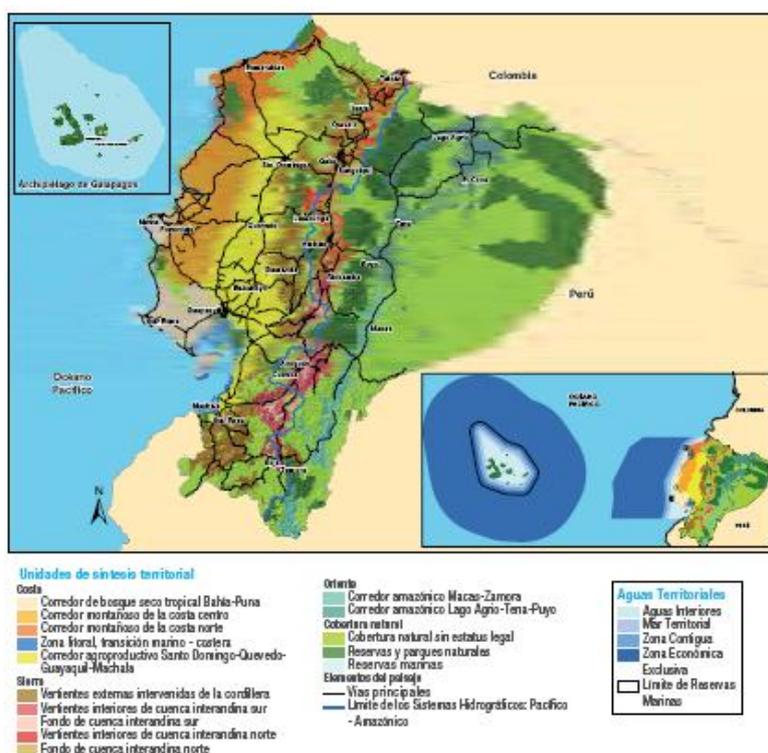


FIGURA 9: Unidades de síntesis territorial a nivel nacional. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 356). Mapa de unidades de síntesis territorial continental y territorio insular.

El modelo territorial deseado de las unidades de síntesis (Ver Figura 9), implica diversificar el acceso a los medios de producción, plantear una estructura productiva de acuerdo a las potencialidades de los territorios y corredores agroproductivos.

### 2.4.3. Asentamientos humanos de acuerdo al Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y su incidencia en el establecimiento de lo territorial.

Para evitar la polarización Quito – Guayaquil; se debe incluir la un modelo de inclusión de otras ciudades en el contexto económico – productivo que promuevan la jerarquización y especialización de los asentamientos humanos, generando un modelo policéntrico, articulado y complementario.

La urbanización de las últimas décadas sin una adecuada planificación, provocó la configuración de espacios donde los servicios básicos son inadecuados y deficitarios; provocan además la expansión rápida de conglomerados que enfatizan los desequilibrios territoriales. Y donde las áreas periféricas de Quito y Guayaquil, ocasionan problemas de accesibilidad, fragmentan lo social, entre otros.

La vigencia de COOTAD y COPFP, plantea coherencia entre los objetivos de desarrollo y las políticas nacionales determinadas por lo territorial, la distribución de los servicios

básicos de acuerdo a directrices donde los criterios no solo se fundamentan en lo comercial o económico, tiene una visión integral y socializadora.



**Nota:** Estos grupos urbanos se han denominado:

- de sustento, con 20.000 a 50.000 habitantes que se perfilan como centros de acopio y comercio zonal;
- de vinculación regional, con 200.000 a 500.000 habitantes, que se estructuran como centros de intercambio regional y un nivel de industrialización de primer orden;
- de estructuración nacional, con 500.000 a 1'000.000 habitantes, que se perfilan como centros de investigación, transferencia de tecnología y procesamiento industrial más avanzado, a la vez que una mayor diversificación productiva; y,
- de articulación internacional con 2'000.000 a 3'000.000 habitantes que por su escala estructuran un conjunto de servicios financieros, administrativos y de intercambios comerciales nacionales e internacionales.

FIGURA 10: Análisis de Asentamientos humanos que incorpora relaciones poblacionales y funcionales. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 379). Establece los grupos urbanos y su vinculación tomando en cuenta los grupos urbanos y los clasifica de acuerdo a número de habitante, centros de acopio, transferencia de tecnología, diversificación productiva, entre otros.

Y donde la vinculación regional, se relaciona directamente con el área e influencia, centraliza procesos industriales y de articulación internacional, muy distante a un desarrollo de asentamientos humanos articulados (Ver Figura No. 10) y con sanas relaciones de complementariedad, impulsando mejoras sustanciales de servicios básicos y el acceso universal a los mismos.

Además se requiere la identificación de áreas donde la población ha estado sometida a procesos de exclusión histórica o demanda de atención intensiva e itinerante, para promover el acceso a los mecanismos de garantía de derechos.

Se establece como objetivos primordiales a la dotación y mejoramiento de servicios básicos como el agua potable, alcantarillado (tratamiento de aguas servidas) y el manejo de los residuos sólidos, saneamiento, entre otras, con énfasis a las zonas rurales (especialmente las que por años fueron relegadas del contexto de desarrollo).

La gestión de la infraestructura y el equipamiento especializado mejora sustancialmente a los territorios; es indispensable que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD),

establezcan zonas para el establecimiento en su territorio de equipamiento en salud, educación, áreas verdes, recreativas, funcionalidad en el contexto nacional, otras.

En cuanto a productividad y la generación de valor agregado en el o los territorios, el camino está en el cambio que se le dé a los sistemas productivos tanto urbanos como rurales; mediante la creación e implementación de sinergias (cooperación) entre los sistemas productivos.

Se debe promover la economía endógena y la productividad sistémica, de tipo red, donde las comunidades, ciudades, comunas, se articulen dentro de una telaraña, provocando enlaces, y que defina espacios geográficos con complementariedad y que genere beneficios sustanciales. “(...) implica fortalecer los nodos de sustento (agro) productivo, correspondientes a ámbitos básicos del desarrollo rural; luego vincular estos nodos a la productividad sistémica, en un enfoque diversificado en varias escalas correspondientes con las diferentes tipologías de grupos urbanos establecidas.” . (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 381).

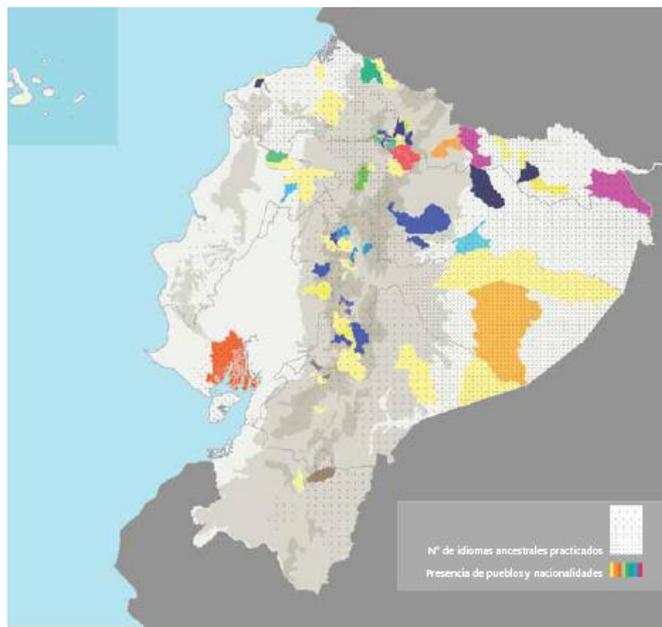


FIGURA 11: Mapa de Patrimonio Cultural y Diversidad étnica. Fuente: (Larrea, 2011, pág. 129). Mapa elaborado por SENPLADES 2009. Se diferencia de acuerdo a colores los pueblos y nacionalidades; además se establece los idiomas ancestrales practicados.

Se puede visualizar los diferentes pueblos y nacionalidades indígenas (Ver figura No. 11), la diversidad de idiomas y su enlace con los pueblos y nacionalidades indígenas, con

una gran diferencia entre los pueblos indígenas de la Sierra y los de la Amazonía; estos últimos al parecer practican más sus lenguas ancestrales.

Importante el tomar en cuenta los espacios ancestrales (pueblos y nacionalidades ancestrales), por los derechos, el respeto a la cosmovisión, diversidad cultural, patrimonio histórico, teniendo en cuenta un modelo territorial fundamentado en derechos. “en busca de capacidades positivas de reequilibrio territorial y mejoramiento de servicios, en particular en temas de educación, salud y gestión institucional.” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 393).

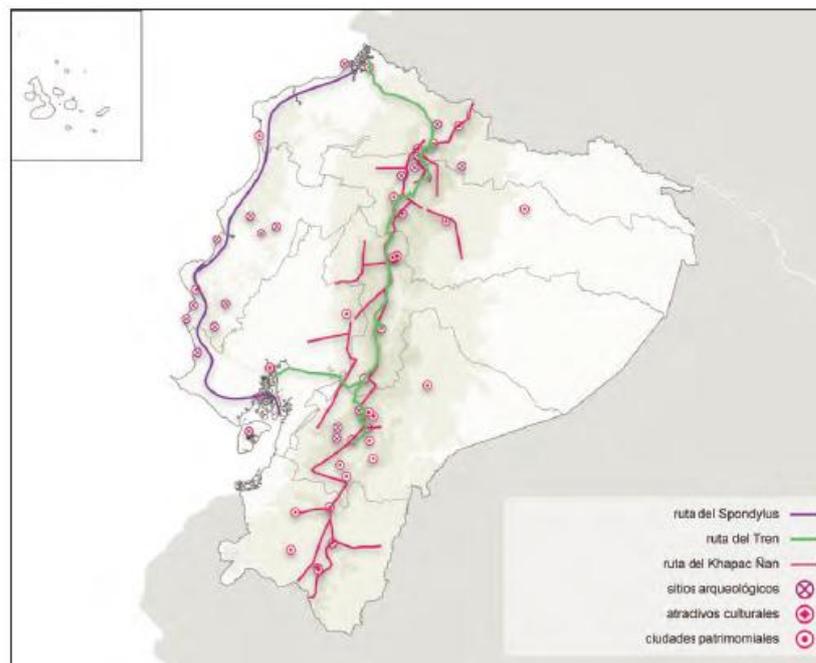


FIGURA 12 Mapa de las ciudades patrimoniales, rutas turísticas y diversidad cultural Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 395). Mapa realizado por SENPLADES (2009). Define un modelo policéntrico de basado en comunidades de atractivo patrimonial y cultural. Enmarca las relaciones en épocas pre – incas (ruta Khapac Ñan), ruta del Spondylus (siglo XX), ruta del tren (siglo XIX), donde se establecen ciudades casi con las mismas dimensiones en función de un territorio común.

Se tipifica los diferentes sitios arqueológicos, atractivos culturales y ciudades patrimoniales (Ver Figura No. 12), además de las diferentes rutas de acuerdo a su territorio. Entre estas: la ruta del Spondylus, la ruta del tren y la ruta del Cápac Ñan.

La ruta del Spondylus, eje longitudinal en la zona de la Costa Ecuatoriana. La ruta del tren con enlaces entre la Costa Norte y Costa Sur, además de la región Andina. La ruta del Khapac Ñan que involucra a la zona Andina casi exclusivamente. Algunas comunidades

en la zona de la Amazonía y de la Costa no están interactuando con estas vías de comunicación.

#### 2.4.4. Asentamientos humanos de acuerdo al Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.

Las relaciones en el territorio y los asentamientos humanos a través de la historia ha trascendido a lo local, regional y nacional. La conurbación de las ciudades de Quito y Guayaquil marcan conflictos ambientales, sociales, de vulnerabilidad física, transformación de espacios en las ciudades “se manifiesta por las relaciones disimétricas, por desequilibrios opuestos que pueden compensarse en forma parcial.” (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 358).

Particularmente esta bipolaridad entre Quito y Guayaquil dinamizó la conectividad entre las dos urbes, marcando un eje de conexión y expansión urbana a tierras antes utilizadas para agricultura. Ejemplo de esto es Sangolquí, Conocoto y San Carlos en la ciudad de Quito.

La complejidad de las funciones que tiene el territorio por ejemplo en equipamiento y servicios que son cada vez más requeridos, especialización del trabajo, que determina la especialidad económica y tecnificación del territorio y las redes de conexiones binacionales e internacionales.

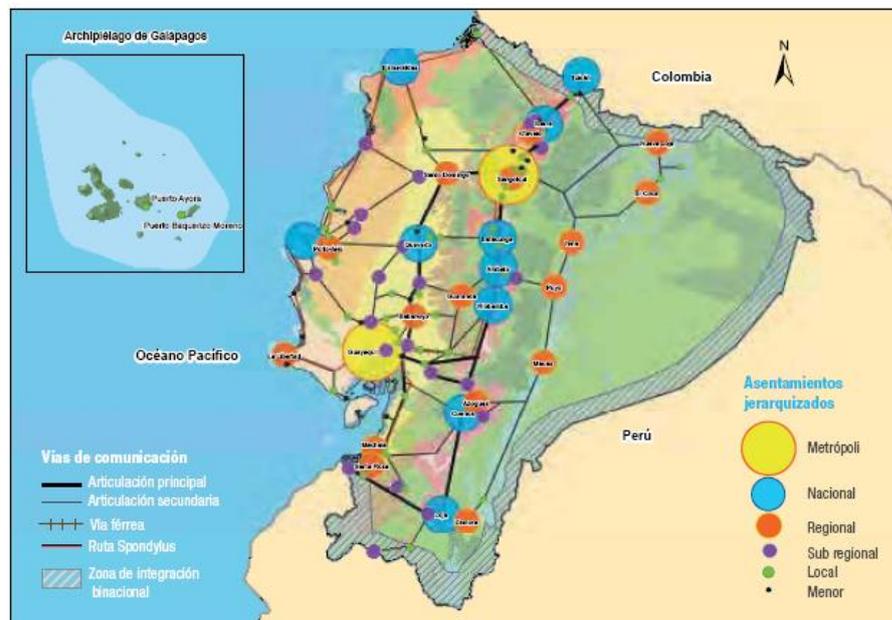


FIGURA 13: Mapa de jerarquía de asentamientos humanos. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 360). Mapa que define a la población en el contexto nacional (metrópoli, nacional, regional, subregional, local y menor) y los tipos de conexiones de acuerdo a vías de comunicación y de acuerdo a si es articulación principal, secundaria, vía férrea, ruta Spondylus y, zona de integración binacional.

Se puede apreciar a las metrópolis Quito y Guayaquil (Ver Figura No.13), sus conexiones impulsan a que otros asentamientos se jerarquicen, pero se plantea ya un mapa con una visión integradora de otras ciudades en el contexto nacional territorial.

En el modelo deseado se establece la importancia de dejar a un lado la bicefalia Quito – Guayaquil y contruir mediante la complementariedad y sinérgia una red policéntrica donde se generen nuevas estructuras poblacionales a nivel nacional que dinamice los procesos productivos y mejore la red de ciudades que promueva relaciones equitativas y solidarias.

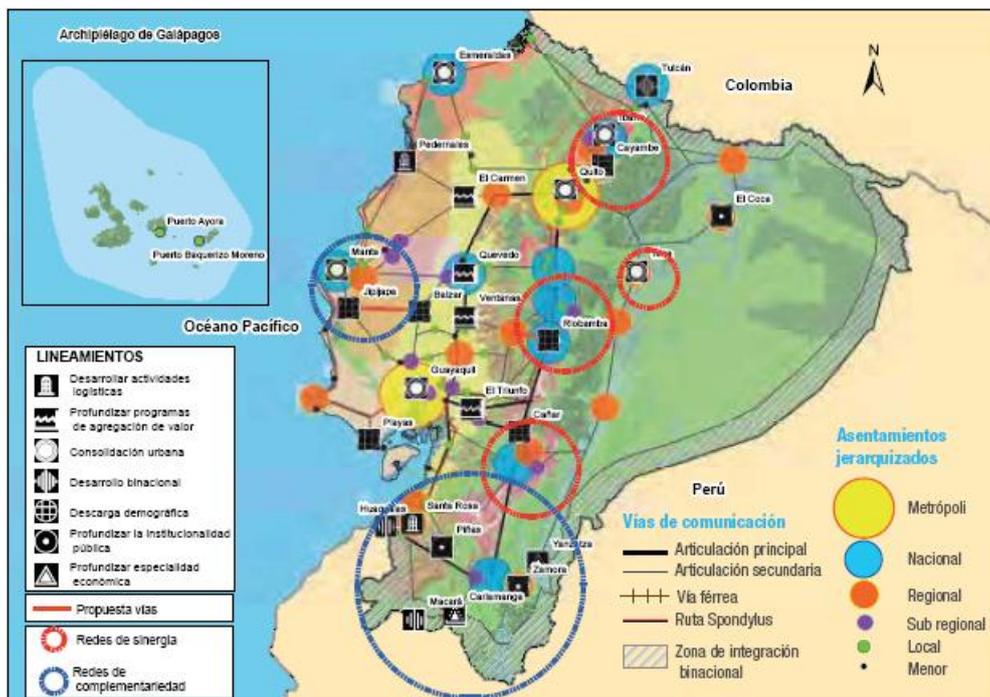


FIGURA 14: Modelo territorial deseado. Asentamientos humanos. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 363). Se establece un mapa de asentamientos según la jerarquización, se sobrepone las vías de comunicación y se establecen lineamientos que impulsen las sinergias del territorio.

El lograr concretar que los servicios básicos alcancen a todo el territorio nacional, se necesita de cambios profundos en la conformación de zonas, distritos y circuitos administrativos, (Ver Figura No.14) una inversión pública enfocada a la dinamizará el crecimiento de ciudades intermedias que dinamicen que provoque una consolidando los territorios, optimizando los recursos e incentivando a la economía local.

#### 2.4.5. Territorios rurales y soberanía alimentaria Plan Nacional de Buen Vivir 2009 - 2013

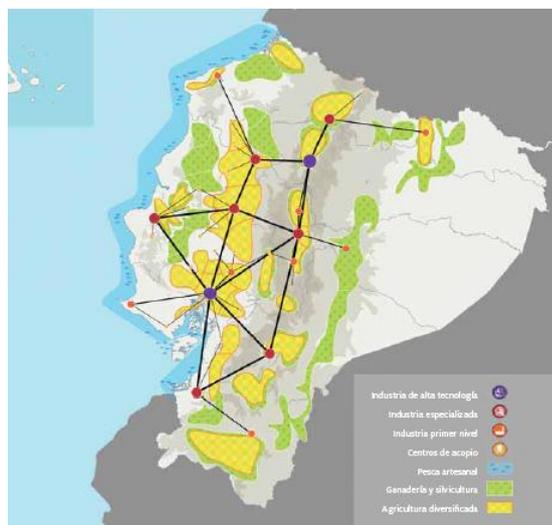


FIGURA 15: Mapa de desarrollo rural y soberanía alimentaria. Fuente: (Larrea, 2011, pág. 126). Elaboración del mapa SENPLADES 2009. Establece dentro del territorio nacional las industrias, centros de acopio, lugares de pesca artesanal, ganadería y silvicultura, agricultura diversificada y establece enlaces entre estos.

Se define el desarrollo de la industria de alta tecnología (Ver Figura No. 15) en Quito y Guayaquil. Se puede observar la especialización que alcanzan los puntos de alta tecnología y la diferencia con la industria de primer nivel se encuentra más alejada de los dos puntos industriales, con pocos enlaces dentro de los circuitos nacionales.

La pesca artesanal, ganadería y silvicultura, agricultura diversificada, se enlazan mediante la industria a los procesos de desarrollo, provocando que los procesos primarios resulten prácticamente alejados o imperceptibles en el contexto nacional.

#### 2.4.7. Cuencas hidrográficas Plan Nacional Buen Vivir

##### 2.4.7.1. Cuencas hidrográficas según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013

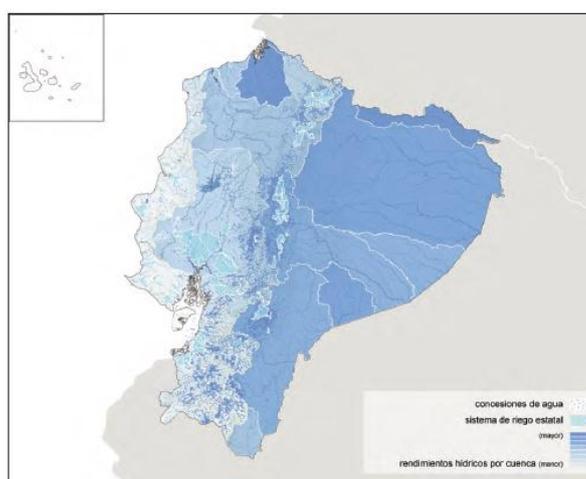


FIGURA 16: Mapa de Cuencas hidrográficas y sus caudales hídricos. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 390). Mapa SENPLADES, 2009. Mapa de delimitación de las Cuencas Hidrográficas según concesiones de agua, sistema de riego estatal, rendimiento hídrico por cuenca.

En el mapa de la Figura 16 observa las concesiones de agua, el sistema de riego estatal y los rendimientos hídricos por cuenca.

El Plan Nacional de Buen Vivir 2009 – 2013 el agua “es un derecho fundamental del ser humano. Es deber del Estado garantizar su adecuado uso y distribución, priorizando el consumo humano a otros usos, entre los que se encuentran el riego, la soberanía alimentaria y otras actividades productivas, para lo cual es necesario un adecuado control de la contaminación de todas las fuentes hídricas. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 389).

La escorrentía es irregular, por lo que en algunas zonas se tiene un déficit hídrico, que establece un problema en especial para las ciudades de mediano y gran tamaño. En la vertiente del Pacífico la disponibilidad de agua es menor que en la vertiente Amazónica. La gestión de Cuencas hidrográficas es un reto ya que la población del Ecuador continúa en crecimiento y el riego u otras actividades relacionadas con la agricultura podrían definir controversias entre lo social y lo productivo.

Otro aspecto a tomar en cuenta es el cambio de la matriz energética planteada en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, donde ciertos ríos y fuentes hídricas (con aptitud para generación hidroeléctrica) serían aprovechados para para incrementar la capacidad termoeléctrica.

#### 2.4.7. 2. Cuencas hidrográficas según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017

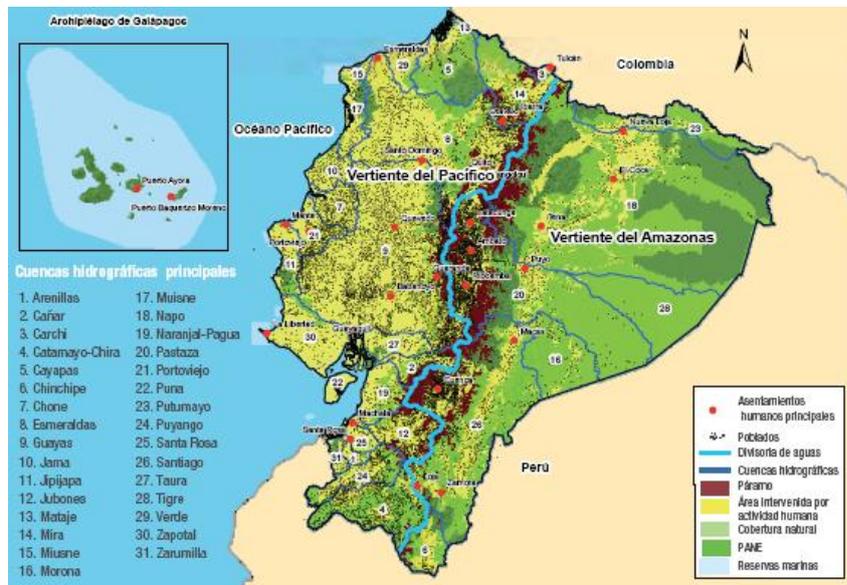


FIGURA 17: Mapa de Divisoria de aguas a nivel nacional y principales cuencas hidrográficas. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 364). Mapa de Cuencas Hidrográficas principales, establecimiento de una división entre la Vertiente del Pacífico y la Vertiente del Amazonas. Establece también los asentamientos humanos principales, poblados, divisoria de cuencas hidrográficas, zonas de páramo, cobertura natural, PANE, otros.

En la Figura 17 define las dos vertientes que tiene el territorio en cuanto a Cuencas Hidrográficas, se determinan 31 cuencas hidrográficas principales y se establece los asentamientos humanos, importante para el manejo de cuencas.

Ademas se yuxtapone en el mapa las zonas que ante la intervención humana y los procesos climáticos antes no fueron tomados en cuenta para el manejo de las Cuencas hidrográficas como: Zonas de páramo, Areas de influencia por actividad humana, Cobertura natural, PANE y reservas marinas.

#### **2.4.6. El Ambiente según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013**

Lo ambiental marca el desarrollo y bienestar de los pueblos, influencia drásticamente en su vida, en su relación con otros miembros de la sociedad e involucra un compromiso con la madre tierra.

El planteamiento de un modelo de desarrollo sustentable, trazó modelos en los que los principios ecológicos eran considerados opuesto a lo económico, y los objetivos de desarrollo. La Constitución 2008 reconoce el derecho de la naturaleza (lo que implica cambios profundos en la percepción de esta y su relación con los otros factores que actúan sobre ella), además implica garantizar y ser responsables por su conservación.

El PANE incluye como espacios de conservación a los marinos y terrestres; estipula la existencia de ecosistemas frágiles; donde la conservación de zonas de manglar y páramo, la gestión de biodiversidad es imprescindible ante avance de la frontera agrícola.

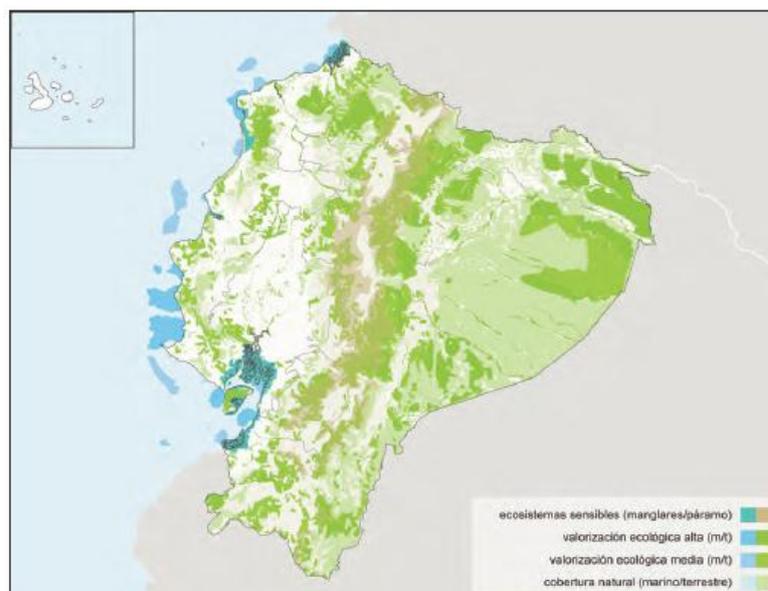


FIGURA 18: Mapa de valoración de la cobertura natural terrestre y marina. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 388). Mapa que expresa la diferencia de los ecosistemas, la valoración ecológica (alta y media), además la cobertura natural (marino - terrestre).

En la Figura 18, se puede observar los sistemas sensibles manglares y páramos, debidamente identificados dentro del territorio nacional; los manglares en las costas de Esmeraldas, Manabí y Guayas; las zona de páramos en la región Sierra Centro y Norte.

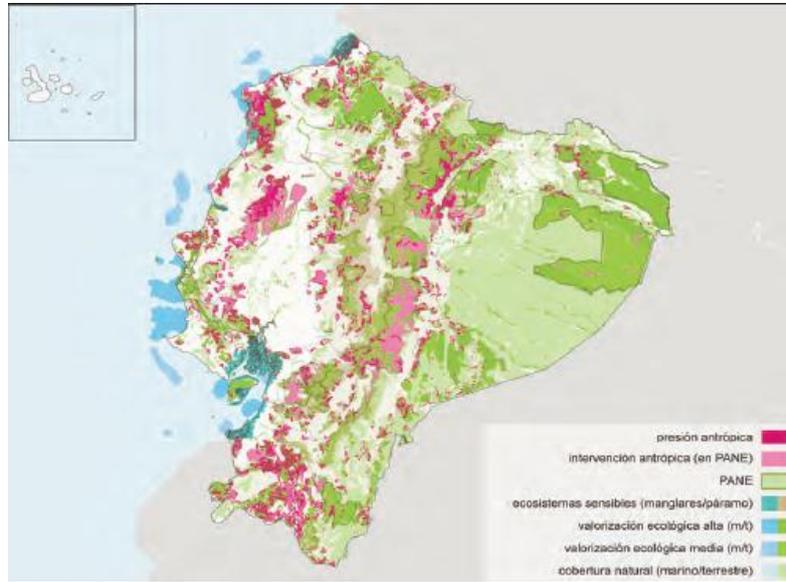


FIGURA 19: Mapa de Cobertura natural y zonas de presión antrópica. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 392). Mapa SENPLADES, 2009. Mapa de determina la cobertura natural de acuerdo a la presión antrópica, intervención antrópica, ecosistemas sensibles (manglares, páramo), valorización ecológica alta y media; además cobertura natural.

En la Figura 19 se define la presión antrópica para la cobertura vegetal mediante una valorización de ecosistemas en los flancos de las montañas.

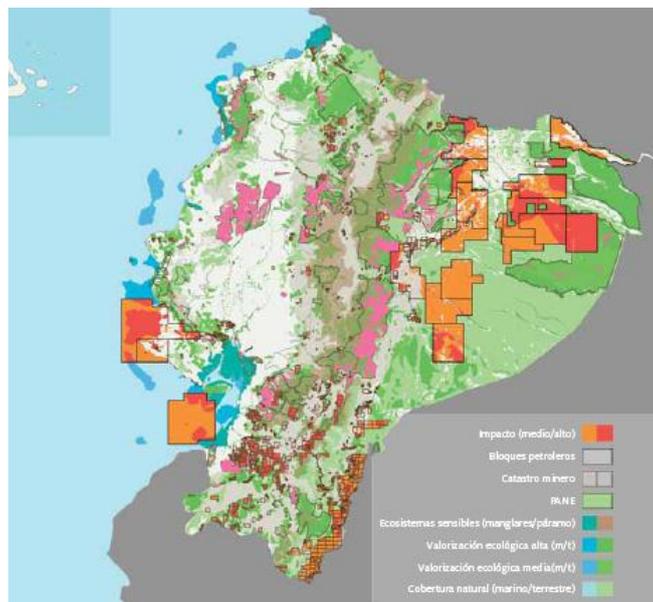


FIGURA 20: Mapa de inserción activa de los recursos naturales. Fuente: (Larrea, 2011, pág. 128) Mapa SENPLADES, 2009. Mapa que delimita el impacto (medio /alto), determina los bloques petroleros y lo sobrepone al catastro minero; define la zona PANE, además determina dentro de esto los ecosistemas sensibles (manglares/páramo); define una valoración ecológica alta y media; y establece una cobertura natural (marino – terrestre).

Se puede apreciar el impacto medio y alto de los ecosistemas (Ver Figura No. 20), lo que significa que se tomó en cuenta los mapas anteriores de las Figuras 18 y 19. Es la Amazonía la que tiene más presión, por la actividad extractiva petrolera en Sucumbios.

**2.4.10. Sustentabilidad ambiental según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017.**

La ubicación geográfica del Ecuador, los diferentes pisos climáticos, los Andes en el medio de territorio nacional han marcado al Ecuador como uno de los países con una amplia variedad de ecosistemas y un inmensa biodiversidad .

Lejos de parecer un escenario perfecto las presiones para la naturaleza en todos su contextos implica destrucción. Entre los principales problemas ambientales se tiene: deforestación, contaminación, presión en la zona de páramos, extracción de recursos naturales y fragmentación de hábitat.

Las vertientes del Pacífico tiene asentada en sus inmediaciones la mayor parte de población, por lo que la presión hacia el recurso agua debe ligarse a la protección de este, ante disminución de caudales por procesos de cambio climaticos especialmente. La vertiente del Atlántico concentra en su sistema la mayor cantidad de páramo.

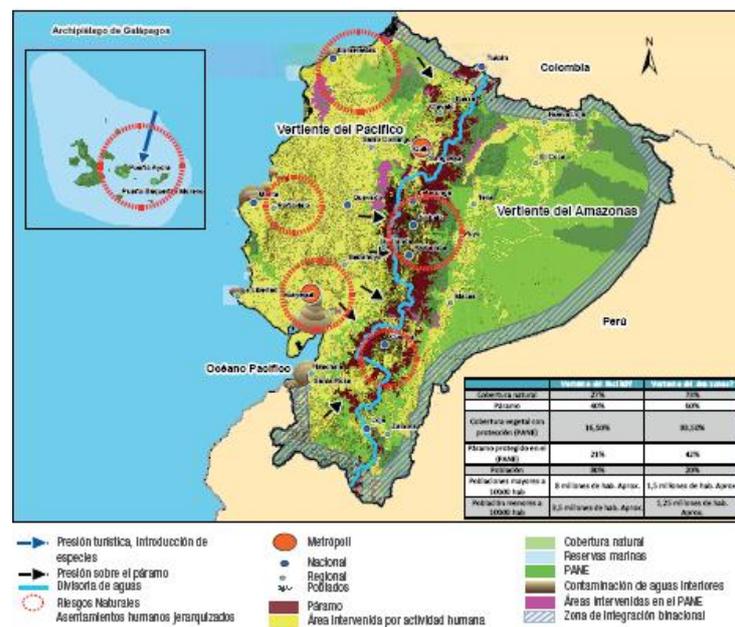


FIGURA 21: Situación actual. Sustentabilidad ambiental. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 365) Se determinan porcentajes de habitantes según la vertiente. Además se establecen las presiones en este ecosistema uno relacionado con el ser humano y su intervención en el espacio geográfico, cobertura vegetal, otros relacionados con las presiones de las actividades humanas que se realizan en las zonas.

En el modelo actual con respecto a la Sustentabilidad ambiental (Ver Figura No.21), se identifica que en el Sistema Hidrográfico Pacífico se debe propender a control y políticas

enfocadas hacia el manejo de aguas negras provenientes de los asentamientos humanos, para la conservación de la biodiversidad. Ciudades como Guayaquil, Esmeraldas, Manta y Machala deben mejorar el control de actividades industriales y agroindustriales. El Golfo de Guayaquil al ser el punto donde confluyen las aguas de la Cuenca baja del río Guayas, y ante el establecimientos de cultivos de banano, palma africana y caña de azucar en los límites de los ríos, deben implementar el control de agroquímicos y fertilizantes.

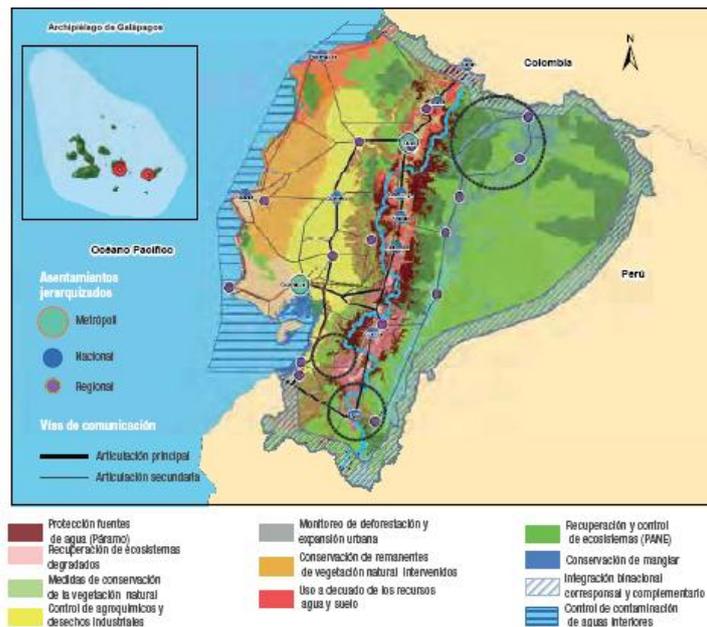


FIGURA 22: Modelo Territorial deseado: Sustentabilidad ambiental. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 366) Mapa que identifica los niveles de protección que se deberían aplicar en nuestro país.

Con respecto al manejo de Cuencas (Ver Figura No. 22) se especifica la importancia de la protección de fuentes de agua (en páramo específicamente), la recuperación de los ecosistemas degradados e impulsar el medidas de conservación de lo vegetal y lo natural.

#### 2.4 13. *Cambio de la matriz energética según Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013*

El Ecuador se ha caracterizado por ser exportador de bienes primarios sin valor agregado; e importar productos de industria y tecnología.

Las importaciones de GLP (diesel, nafta, entre otros), determinan que se promueva en el PNBV el cambio de la matriz energética para reducir importaciones de GLP por electricidad.

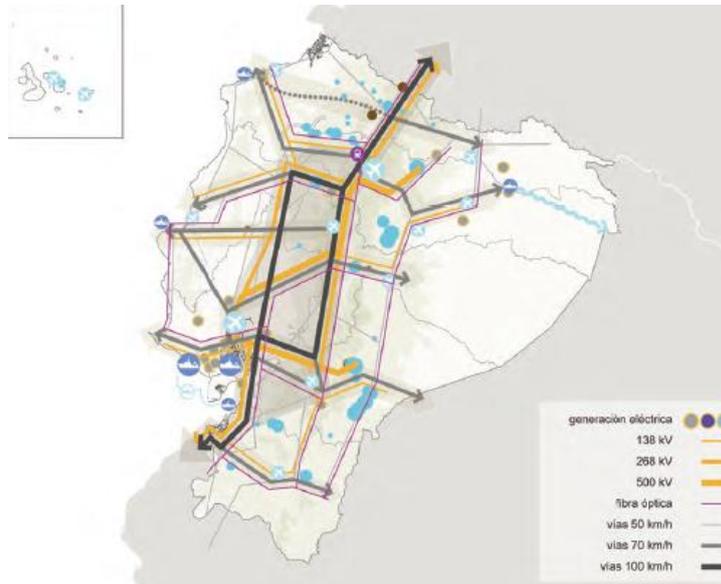


FIGURA 23. Mapa de corredores jerárquicos de infraestructura de movilidad, conectividad y energía. Fuente: Energía eléctrica (Plan de expansión del sector eléctrico – MEER y Transelectric 2008, Conectividad – fibra óptica (Corp. Nac. Telecomunicaciones, Fondo de Solidaridad, Vialidad (MTO, 2008), Puertos (Dig. Mer, 2005; IGM, 2013), Aeropuertos (DAC, 2013). (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2009, pág. 386). Mapa que determina la articulación del territorio de la movilidad, conectividad, generación de energía, puertos.

Con el cambio de matriz energética (Ver Figura No. 23) propone la construcción de infraestructura en especial hidroeléctrica que transforme la economía del país. A la par promover la conservación de los recursos naturales y crear programas de sustitución de focos incandescentes por focos ahorradores para ahorrar energía e impulsar la eficiencia energética.

#### **2.4.14. Cambio de la matriz productiva según Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017**

Entre 1972 – 1982, se trataría de impulsar la industrialización que favorecería al país concentrado en Quito y Guayaquil, pero la sustitución de importaciones no logró los resultados esperados, por la heterogeneidad del aparato productivo y el no establecimiento de una política arancelaria que protegiera la industria nacional.

La producción manufacturera con un repunte importante provocó un oligopolio (manejado por un pequeño grupo económico), tampoco se estableció un mercado interno, o la democratización de la producción. Las importaciones para 1980 alcanzarían el 80%, con lo que se produce la crisis de los ochenta volviendo al crecimiento industrial negativo durante toda una década; por lo que se intenta volver a procesos de “reprimarización” de la economía; y que definiría el crecimiento desigual de la parte urbana con lo rural. (Larrea, 2011).

De lo anterior se establece que ya hubo una propuesta de impulso a la producción en los setenta, con enfoque del país hacia la industrialización, que fracasó por la falta de una política arancelaria que proteja la industria nacional (primaria).

El cambio de la matriz productiva plantea el desarrollo y uso diferenciado del territorio con el afán de reorganizar los sistemas de producción. Se toma en consideración la aptitud agrícola, capacidad territorial, potencial para el uso agropecuario, en lo forestal si el recurso es para protección o para explotación con fines comerciales, agroindustria, minera (metálico y no metálico), otros.

La importancia del uso sustentable de los recursos (no se sabe si el equilibrio entre lo ambiental y productivo se logre establecer), y las funciones de los asentamientos humanos que son los que utilizan los recursos del territorio.

La transformación de la matriz productiva se basa en impulsar el sector eléctrico, mediante la construcción de centrales hidroeléctricas distribuidas especialmente en el sector de los flancos orientales: Proyecto Coca – Codo – Sinclair (subcuenca del río Santiago).

La diversidad en lo minero mediante concesiones mineras, con 5 proyectos nacionales mineros de acuerdo a la información geológica – minera en Azuay, El Oro, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

Se instaure dentro del Plan Nacional del Buen Vivir la importancia del recurso agua para la transformación de la matriz productiva por su importancia y utilización. Se plantea también el reconocimiento de la importancia de la conservación de las reservas de agua subterránea

La generación del bioconocimiento (Yachay e Ikiam), fomentará el estudio de la riqueza natural y biológica, la generación de tecnología local, y del uso de las potencialidades territoriales para el Buen Vivir que contribuyan a la democratización del conocimiento.

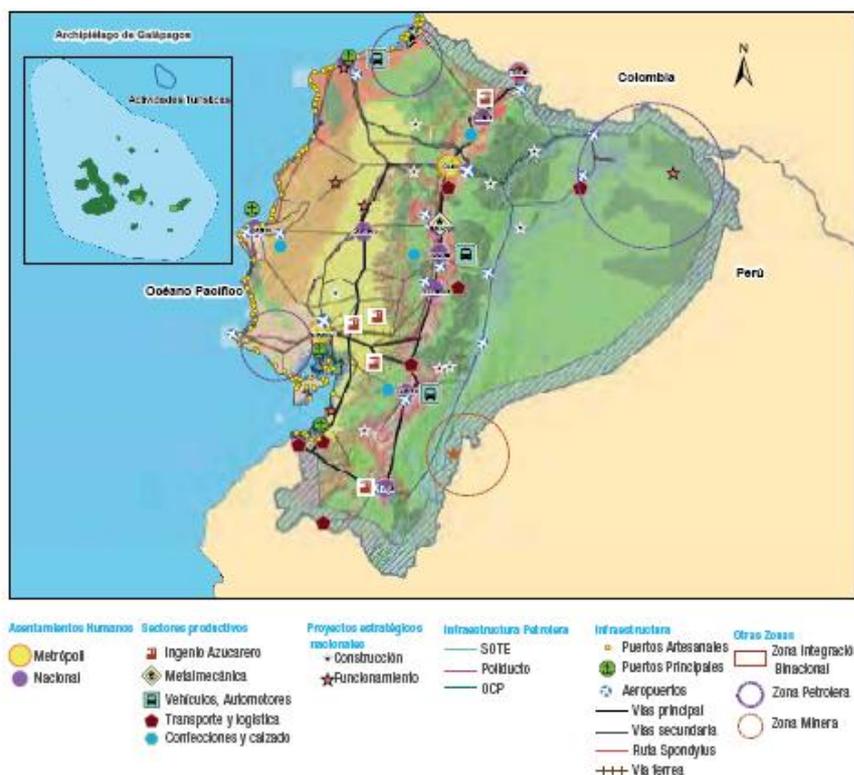


FIGURA 24: Situación actual matriz productiva. Fuente (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 370). Matriz productiva actual. Se establecen los asentamientos humanos, los sectores productivos, proyectos estratégicos y ambientales, la infraestructura, las obras zonales.

En cuanto a la transformación de la matriz energética se ha estipulado:

- ✓ Impulsar el desarrollo de la exportación de línea blanca.
- ✓ Sustituir las importaciones del sector de la construcción con el impulso a la industria de los no metales como: caolín, arcilla, silicio, entre otros.
- ✓ Mejorar la industria agroproductiva en Cañar y Azuay
- ✓ Desarrollar la economía popular y solidaria a través del impulso a la producción de plantas aromáticas y medicinales; otros cultivos especialmente frutales de la Amazonía.
- ✓ Impulsar los proyectos asociados al cambio de la matriz energética, generación de empleo y producción. .
- ✓ Mejorar el eje binacional Ecuador – Perú.
- ✓ Mejorar el potencial turístico con énfasis en el turismo cultural.

En cuanto a la reducción de las brechas y desigualdades socioeconómicas se debería:

- ✓ Propiciar planes de ordenamiento territorial en los GAD de la zona.
- ✓ Impulsar el turismo comunitario y el manejo de bosques comunitario.

En cuanto a la sustentabilidad patrimonial:

- ✓ Integrar a las comunidades y la naturaleza por medio de servicios ambientales (conservación de la Reserva de la Biósfera de Cajas) para lograr mantener y mejorar la conservación de especies.
- ✓ Generar estrategias que impulsen el manejo integral del recurso hídrico en la zona.
- ✓ Fortalecer la educación con especialización en ciencias ambientales y de la tierra que impulse sectores energéticos y promueva la identidad pluricultural y los valores ancestrales y la riqueza cultural

Entre los proyectos nacionales de carácter estratégico están:

- ✓ Proyecto hidrocarburífero Panacocha – Puncayacu
- ✓ Proyecto multipropósito Chone – Daule – Bulu Bulu
- ✓ Proyecto de generación eléctrica Toachi – Pilatón
- ✓ Termoeléctrica Esmeraldas II
- ✓ Termo gas Machala

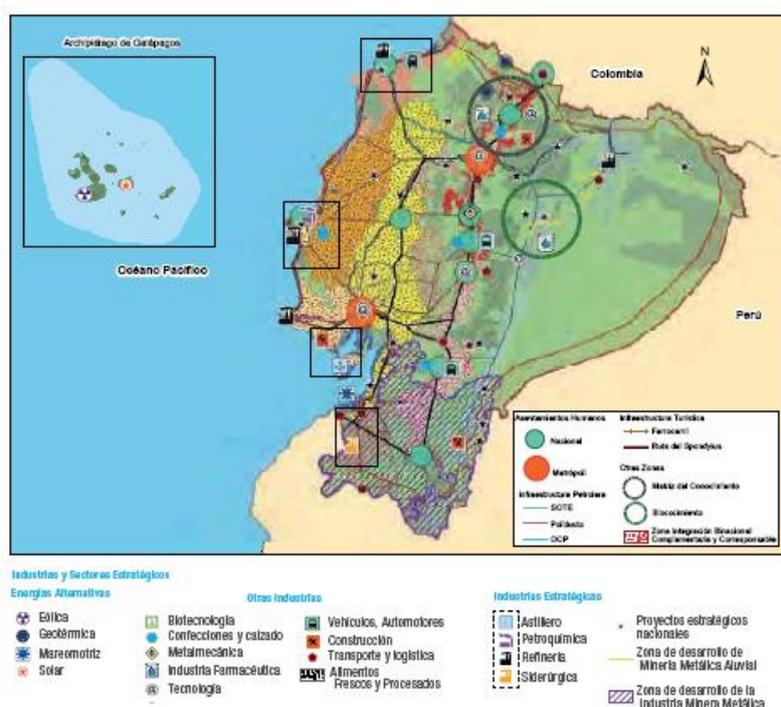


FIGURA 25: Modelo Territorial deseado: Transformación de la matriz productiva. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 371) Mapa del modelo territorial deseado para la transformación de la matriz productiva. Se determinan la industria y los sectores estratégicos, las obras industriales, las industrias estratégicas.

En el modelo deseado para el cambio de la matriz productiva la especialidad de los asentamientos humanos y su interacción con el medio físico (Ver Figura No. 25), van a

determinar la transformación de la matriz productiva, la cual mediante la distribución equitativa, la construcción de nueva infraestructura de acuerdo a las potencialidades energéticas locales, determina los sectores, industrias y obras prioritarias para el crecimiento económico del país en el marco del Sumk Kawsay y el Buen Vivir.

#### 2.4.15. Reducción de brechas Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013

Para lograr establecer cambios en la concepción del Ecuador en lo referente al Buen Vivir, el Sumak Kawsay, la Constitución 2008 fue la que marcó el camino para lograr los objetivos planteados. La participación ciudadana, promueve el desarrollo desde otro punto de vista, pone sobre la mesa el debate y cambios profundos en el territorio. Los cambios de la matriz energética deben venir integrada con una transformación profunda de la educación superior, impulsando el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

No hay un capítulo específico de reducción de brechas en el PNBV 2013 – 2017, pero si impulsa una visión policéntrica interna dejando a un lado la bipolaridad Quito – Guayaquil.

#### 2.4.1.6. Reducción de Brechas Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017

Los indicadores sociales marcan la reducción significativa de cierre de brechas sociales. Para esto se realiza un estudio de 19 indicadores sociales y aplicación en las parroquias entre los años 1990, 2001 y 2010 (lo realizó Senplades).

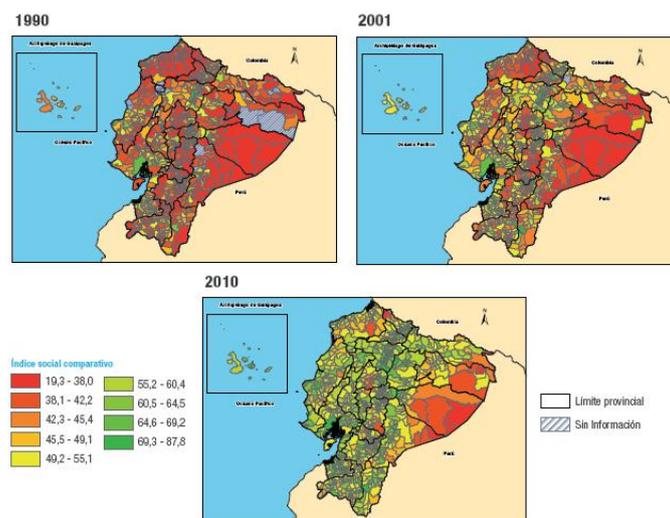


FIGURA 26: Indice social comparativo 1990, 2001, 2010. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 374). Mapas que determinan el índice social comparativo entre los años 1990, 2001 y 2010.

Mediante esta metodología de un índice social comparativo (ISC) se puede visualizar en los mapas la variación y avances en distintas problemáticas (Ver Figura No. 26). Especialmente los cambios apuntan a sectores como el de salud, educación, alcantarillado, acceso al agua, desarrollo social y derechos.

Las condicionantes son territorios de desarrollo comparativo que no logra disminuir la brecha territorial. Se puede evidenciar todavía una hegemonía histórica entre Quito y Guayaquil, y una disparidad absoluta por ejemplo entre la Sierra urbana y Galápagos.

La pobreza incide en el bajo desarrollo social, la sobreexplotación de los recursos naturales y presiones antrópicas que provoca extractivismo ilegal y presiones para los recursos hídricos, entre ellos los páramos y las fuentes de agua. Para lograr disminuir la pobreza se debe plantear políticas integrales con contextualización de su entorno y las condiciones de vida.

La Amazonía ha logrado disminuir las brechas que inciden en su desarrollo, pero todavía hay mucho por hacer.

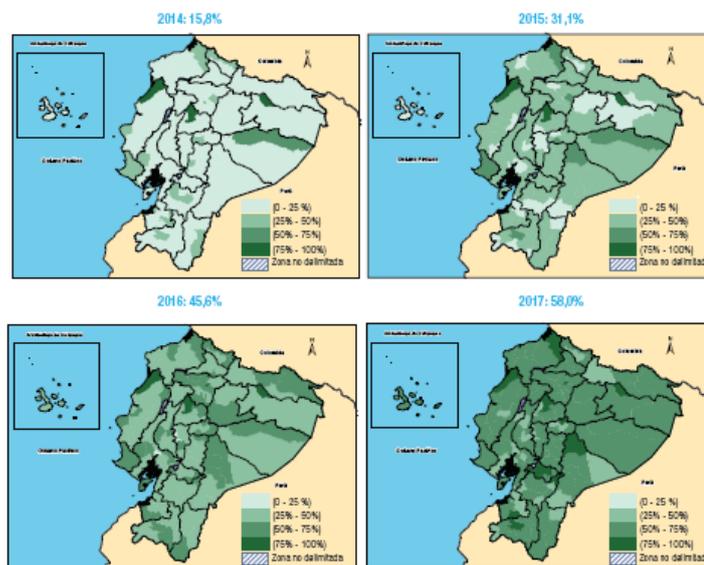


FIGURA 27: Cierre de brechas de inversión por período temporal de todos los sectores. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2013, pág. 379). Mapas que establece la inversión promedio por año.

La reducción de brechas por sectores (Ver Figura 27) en el nivel desconcentrado y territorial permitirá disminuir la pobreza; para lo cual se plantea en primera instancia mejorar la cobertura de servicios básicos, mediante un plan que permitirá entre el 2014 –

2017 alcanzar este objetivo, definiendo los indicadores sectoriales, el presupuesto y la coherencia territorial. Que se cerrará para el año 2021.

La reducción de brechas en agua y alcantarillado determina que primero se debe realizar el proceso de descentralización de competencias con los GAD, para lograr mejorar el servicio en los distritos y circuitos que mejoren: la cobertura del agua a nivel nacional y distribución óptima del agua.

Se enfatizará el cierre de brechas en los sectores como: seguridad, educación, salud, establecimientos, inclusión económica.

**2.4.1.7. Síntesis de diferencias y semejanzas Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017**

TEMA	PLANES	DIFERENCIAS	SIMILITUDES
MODELO TERRITORIAL	Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	Se estipulan 7 zonas administrativas y Galápagos como zona de régimen especial	Se tiene un modelo territorial con división
	Plan Nacional del Buen vivir 2013-2017	Se establecen 9 zonas administrativas	Zonas administrativas
ASENTAMIENTOS HUMANOS	Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	Se definen nodos de articulación, corredores de infraestructuras asociado a territorios rurales y soberanía alimentaria (se hace un diagnóstico de los asentamientos humanos)	Bicefalia Quito y Guayaquil
	Plan Nacional del Buen vivir 2013-2017	Se instaure modelos de situación actual y deseados planteados en el policentrismo y que son contrastados con el cambio de la matriz productiva que se impulsa en este plan (se establece asentamientos jerarquizados)	

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL	Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	Se determina el enfoque ambiental mediante el diagnóstico de cuencas hidrográficas (ríos y riego); valoración de cobertura natural terrestre y marina, zonas de presión antrópica e inserción activa de los recursos naturales	Se tiene planteado lo ambiental como eje de planificación
	Plan Nacional del Buen vivir 2013-2017	Se fomenta la importancia de la divisoria de aguas de la vertiente del Pacífico y de la vertiente del Amazonas, así como las cuencas hidrográficas (31), se determina la integralidad con la presión de asentamientos humanos con PANE e intervención del espacio geográfico.  Se habla de sustentabilidad ambiental ya no solo de ambiente.	
TRANSFORMACIÓN DE MATRIZ	Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	Se habla de cambio de la matriz energética	Se tiene la visión de un cambio en lo productivo.
	Plan Nacional del Buen vivir 2013-2017	Se determina el cambio de matriz productiva donde se enlazan la situación actual de esta y un modelo territorial deseado mediante la industria, los sectores estratégicos, las obras industriales y las industrias estratégicas (visión a futuro).	

CIERRE DE BRECHAS	Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013	No se lo tiene planteado como un tema específico dentro del plan.	No existen
	Plan Nacional del Buen vivir 2013-2017	Se establece el índice social comparativo 1990, 2001, 2010 y el cierre de brechas de inversión por período de todos los sectores	

**FIGURA 28:** Síntesis diferencias y semejanzas Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017.

Elaboración: Autora. Determina las diferencias y semejanzas entre PNVB de acuerdo a temas: Modelo territorial, asentamientos humanos, sustentabilidad ambiental, cierre de brechas.

### **3. Capítulo 3**

#### **3.1. Identificar el modelo de Estado a partir de las políticas públicas**

##### ***3.1. La Constitución 2008***

Establece cambios en lo territorial, los derechos sociales, los recursos naturales, la biodiversidad y los derechos de la naturaleza, la planificación participativa para el desarrollo (participación ciudadana), la soberanía alimentaria, las formas de organización de la producción y su gestión, los sectores estratégicos, los intercambios económicos y el comercio justo, la ciencia, la tecnología, innovación y los saberes ancestrales.

##### ***3.2. El Sumak Kawsay y el Buen Vivir***

El sumak kawsay, o vida plena, expresa esta cosmovisión. Alcanzar la vida plena es la tarea del sabio y consiste en llegar a un grado de armonía total con la comunidad y con el cosmos. Si recurrimos a la «traducción intercultural» que nos sugiere Boaventura de Sousa Santos, nuestro debate sobre la construcción de una nueva sociedad, partiendo de epistemologías diversas, se enriquece enormemente: ya no estamos hablando de crecimiento económico, ni del PIB, estamos hablando de relaciones, de amplias relaciones, entre los seres humanos, la naturaleza, la vida comunitaria, los ancestros, el pasado y el futuro. El objetivo que nos convoca ya no es el «desarrollo» desde esa antigua perspectiva unilineal de la historia, sino la construcción de la sociedad del Buen Vivir. (Larrea, 2011, pág. 28).

##### ***3.3. Organización del territorio (descentralización y desconcentración).***

Se establece siete zonas de planificación según el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013, con el objetivo de organizar a la función Ejecutiva dentro del territorio y el establecimiento de un Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

Tomando en cuenta el marco del Buen Vivir, que implica nuevas relaciones económicas, sociales y culturales con un cambio de percepción del territorio, el acceso a los recursos naturales, el manejo y toma de decisiones desde lo local, promoviendo el desarrollo económico para minimizar las desigualdades e inequidades.

El territorio implica una construcción permanente, desde lo social y cultural inmerso en un espacio geográfico con potencialidades y deficiencias. También implica una visión donde la participación ciudadana impulsa y promueve el Plan Nacional del Buen Vivir.

Dentro de los objetivos del COOTAD se encuentran la organización territorial del Estado ecuatoriano de forma equitativa y solidaria; el fortalecimiento del rol del estado en cada uno de los niveles de gobierno, administración de circunscripciones territoriales, prestación adecuada de servicios públicos; definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad ente los distintos niveles de gobierno, evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración central. (Ver Figura No. 29).

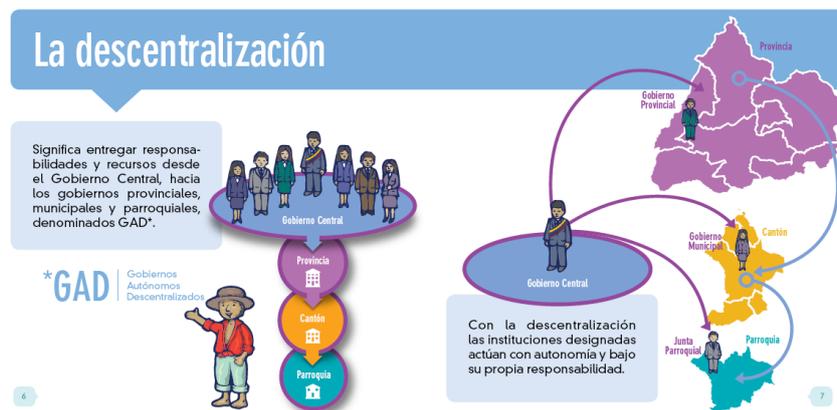


FIGURA 29: La descentralización Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2012, pág. 6). El proceso de descentralización en el Ecuador.

Los principios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son: la unidad jurídica, económica y territorial, la solidaridad, la coordinación y corresponsabilidad de los derechos de la ciudadanía, subsidiariedad, complementariedad, equidad interterritorial .

Según el artículo 10 del Registro Oficial 303 del 19 de Octubre de 2010, del Código Orgánico de Organización Territorial , Autonomías y Descentralización (COOTAD) (Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010), se establece los Niveles de Organización territorial:

El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos. (p.17).

En el capítulo 1 del Registro oficial No. 303 del 19 de Octubre de 2010 del COOTAD (Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010), se determina que:

La región es una circunscripción territorial conformada por las provincias que se constituyan como tal, de acuerdo con el procedimiento y requerimientos previstos en la Constitución, este Código y su estatuto de autonomía. (p.18).

En el capítulo 2 del Registro oficial No. 303 del 19 de Octubre de 2010 del Código Orgánico de Organización Territorial (Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010) , Autonomías y Descentralización estipula que: “Las provincias son circunscripciones territoriales integradas por los cantones que legalmente lo correspondan.” (p.20).

En el capítulo 3 del Registro oficial No. 303 del 19 de Octubre de 2010 del COOTAD (Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010) dice: “Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley.”(p.21).

En el capítulo 4 del Registro oficial No. 303 del 19 de Octubre de 2010 del COOTAD (Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados, 2010), se expresa: “Las parroquias rurales constituyen circunscripciones territoriales integradas a un cantón a través de ordenanza expedida por el respectivo concejo municipal o metropolitano.” (p.22). (Ver Figura No. 30).



FIGURA 30 La desconcentración. Fuente: (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), 2012, pág. 6). El proceso de desconcentración en el Ecuador.

La desconcentración es la delimitación de las competencias de las instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias de los GAD y delimitados en la construcción de un país solidario e incluyente.

Para alcanzar este objetivo se debe basar el accionar en el fortalecimiento institucional de los GAD, que involucra el fortalecimiento institucional permanente.

#### ***3.4. El Estado en el Territorio Proceso de desconcentración del ejecutivo en el territorio***

La estrategia territorial nacional marca los lineamientos para implantar una articulación más eficiente del Estado dentro del territorio, donde la base es la institucionalidad especialmente en el nivel desconcentrado de los ministerios apostados en el territorio nacional.

Los gobiernos autónomos descentralizados son las instituciones que ante el cambio de los instrumentos de planificación y los nuevos modelos establecidos, la participación ciudadana, la concientización de las potencialidades y desigualdades y el restablecimiento de derechos sociales y colectivos, tratan de acoplarse (en la manera de lo posible) a las nuevas reglas del juego.

El Estado por su parte con el establecimiento de 9 zonas administrativas, 140 distritos y 1134 circuitos, donde se intenta recuperar una nación a partir de las realidades locales, lo que sin lugar a dudas plantea también controversias especialmente en la gestión estatal y donde se deben tomar en cuenta la institucionalidad y servicios públicos

La implementación del Plan del Buen Vivir y la Estrategia Territorial Nacional mediante el Consejo Sectorial de la Política Pública que desarrollan políticas públicas en base a Agendas Zonales con enlace en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, los socios estratégicos de la gestión, la comunidades e instituciones vinculadas en el territorio.

#### **4. Conclusiones**

- ✓ La historia del territorio ecuatoriano marcó la etapa pre – incaica con el desarrollo de dos polos de desarrollo en el país; al parecer el de la Sierra estaba determinado por el establecimiento del jefe de ayllu y en la Costa por su ubicación geográfica que permitió el desarrollo de culturas como la Valdivia. También es importante reconocer como los tianguéz marcaron lo cultural, religioso y desarrollo de mercados ya en esa época.
- ✓ El proceso de dominación Inca centraba su desarrollo (o la cosmovisión de expansión del Tahuantinsuyo) mediante el afianzamiento del territorio con la ruta denominada Cápac Ñan, vía de comunicación importante para la integración económica y social. Promovería la integración política, económica y religiosa.
- ✓ La dominación española se insertó geográficamente en las zonas ya establecidas por los Incas, conservando la cuadrícula para la zona central de las ciudades principales. Luego las gobernaciones y el manejo del territorio incorporaron impuestos a los grupos indígenas que provocó la huida de muchos de ellos a zonas de montaña.
- ✓ En 1830 por los procesos independentista de la República del Ecuador y luego la Gran Colombia definirían poderes políticos que incidirían en el afincamiento de dos regiones, que implicará una hegemonía de grupos financieros regionales que trascendieran del nivel productivo a lo político.
- ✓ Los modelos integracionistas de Eloy Alfaro, con la construcción del tren permitió el mejoramiento de rutas comerciales y movilización de las personas; además potencializó las ciudades por donde el tren pasaba.
- ✓ Los cambios en el modelo territorial, impulsados por el contexto latinoamericano del Sumak Kawsay y el Buen Vivir han reconocido a partir de la Constitución 2008, la diversidad social, los derechos de la naturaleza, el retorno del Estado para promover mejoras sustanciales en los servicios públicos, la cobertura de alcantarillado y agua potable, salud, educación, inclusión social, manejo sustentable de recursos naturales, entre otras.
- ✓ Entre el enfoque de Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2013- 2017, existen diferencias en lo territorial (7 zonas en PNBV 2009 – 2013 y 9 zonas en el PNBV 2013 - 2017), en los asentamientos humanos y la jerarquización, en el manejo de lo ambiental en el PNBV 2009 – 2013, a sustentabilidad ambiental en el PNBV 2013 – 2017, cambio de la matriz energética

en el PNBV 2009 – 2013 y cambio de la matriz productiva en el PNBV 2013 – 2017, reducción de brechas que se habla en el PNBV 2013 – 2017.

- ✓ Para alcanzar los objetivos y lineamientos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, se definen instrumentos como: el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) en el 2010, además del Código orgánico de Finanzas Públicas en el 2010 y donde son los GAD construyen su territorio en base a lo social y las potencialidades territoriales.
- ✓ El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017 está fortalecido además por el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP), Ley Forestal de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre, Ley de Gestión Ambiental, el Atlas de Desigualdades 2013, entre otras, que en el territorio se transforman en: Agendas de Coordinación intersectorial/interinstitucional, Consejo Nacional de Participación – Senplades, Consejo Nacional de Competencias, Agendas regionales, Agendas zonales – instrumento planificación, Agendas Binacionales, Agendas para la igualdad –ejes estratégicos que permiten apuntalar procesos especialmente encaminados a la justicia social, la equidad y el reconocimiento a la interculturalidad. Además establecerá la necesidad imperante de transformar el territorio de bicefalia (Quito - Guayaquil), a policéntrico (varias ciudades medianas y pequeñas) conectadas en una red que permita el influir en el desarrollo social y económico.
- ✓ En lo que tiene que ver en las Agendas Zonales, se determina en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013 es prácticamente un diagnóstico de lo social, económico, ambiental, determina las diferencias en su territorio, la PEA que actividades tiene, los ejes viales, la producción de las zonas, los recursos naturales, zonas SNAP o PANE dentro del territorio y establece una problemática y una propuesta; en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 -2017 se enlazarán cada zona con líneas de acción en base a ejes principales y objetivos específicos.
- ✓ En el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 2013 se plantea el manejo de las cuencas hidrográficas a potencializar lo rural, con la mejora sustancial de servicios como: alcantarillado, riego para la agricultura y subsistencia; Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 define la importancia del manejo integral tanto de la Vertiente Pacífica y Amazónica.

- ✓ En el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017 se determina dos escenarios uno actual y uno deseado. En el de escenario actual puntualiza las presiones a los ecosistemas, la intervención del espacio geográfico, la cobertura vegetal y las presiones de las actividades humanas; en el de escenario deseado se establece como de gran interés la conservación de cuencas hidrográficas, la recuperación de ecosistemas degradados, el control de agroquímicos, el impulsar el monitoreo de la deforestación, entre los más relevantes.
- ✓ En cuanto a la reducción de brechas en el PNBV 2013 – 2017 se especifica que la pobreza incide en la sobreexplotación de recursos naturales, ocasionando presiones sobre los recurso hídricos mediante políticas integrales; y además el cierre de brechas de inversión por período temporal de los sectores, lo que implica plantearse metas concretas para el período 2013 – 2017 en cuanto a los indicadores sociales, presupuesto y coherencia territorial, y con énfasis en los sectores de seguridad, educación, salud e inclusión social.

## 5. Bibliografía

- Asamblea Constituyente. (2008). *www.asambleanacional.gov.ec*. Recuperado el 27 de enero de 2015, de [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Báez, S., Ospina, P., & Ramón, G. (2004). *Una breve historia del espacio ecuatoriano*. (P. Ospina, Ed.) Recuperado el 27 de enero de 2015, de [biblioteca.clacso.edu.ar: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/iee/20121116022503/modulo2.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/iee/20121116022503/modulo2.pdf)
- Casa Gangotena. (julio de 2014). *casagangotena.wordpress.com*. Recuperado el 28 de enero de 2015, de <https://casagangotena.wordpress.com/2014/07/14/la-plaza-de-san-francisco-en-quito-historica-locacion-que-alberga-al-hotel-boutique-casa-gangotena/>
- Deler, J., Gomez, N. y Portais, M. (1983). *El manejo del espacio en el Ecuador* (Vol. 1). Quito, Pichincha, Ecuador: IGM.
- Larrea, A. (2011). *Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador*. Recuperado el 20 de enero de 2015, de [http://www.fedaeps.org/IMG/pdf/Modo\\_de\\_desarrollo\\_organizacio\\_n\\_territorial\\_y\\_cambio\\_constituyente.pdf](http://www.fedaeps.org/IMG/pdf/Modo_de_desarrollo_organizacio_n_territorial_y_cambio_constituyente.pdf)
- Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (Febrero de 2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Recuperado el 23 de enero de 2015, de [http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad\\_2012.pdf](http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf)
- Redeplan. (2012). *Historia de la planificación*. Recuperado el 23 de enero de 2015, de <http://www.redeplan.info/web/ecuador/historia-de-la-planificacion>
- Salgado, G. (1979). *25 años de planificación*. Recuperado el 20 de enero de 2015, de <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/572>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013* (Segunda Edición ed., Vol. 1). Quito, Pichincha, Ecuador.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2011). *www.planificacion.gob.ec*. Recuperado el 30 de enero de 2015, de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%C3%ADa-de-Participaci%C3%B3n-Ciudadana-en-la-Planificaci%C3%B3n-de-los-GAD.pdf>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2012). *www.planificacion.gob.ec*. Recuperado el 29 de enero de 2015, de [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto\\_Popular\\_DyC\\_24-10-2012.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto_Popular_DyC_24-10-2012.pdf)

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017* (Primera ed., Vol. Primera Edición). (F. Falconí, A. M. Larrea, P. Muñoz, E. Cárate, & C. Baez, Edits.) Quito, Pichincha, Ecuador: El Telegrafo.

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (s.f.). *documentacion.asambleanacional.gov.ec*. Recuperado el 26 de enero de 2015, de <http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/6895ca41-6dbb-46bf-94fc-38fd3db7e9ba/ANEXO%2003.pdf>