

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

- FLACSO -

PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN

ESPECIALIZACIÓN

GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

TESINA DE ESPECIALIZACIÓN

**TÍTULO: SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL
IMPULSADA POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DE QUIJOS**

AUTORA: Ana Lucía Andrade Balarezo

D. M. Quito, Mayo de 2006

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
- FLACSO -**

PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN

ESPECIALIZACIÓN

GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

TESINA DE ESPECIALIZACIÓN

**TÍTULO: SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL
IMPULSADA POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DE QUIJOS**

AUTORA: Ana Lucía Andrade Balarezo

**LECTOR: DR. SANTIAGO ORTIZ
DR. VICTOR HUGO TORRES**

D. M. Quito, Mayo de 2006

*... Todo lo que le ocurra a la tierra,
le ocurrirá a los hijos de la tierra.
El hombre no tejió la trama de la vida;
él es sólo un hilo. Lo que hace con
la trama se lo hace a sí mismo...*

Piel Roja, Jefe de Seattle, 1854

A G R A D E C I M I E N T O

Un especial agradecimiento al Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico – ECORAE, particularmente al Sr. Alex Hurtado Borbúa –Secretario Ejecutivo 2002-2005, por su interés en capacitar y elevar las competencias de su personal técnico, a fin de que la aplicación de sus conocimientos coadyuve al mejoramiento de los niveles del desarrollo humano sustentable de una región tan mega diversa, como lo es la Amazonía Ecuatoriana.

Un reconocimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO, por su permanente preocupación y formación del talento humano del Ecuador y de los demás países de América Latina, en áreas vinculadas con el desarrollo humano.

D E D I C A T O R I A

A mi madre, quien con sus cuidados, apoyo y cariño diario, posibilitó mi realización personal y profesional, así como, a toda mi familia que con sus acciones fortalecieron mi anhelo y seguridad para alcanzar mis metas.

INDICE GENERAL

CONTENIDO	PÁG.
SINTESIS	3
INTRODUCCIÓN	7
OBJETIVOS	8
I. CARACTERIZACIÓN DEL CANTÓN QUIJOS	9
1.1. Datos generales	10
1.2. Síntesis histórica	10
II. ASPECTOS TERRITORIALES	13
2.1. Concepción de territorio	13
2.2. Transformaciones del territorio	15
III. ASPECTOS ECONÓMICOS	18
3.1. Marco conceptual: Desarrollo económico local	18
3.2. Principales sectores productivos del cantón Quijos	19
3.3. Ventajas comparativas y competitivas del cantón Quijos	22
IV. NIVEL DE DESARROLLO HUMANO	24
4.1. Marco conceptual	24
4.2. Análisis de indicadores sociales: educación, salud, vulnerabilidad social, abastecimiento de infraestructura básica	26
V. IDENTIDADES DEFINIDAS EN EL CANTÓN	29
5. 1. Aspectos conceptuales	29
5.2. Identidades étnicas y locales	30

VI. ASPECTOS POLÍTICOS, INSTITUCIONALES Y ADMINISTRATIVOS	31
6.1. Base conceptual	31
6.2. Desempeño en la gestión del desarrollo local del Gobierno Municipal de Quijos	32
VII. CONCLUSIONES	48
7.1. Potencialidades y limitantes del territorio: ambientales, Físicos, sociales y económicos	48
7.2. Desempeño del Gobierno Municipal en la gestión del Desarrollo local	50
7.3. Manejo de conflictos	52
7.4. Proyectos potenciales	52
VIII. PROPUESTA DE DESARROLLO	53
8.1. Visión estratégica cantonal de largo plazo	53
8.2. Principios en el mediano y largo plazo de la gestión del desarrollo local del Gobierno Municipal de Quijos	53
8.3. Principales líneas estratégicas de desarrollo cantonal	54
BIBLIOGRAFÍA	56
ANEXOS	
Anexo 1: Inventario de atractivos turísticos, según categoría, Cantón Quijos, año 2000	59
Anexo 2: Principales características del uso del suelo, según Parroquia, año 2000	63
Anexo 3: Indicadores sociales	65
Anexo 4: Procesos de descentralización realizados por los gobiernos locales de la provincia de Napo	74
Anexo 5: Visión de la Granja Integral	92
Anexo 6: Propuesta de planificación estratégica participativa del Cantón Quijos	95

SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL IMPULSADA POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DE QUIJOS

SÍNTESIS

En el Ecuador, especialmente, en los últimos diez años se han generado procesos de gestión de desarrollo local, entendido como un proceso que implica una redistribución justa de los recursos, la promoción de iniciativas y un proceso económico sostenible que mejore los niveles de empleo y permita una acumulación de excedentes en beneficio de la producción y la calidad de vida local que debe darse en el marco de un territorio concebido como factor dinámico y positivo que coadyuva al desarrollo.

Los Gobiernos Seccionales de la Región Amazónica Ecuatoriana, han propiciado procesos de gestión orientados al desarrollo local, obteniendo diversos niveles de resultados que no han alcanzado a consolidarse.

Dentro de este contexto, se analiza la situación del proceso de gestión del desarrollo local impulsado por el Gobierno Municipal del cantón Quijos, en los últimos cinco años, a través del análisis de los diversos aspectos territoriales, económicos, sociales, político institucionales y administrativos.

El cantón Quijos, forma parte de la provincia de Napo, abarca una superficie de 1.682 Km², dividida en las parroquias: Baeza que es la cabecera cantonal, Papallacta, Cosanga, Cuyuja y Borja, al año 2001 registró una población de 5505 habitantes, correspondiendo el 78% al área rural y el 22% restante al área urbana. La población femenina, significa el 45,6%, lo que denota que la población masculina es levemente superior.

Como parte de la Amazonía, Quijos también ha experimentado una serie de transformaciones en su territorio, quedando actualmente ocupado por población colona inmigrante de las distintas provincias del país y por una minoría de habitantes indígenas

de la nacionalidad kishwa, los que están ubicados en el área rural, lo cual explica la dinámica social y económica local.

La economía local está basada en la ganadería de leche, la piscicultura de aguas frías, la agricultura –cultivos de hortalizas bajo invernadero; y, últimamente el turismo, pero las utilidades no son reinvertidas en el cantón, puesto que continúan siendo manejadas por los medianos y grandes productores.

La contaminación de los ríos, el escaso manejo de las cuencas hidrográficas, la disposición de los desechos sólidos y líquidos, la degradación de los suelos y la deforestación son temas de preocupación del Gobierno Municipal y de los actores locales, sin embargo, no se encuentran ejecutando planes integrados y articulados en torno al mismo, mantiene suscrito convenios de mancomunidad con los Gobiernos locales vecinos, particularmente para afrontar el proyecto “Ríos Orientales” que tiene interés la Empresa Municipal de Alcantarillado y Agua Potable Quito.

En la atención de los servicios básicos el Municipio ha desempeñado el rol tradicional, dado por: dotación de agua, alcantarillado, vías de segundo y tercer orden e infraestructura comunitaria; que en general no ha logrado satisfacer a la totalidad de la población, siendo uno de los limitantes la dispersión de la misma.

El desempeño del Gobierno Municipal de Quijos, de acuerdo a los estándares para un proceso de desarrollo local construidos por la AME y otros organismos, se encuentra en el nivel de procesos intermedios, es decir, con una orientación de cambio, dando énfasis al manejo técnico y a la participación de los diversos actores locales sin un sistema claramente definido, lo que no genera resultados que propicien un desarrollo local sostenido.

A través de la Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable –actual Dirección de Planificación, ha propiciado el apoyo a proyectos, sobre todo de carácter productivo, en los que existe el reconocimiento de la participación como un aporte comunitario sin el espacio de toma de decisiones en sus diferentes etapas operativas; y, ha implementado

la granja integral que se ha convertido en un referente importante, sobre el manejo de la flora y fauna nativa, mediante la que fomenta programas de capacitación, educación ambiental, actividades de turismo y eco museo.

Los temas transversales están siendo tratados poniendo énfasis en un enfoque de participación con un bajo poder decisorio y poca capacidad de implementación de iniciativas propias, escaso reconocimiento y legitimación de las mismas.

En general, la gestión del Municipio de Quijos se visibiliza como un gobierno que se caracteriza por la mezcla de diversos aspectos: tradicional orientando cambios en algunos ámbitos –planificación, ambiente, turismo-, tiende a dar mayores espacios a la participación pero con la intervención técnica municipal; y, moderno en pocas áreas, -deportes acuáticos, en menor grado iniciativas para el aprovechamiento y manejo de las cuencas hidrográficas.

Un conflicto evidente constituye el de la defensa las cuencas hidrográficas ante la concesión del caudal hídrico dada a la Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable Quito, ante el cual se refleja una cierta capacidad institucional para afrontar el mismo, pero existe la tendencia de que el tema se torne político y no se maneje en forma técnica con propuestas serias y proyectos integrales para el aprovechamiento de los recursos hídricos, teniendo en cuenta que el tema “agua” está presente en el debate actual a nivel mundial.

Un sector que tiene potenciales de desarrollo, es el turismo, por los atractivos naturales, la ubicación geográfica cercana a la ciudad de Quito y la presencia de empresas dedicadas a esta actividad y el Municipio está orientando su gestión hacia este rubro.

A base de las potencialidades y limitantes que se aprecian en las dimensiones socio cultural, económico, ambiental y político institucional, se plantea la siguiente visión estratégica de desarrollo en el largo plazo:

Al año 2020, Quijos constituye un centro turístico de prestigio nacional e internacional, con las cuencas hidrográficas debidamente manejadas bajo un óptimo aprovechamiento de los recursos hídricos, ha institucionalizado un desarrollo sustentable sostenido local de los sectores productivos ganadería, agrícola, piscícola que abastecen al mercado interno y generan excedentes que son reinvertidos en el cantón; y, ha construido un tejido social fortalecido, participativo y capaz de enfrentar retos y emprender iniciativas bajo una gestión planificada, organizada e interrelacionada.

SITUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL IMPULSADA POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DE QUIJOS

INTRODUCCIÓN

El desarrollo local busca el mejoramiento de la calidad de vida y el fortalecimiento de las capacidades humanas, satisfaciendo las necesidades de las actuales y futuras generaciones en un ámbito local específico, para lo cual propicia procesos de descentralización política y administrativa en los organismos de servicio público, así como, impulsa procedimientos de gestión para elevar la capacidad de desempeño de las organizaciones sociales que ejecutan acciones cívicas y fomenta la consolidación de la democracia local con la participación ciudadana.

En el Ecuador, especialmente, en los últimos diez años se han generado procesos de gestión de desarrollo local, en los diferentes cantones. La Región Amazónica Ecuatoriana, no ha estado alejada de esta corriente, puesto que los diversos Gobiernos Municipales han impulsado acciones en este sentido con el apoyo de organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, con logros, en algunos casos incipientes y en otros significativos, particularmente en lo que se relaciona a la participación de los actores, concebida como el eje sobre el cual gira la vida y éxito de un plan, programa o proyecto específico, en sus diferentes etapas y a base del que se desarrollan las capacidades colectivas y se construye el protagonismo ciudadano en la gestión del desarrollo local, fundamentado en la colaboración inter e intra sectorial, de manera activa y dinámica.

Dentro de este contexto, se analiza la situación de la gestión del desarrollo local impulsada por el Gobierno Municipal del cantón Quijos, en los diferentes ámbitos, especialmente a partir del año 2000.

A través del análisis, a base de información primaria y secundaria, se trata de responder a la interrogante: ¿Cuál es la situación del proceso de gestión de desarrollo local propiciado por el Gobierno Municipal del cantón Quijos en los últimos cinco años?.

El presente análisis pretende determinar la situación de la gestión del desarrollo local en el cantón Quijos, liderada por el Gobierno Municipal y a la vez, plantear algunas conclusiones y formular una visión estratégica de desarrollo a mediano y largo plazo.

Cabe precisar que para la consecución de los objetivos propuestos, en la primera parte, se caracteriza al cantón Quijos, con sus aspectos generales y el contexto histórico señalando los hitos más importantes, así como, las principales transformaciones experimentadas en su territorio y los sectores productivos que dinamizan la economía local.

En forma paralela se analiza el nivel de desarrollo humano cantonal, evidenciado a través de los indicadores de educación, pobreza, salud, dotación de servicios, entre otros; las identidades étnicas que interactúan en el cantón; los aspectos políticos, institucionales y administrativos involucrados en la gestión del desarrollo local.

En última parte, se plantean las principales conclusiones en torno a las dimensiones social, económica, ambiental y político institucional; el desempeño del Gobierno Municipal; y, la participación de los actores en materia de la gestión del desarrollo local; desembocando en una propuesta de desarrollo con una visión estratégica de futuro a base de las potencialidades y limitantes del cantón Quijos.

OBJETIVOS

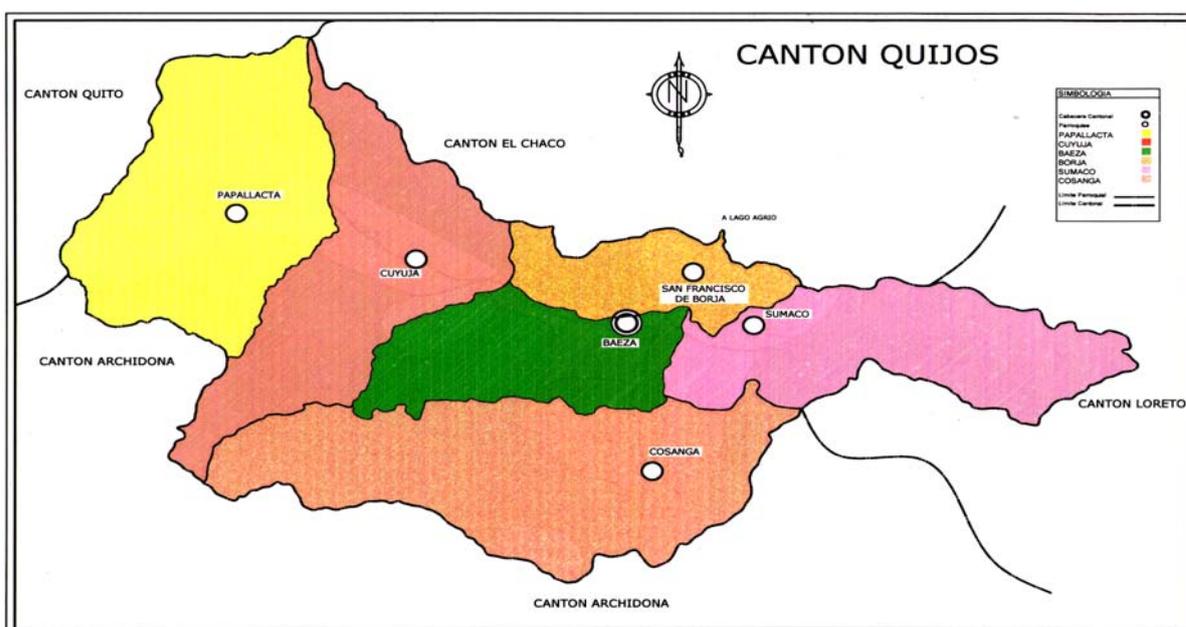
General

Determinar la situación del proceso de gestión del desarrollo local impulsado por el Gobierno Municipal del cantón Quijos, en los últimos cinco años, a través del análisis de los diversos aspectos territoriales, económicos, sociales, político institucionales, administrativos.

Específicos

- Caracterizar al cantón Quijos, desde los aspectos físico, demográfico, contexto histórico y las principales transformaciones territoriales experimentadas a lo largo de su historia.
- Establecer los principales sectores productivos que dinamizan la economía local.
- Determinar el nivel de desarrollo humano, a través de los indicadores básicos de educación, pobreza, salud, dotación de servicios, entre otros.
- Identificar las principales identidades étnicas que interactúan en el cantón.
- Analizar los principales aspectos políticos, institucionales y administrativos instrumentados para impulsar el proceso de gestión de desarrollo local cantonal.

I. CARACTERIZACIÓN DEL CANTÓN QUIJOS



Fuente: Plan de Desarrollo Estratégico de Quijos, 2000, Municipio de Quijos.

1.1. Datos generales

1.1.1. Ubicación

El cantón Quijos, dentro de la división político administrativa del país, forma parte de la provincia de Napo; limita con los cantones: El Chaco al norte, Archidona al sur, Loreto al este y el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha al oeste.

1.1.2. Extensión

Quijos comprende una superficie de 1.682 Km², dividida en las parroquias: Baeza que es la cabecera cantonal (507 km²), Papallacta (320 km²), Cosanga (401 km²), Cuyuja (316 km²) y Borja (138 km²).

1.1.3. Población

Según el Censo de 2001, registra una población de 5505 habitantes que representa alrededor del 7% del total de la provincia de Napo, de la cual el 78% se encuentra en el área rural, de la que el 7,4% corresponde a población indígena (318 personas), mientras que el 22% restante se ubica en el área urbana.

La población femenina, significa el 45,6%, lo que denota que la población masculina es levemente superior.

1.2. Síntesis Histórica

A continuación se presenta en forma cronológica los hechos históricos relevantes que han ocurrido desde el siglo XVI hasta la actualidad: ¹

¹ www.municipiodequijos.com

Siglo XVI:

- Se tienen noticias sobre la existencia de la provincia de los Quijos, como paso en busca del Dorado y la Canela.
- 1542, Francisco de Orellana descubre el río Amazonas.
- 1559, mayo 14, el capitán Gil Ramírez Dávalos funda la Muy Noble y Muy Leal Ciudad de Baeza del Espíritu Santo de la Nueva Andalucía.
- A finales del año 1559, Rodrigo Núñez de Bonilla funda por segunda vez, Baeza, con el nombre de Muy Noble y Muy Leal Ciudad de Baeza del Espíritu de la Nueva Andalucía de Nuestra Señora de Nieva, a los dos costados del río Machángara, cerca de Condijua. No existen actas.
- 1576, el Rey Felipe II declara a la Virgen del Rosario como patrona de Baeza.
- 1578-1579, se produce el levantamiento general de los Quijos encabezado por Jumandy, Beto, Huami, Imbate.

Siglo XVII:

- Hambrunas, epidemias, levantamientos y malos tratos exterminan gran parte de la población quiijense, tanto indígenas como españoles.

Siglo XVIII:

- 1751, Baeza queda completamente despoblada.
- Carlos III, expulsa a los jesuitas de sus dominios, por lo que abandonaron la tierra de los Quijos.

Siglo XIX:

- Fermín Inca, indio de Tumbaco y su familia realizan la tercera fundación de Baeza, cerca del lugar donde estaba la segunda ciudad fundada.
- Los Quijos son acosados y víctimas de los caucheros.
- A finales del siglo, Eloy Alfaro empieza la construcción del camino de herradura Pifo – Papallacta - Baeza.
- Los Jesuitas son expulsados dos veces y readmitidos en el territorio nacional.

Siglo XX:

- 1921 enero 05, parroquialización de Papallacta.
- 1925, el padre Pedro Savio, sacerdote josefino, funda la cuarta Baeza, ubicada en lo que actualmente se conoce como el barrio “Baeza Colonial”.
- 1952 febrero 22, se crea la parroquia de Borja con el nombre de Virgilio Dávila Cajas.
- 1955 enero 17, Registro Oficial Nro. 717, se crea el cantón Quijos como parte de la provincia de Napo Pastaza.
- 1959 mayo 24, la parroquia Virgilio Dávila Cajas toma el nombre de Borja.
- 1961 marzo 10, parroquialización de Cosanga.

- 1963 febrero 07, parroquialización de Cuyuja.
- 1969 abril 30, parroquialización de Sumaco.
- 1982 junio 09, creación del escudo e himno cantonal de Quijos mediante ordenanza municipal.
- 1987 marzo 5, Baeza sufre los estragos de un fuerte terremoto, por lo que la mayor parte de los vecinos pasa a poblar una parte de la hacienda “La Madrugada”, conformando la reciente urbanización Nueva Andalucía.
- 1995 mayo 16, el Ministerio de Educación y Cultura, mediante Acuerdo No. 2478, declara a Baeza y su área de influencia como: Bien Perteneciente al Patrimonio Cultural de la Nación.

Siglo XXI:

- 2000, inician procesos de planificación estratégica participativa.
- 2003, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural del Ecuador INPC, Baeza la antigua es declarada como Patrimonio Cultural de la Nación, en reconocimiento a que es una joya que ha permanecido intocada por diversas circunstancias.
- 2004, se realizan procesos de formulación de presupuesto participativo y rendición de cuentas.

II. ASPECTOS TERRITORIALES

2.1. Concepción de territorio

La época actual, caracterizada por la globalización, en cierta forma, determina una desterritorialización, generada por un mundo sin fronteras, atravesado por flujos transnacionales y a la vez por la creciente movilidad de los seres humanos, de los objetos, de las ideas con las posibilidades de la teleacción, exige la comprensión de la nueva construcción del espacio y del nuevo funcionamiento del territorio.

M. Santos y M. L. Silveira expresan: “Encontramos en el territorio nuevos recortes, además de la vieja categoría de región; y eso es un resultado de la nueva construcción del espacio y del nuevo funcionamiento del territorio a través de horizontalidades y verticalidades. Las horizontalidades serán los dominios de la contigüidad, de esos lugares vecinos reunidos por una continuidad territorial, al tiempo que las verticalidades estarían formadas por puntos distantes unos de otros, vinculados por diversas formas y procesos sociales.”²

Por otra parte, los autores citados, señalan que el territorio cargado de técnica, divide en compartimentos la interacción humana. Sin embargo, es esta compartimentación la que produce al mismo tiempo la escasez desde el punto de vista del territorio, en el que se debe focalizar las lógicas del Estado y del mercado.³

García F., en la conferencia impartida como parte del módulo: Análisis de las organizaciones, puntualizó que la concepción de territorio en lo referente al tema sobre circunscripciones territoriales indígenas, abarca: el espacio, lo político, social, cultural, institucional, legal.⁴

Bajo esta concepción holística de territorio, se realiza el análisis de la dinámica en la que se desenvuelve la gestión del desarrollo local del cantón Quijos.

² CEPEIGE, Geografía Aplicada y Desarrollo, pág. 9.

³ Ibid, pág. 10

⁴ García, F., Conferencia sobre Organizaciones Indígenas, módulo Análisis de organizaciones, marzo 2006.

2.2. Transformaciones del territorio

La Amazonía ha experimentado procesos de ocupación de diversa índole, por tanto, es un territorio en el cual viven pobladores indígenas y colonos, que se dedican a variadas actividades, como la agrícola, pecuaria, minería, maderera, turismo, artesanía, industria, piscícola, comercio, entre otras, lo cual se evidencia con la siguiente afirmación:

La región amazónica ha estado ocupada desde hace “unos 10.000 años a.C., por cazadores de espacios abiertos que vivieron en la parte este de la Amazonía y ocuparon la parte sur...”⁵.

En lo que se refiere a Quijos, es un espacio que estuvo ocupado por los indígenas kishwas Quijos, formó parte de la Misión jesuita de Maynas. Las poblaciones indígenas locales denotaron debilidad en los métodos de control y organizativos, por lo que fueron presa fácil de la frenética y anárquica colonización, la que agotó los recursos auríferos e hizo que desapareciera la mano de obra indígena, ya sea porque huyó hacia regiones más adentradas o porque había sido masacrada o aniquilada por las epidemias, hambrunas y explotación, consecuentemente, en la actualidad el cantón Quijos alberga poca población indígena.

Cabe anotar que esta es una de las características comunes en toda la Región Amazónica desde inicios de la colonización hasta fines del siglo XX. Los indígenas experimentaron procesos de reducción o pacificación, por las misiones religiosas, especialmente, jesuita, josefina y salesiana.

En la zona de Quijos, una actividad importante fue el lavado de oro, el algodón constituyó la principal riqueza y desempeñó un papel fundamental en la economía regional, aunque la industria de textiles no despegó significativamente, a lo largo de la colonización se desarrolló el comercio a pequeña escala, particularmente de pita.

⁵ Comisión Amazónica de Desarrollo y Medio Ambiente, Amazonía sin mitos, pág. 83.

Quijos, afrontó frecuentes corrientes migratorias de la sierra, por lo que ha estado articulado desde tiempos remotos a esta población por lazos políticos, sociales, económicos y culturales.

La siguiente afirmación evidencia el proceso de transformación del territorio de la zona del gobierno de Quijos, que comprendía lo que actualmente ocupan los cantones Quijos, El Chaco y Archidona:

“El aumento local del patronazgo en esta región está ligado a la extensión creciente de pequeñas haciendas de producción diversificada, orientada al principio a la recolección de productos naturales –pita, ishpingu (falsa canela)- luego hacia el lavado de oro; y, finalmente hacia la cría de bovinos o de cultivos comerciales, como la naranjilla. El endeudamiento de los indios aseguraba a estas fincas una mano de obra permanente y constituía también una forma de esclavitud apenas disimulada...”⁶.

A finales del siglo XIX, Eloy Alfaro empieza con la construcción del camino de herradura Pifo-Papallacta-Baeza, lo que facilitó e incrementó la migración y la formación de centros poblados, con habitantes de las distintas provincias del país, particularmente de las regiones sierra norte y centro, lo cual constituyó un factor importante que influyó en el desarrollo de los sectores productivos.

El 11 de enero de 1955, se procede a la creación del cantón Quijos, como parte de la provincia de Napo Pastaza, publicada en el Registro Oficial N°. 717, del 17 de enero de 1955.

A partir de la década de los años 1970, la actividad petrolera es determinante en la transformación del territorio amazónico, en Quijos, origina nuevos asentamientos humanos y se desarrollan los sectores económicos que dinamizan la economía local en la actualidad.

⁶ Taylor, Anne Christine, El Oriente Ecuatoriano en el siglo XIX: “el otro litoral”, pág. 57.

De lo anterior y teniendo en cuenta los hechos históricos relevantes, se denota que el territorio de Quijos afrontó profundas transformaciones:

2.2.1. Sociales

Actualmente tiene una minoría de población indígena, la mayor parte de habitantes son inmigrantes provenientes especialmente de las provincias de la sierra, que forman parte de organizaciones sociales y/o productivas, pero no tienen una participación activa, solamente cuando tienen interés en un proyecto específico.

2.2.2. Económicas

Las actividades económicas que predominan son la ganadería de leche, agricultura, la piscicultura, el turismo y el comercio, que son desarrolladas, especialmente por la población colona y subsisten las haciendas pequeñas y medianas.

La dinámica económica está apoyada por una red vial, de primer y segundo orden, que le une con Quito y el resto del país.

2.2.3. Culturales

Según lo indicado por algunos habitantes del cantón, “no tienen una identidad cultural definida”, y que el Gobierno Municipal se encuentra preocupado e interesado en reconstruir la misma, lo que refleja el efecto profundo que causó el proceso de colonización.

La población indígena es minoritaria, la cual está ubicada en el área rural, por lo que la interacción étnica cultural no se evidencia, existe la presencia de los habitantes colonos de las distintas provincias que han interiorizado sus prácticas y manifestaciones culturales.

2.2.4. Políticas

Se constituyó en cantón, con parroquias urbanas y rurales, se ha cercenado el territorio para la creación de otro cantón y provincia. Las organizaciones son débiles, los partidos políticos conforman alianzas de acuerdo a intereses personales de los candidatos que no

tienen una formación política. La participación ciudadana no está consolidada, aunque se están generando procesos participativos que en alguna medida fortalecen la democracia.

2.2.5. Ambientales

Los recursos naturales han sido degradados en forma paulatina por la expansión de la actividad agropecuaria, los ríos están contaminados, los recursos producidos por la explotación de las termas no son revertidos para el desarrollo del cantón. Las cuencas hidrográficas no se encuentran manejadas adecuadamente, pese a que algunas abastecen del agua a la ciudad de Quito.

III. ASPECTOS ECONOMICOS

3.1. Marco conceptual: Desarrollo económico local

A fin de enmarcar el análisis de la economía local del cantón Quijos, cabe distinguir entre desarrollo local y desarrollo económico local, según los conceptos de PACA, el primero constituye un concepto más amplio que incluye el desarrollo de la comunidad, el desarrollo local social y otros tipos de iniciativas políticas, administrativas, culturales, ambientales, las que persiguen diferentes metas a través de lógicas diferentes y acciones con diversos intereses, pero estas iniciativas mantienen articulaciones e identificaciones entre sí.

Mientras que: “El desarrollo económico local está relacionado con la creación de empleos y trabajos a nivel local. El principal enfoque para hacerlo es el de: crear un entorno favorable para los negocios; promover la competitividad de las empresas; y, crear oportunidades para negocios nuevos, sean de inversores externos o empresarios internos.”⁷

⁷ Mesopartner, PACA, Diagnóstico Participativo de Ventajas Competitivas, el Libro de conceptos PACA, pág. 3.

Por otra parte, el libro de conceptos PACA, señala que el desarrollo económico local está teniendo mayor atención a consecuencia de la globalización, y tiene que ver con la ventaja competitiva de las empresas locales, pero también la ventaja competitiva de la localidad, porque atrae inversiones, genera empleo e ingresos. Además pone énfasis en la participación de los actores locales y en la evaluación de la motivación, la capacidad y la visión de los líderes locales; y, hace hincapié en la concepción de M. Porter que reitera que la ventaja competitiva se crea, no se hereda.⁸

Por otra parte, PACA indica que⁹:

- *La base política del desarrollo económico local es franca y se fundamenta también en el hecho de la reducción o terminación de las políticas selectivas, como la industrial. Los políticos buscan la legitimidad, cuya base es la prosperidad económica.*
- *La base económica del desarrollo económico local está enlazada con el problema de la falla de los mercados. A nivel local las fallas específicas se pueden remediar a bajo costo y creando poca distorsión, siendo una de las importantes la información asimétrica.*

Bajo esta concepción se trata de describir la base del desenvolvimiento de la economía local del cantón Quijos.

3.2. Principales sectores productivos del cantón Quijos

3.2.1. Ganadería

La principal actividad productiva de Quijos es la ganadería, orientada hacia la producción de leche, que se comercializa en un 87 % con la Nestlé y el restante 13 % es transformada en derivados lácteos en las 21 queserías rurales que se encuentran

⁸ Ibid, pág. 3.

⁹ Ibid, pág. 7.

distribuidas en el territorio cantonal, lo que permite afirmar que la economía local depende de la producción de leche y del precio de la misma, en cuya fijación no tienen mucha ingerencia los productores locales sino es determinado a nivel de mercado externo, pese a que alrededor del 60% de la población económicamente activa se dedica a esta actividad.

El cantón Quijos a raíz de la explotación petrolera a partir del año de 1972, cambia paulatinamente su vocación agrícola por la ganadera, esto se debe fundamentalmente al apareamiento de plagas que afectaron al cultivo de la naranjilla. A pesar de los esfuerzos realizados tanto por técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, INIAP y otras instituciones particulares, fue prácticamente imposible frenar la invasión de plagas y enfermedades que fueron apareciendo, por lo que la actividad pecuaria pasó a primer plano frente a la agrícola.

El Banco Nacional de Fomento, Ministerio de Agricultura y Ganadería apoyan con créditos, capacitación y asistencia técnica, respectivamente, pero son insuficientes y no llegan a la mayoría de los productores.

Existe un cierto grado de organización, puesto que se ha conformado la Asociación de Ganaderos del Cantón Quijos, con el propósito de promover el desarrollo del sector ganadero e impulsar un proyecto para la implementación de una empresa de productos lácteos.

Entre los factores que influyen negativamente en la ganadería se encuentran las plagas que afectan a los pastizales y las técnicas inadecuadas de manejo, las cuales hacen que esta actividad no tenga la rentabilidad deseada.

3.2.2. Agricultura

En los últimos años se evidencian esfuerzos por desarrollar las actividades agrícolas, especialmente cultivos de diversas hortalizas bajo invernadero, que son comercializadas

en el mercado local y otra parte de la producción es destinada a los mercados de Quito, Tena, Archidona, Nueva Loja, entre otros.

Sin embargo, afrontan problemas como, la débil organización, la ausencia de transferencia de tecnología, el alto costo de los insumos agrícolas, la falta de planificación en la producción lo que ha hecho que todos los agricultores saquen sus productos en la misma temporada, lo que incide en los precios, desmotivando a esta actividad.

3.2.3. Piscicultura

A parte de la ganadería y las actividades agrícolas, existen otras iniciativas que se encuentran en proceso de desarrollo, como la piscicultura de aguas frías, particularmente trucha, misma que debido a las condiciones ecológicas favorables de la zona, tiene un gran potencial para desarrollarse, a esto se suma como una oportunidad la existencia de la estación piscícola Papallacta.

3.2.4. Turismo

El cantón posee diversos atractivos turísticos naturales, sin embargo, la actividad turística aún es incipiente, la empresa privada, ha dado los primeros pasos en el ecoturismo, especialmente en el sector de las Caucheras en la parroquia Cosanga, en la que existen tres empresas dedicadas a esta actividad. En el anexo 1 se detallan los principales atractivos turísticos de acuerdo a su categorización.

En la parroquia Papallacta, la actividad turística, se encuentra más desarrollada, especialmente el turismo convencional, por sus aguas termales, que ha permitido la instalación de tres complejos, COTURPA de propiedad municipal, TERMAS de propiedad de la inmobiliaria San Marco y el complejo de la comuna Jamanco.

Además, se está incursionando en el turismo de aventura, como el rafting, kayak, que ha despertado el interés internacional.

3.2.5. Ambiente

El 70% del territorio de cantón Quijos forma parte de las reservas ecológicas: Cayambe Coca, Antisana y Sumaco, pero no están siendo aprovechadas sus potencialidades y al contrario se han generado impactos ambientales que deberían ser tema de preocupación de los actores respectivos.

Los principales problemas que afronta son la tala del bosque, la falta de legislación ambiental en el ámbito local, el desconocimiento de las ventajas que ofrecen las reservas, la inexistencia de la temática relacionada con educación ambiental en los programas de estudio de los diferentes niveles educativos, el aumento de la pobreza en las familias del área rural provoca la expansión de la frontera agrícola y el cambio de la cobertura vegetal nativa por pastizales en sitios no aptos, especialmente en laderas, siendo esta una de las causas de deslizamientos y derrumbes durante los meses de invierno.

En El anexo 2 se presentan las principales características de ocupación del espacio, según parroquia.

3.3. Ventajas comparativas y competitivas del cantón Quijos

3.3.1. Marco conceptual

Adam Smith, aseguró en su libro La Riqueza de las Naciones, que la verdadera riqueza de una región depende de los bienes y servicios que ésta tenga a disposición de los ciudadanos, dando origen a la **teoría de la ventaja absoluta**, según la cual un país estructura su comercio internacional aprovechando las diferencias en la dotación de sus factores de producción, especialmente en lo relacionado con el recurso tierra. Esta teoría ha sido cuestionada porque no hay una situación absoluta.

La ventaja absoluta puede ser natural, cuando el recurso es generado por vía natural en el territorio; y, adquirida, cuando surge a partir de la invención del ser humano, lo que implica la intervención de la ciencia y la tecnología.

A partir de las ventajas adquiridas se puede encontrar dos tipos de ventajas: la ventaja comparativa y la ventaja competitiva.

Ventaja comparativa: Las naciones obtienen grandes ventajas con la especialización y el intercambio comercial, mayor productividad, los ingresos son mayores porque se vende más, se reducen los costos de producción y el incremento del consumo.

Una región puede fundamentar su comercio en la **ventaja comparativa** si se dedica a producir lo que hace relativamente mejor, aprovechando las ventajas que le genera la tecnología que utiliza para generar los bienes y servicios, esto implica que las empresas pueden tener ventajas en los mercados si manejan menores precios resultantes de la reducción de costos logrados a través del aumento progresivo de la productividad.

Ventaja competitiva: M. Porter señala que son las empresas, no los países, quienes compiten en los mercados, por tanto, las empresas deben lograr y mantener costos de producción bajos, productividad alta, precios atractivos al consumidor y rentabilidad satisfactoria.

En cualquier sector, tanto nacional como internacional, la naturaleza de la competencia se compone de cinco fuerzas competitivas: la amenaza de nuevas incorporaciones (empresas similares); la amenaza de productos nuevos o sustitutos; el poder de negociación de los proveedores; el poder de negociación de los consumidores; y, la rivalidad entre los competidores.

3.3.2. Cantón Quijos

La ventaja comparativa y competitiva se puede aplicar a nivel local, por tanto, el cantón Quijos tiene sectores en los que puede aprovechar y potenciar estas ventajas.

En Quijos se encuentran operando algunas empresas de productos lácteos, que comercializan en los mercados de Quito, Ambato, Tena, Archidona, Nueva Loja y compiten con bienes similares de otras regiones y han logrado mantenerse en los mercados, por consiguiente, el cantón con respecto a esta actividad tiene una ventaja comparativa que podría ser fortalecida a base de la incorporación de tecnología moderna en los procesos productivos, capacitación de los actores, del mejoramiento genético de la ganadería de leche y del manejo de los pastos, teniendo en cuenta el cuidado del ambiente, a fin de elevar la productividad, generar empleo, reducir los costos y ofertar productos de calidad a precios acordes al mercado y lograr una ventaja competitiva local.

Otra actividad en la que ha desarrollado una ventaja comparativa es la turística, pero es un tanto débil, porque no ha logrado desarrollar la infraestructura necesaria para explotar los mismos, no dispone del capital humano calificado y demás mecanismos que fomenten y apoyen al turismo. El Gobierno Municipal tiene mucho interés en este sector y lo considera como una de las alternativas de desarrollo local, por lo que está motivando a la participación de los actores y líderes locales hacia el desarrollo turístico.

Se puede mencionar como una ventaja competitiva estática la ubicación geográfica, cercana a la ciudad capital de la República, pero deberá desarrollar factores que le permita tener una ventaja competitiva dinámica, porque existen otros sectores que pueden competir en mejores condiciones.

La Granja Integral constituye una ventaja comparativa y competitiva, en vista de que el Gobierno Municipal ha desarrollado diversos procesos sustentables, en los que se encuentran participando los actores sociales del cantón y ha logrado convertirse en un referente importante para otros gobiernos locales.

IV. NIVEL DE DESARROLLO HUMANO

4.1. Marco conceptual

Antes de hacer referencia sobre el desarrollo humano, es importante expresar conceptos que se encuentran en el debate contemporáneo, en el que sobresale la revalorización del capital humano y del capital social.

Rosa Helena Stein, señala que, “en sintonía con los capitales tradicionales: el capital natural constituido por la dotación de recursos naturales con los que cuenta un país y el capital construido, aquel generado por el ser humano (infraestructura, bienes de capital financiero, comercial, otros); existen, por un lado el capital humano, -constituido por la dotación de capacidad que se encuentra en cada una de las personas, como el nivel de instrucción, nutrición, salud, entre otros- y, por otro, el capital social, -referido al activo que determina el modo como los actores económicos se relacionan y sus formas de organizarse para generar crecimiento y desarrollo”.¹⁰

La teoría del capital humano, adquiere importancia en los años 90, especialmente a partir de la creación del Informe de Desarrollo Humano emitido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

Según Stein, “la definición de Desarrollo Humano, asumida por el PNUD, concibe el desarrollo como un proceso a través del cual se amplían las oportunidades de los individuos, entre ellas, una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y a los recursos indispensables para un nivel de vida digno. Igualmente, se concede un gran valor a las libertades política, económica y social, la posibilidad de ser creativo y productivo, el respeto a sí mismo y el disfrute de la garantía de los derechos humanos.

El PNUD al instituir el índice de Desarrollo Humano –IDH en 1990, posibilita visualizar las desigualdades significativas entre las regiones, así como, confirma la existencia de una relación automática entre prosperidad económica y desarrollo humano”.¹¹

¹⁰ Stein, Rosa Helena, Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana, pág. 9.

¹¹ Ibid., pág., 12.

4.2. Análisis de indicadores sociales: educación, pobreza, salud, servicios

4.2.1. Educación

El nivel de analfabetismo, según el censo del año 2001, en Quijos es de aproximadamente 7% de la población, observando una tasa del 7,2% en el área rural y el 4,5% en la urbana. Anexo 3.- Cuadro N° 1

Respecto a la escolarización al 2001, se refleja que alrededor del 93% de los niños en edad reglamentaria se encuentran matriculados en los establecimientos de educación primaria (6 a 11 años), en tanto que el 44% de la población comprendida entre los 12 a 17 años está matriculada en el nivel secundario y el 3.8% de los jóvenes de 18 a 24 años están en los establecimientos de educación superior.

Se observa que en el cantón analizado la tasa neta de escolaridad secundaria y superior es mayor a la de El Chaco; y, en lo que se relaciona con la tasa bruta de escolaridad se registra un menor nivel de repitencia o la matriculación de población fuera de las respectivas edades reglamentarias.

En cuanto a la acción educativa, Quijos denota un índice del 53,7, reflejando que en cierta medida se encuentra en mejores condiciones que El Chaco, en lo que se refiere a la dotación de recursos humanos (docentes) y físicos (aulas y planteles) del ámbito educativo.

4.2.2. Salud

El índice de oferta en salud, que mide la dotación de recursos humanos (médicos, odontólogos, obstétrices, enfermeras/os, auxiliares de enfermería) y físicos (establecimientos de salud: centros, subcentros y dispensarios), según el SIISE a 1999, Quijos registra un nivel de dotación del 55,7 y El Chaco el 52,3,

determinándose que el primero dispone de una mejor oferta en servicios de salud. Anexo 3.- Cuadro N° 2.

En lo que tiene que ver con atención de salud, especialmente hospitalaria, el cantón Quijos, cuenta con un Hospital Estatal al que concurren habitantes de los cantones: El Chaco, Loreto, Lumbaqui, Cascales, Lago Agrio, Shushufindi e incluso del vecino país, Colombia.

El Hospital es cantonal y núcleo de la región del Quijos, ofrece los servicios de emergencia, medicina interna, cirugía, ginecología obstétrica y pediatría, para lo cual dispone de las respectivas áreas especiales debidamente equipadas, con una capacidad de hospitalización de 16 camas. Además posee equipo de ecocardiografía, servicio de laboratorio clínico, consulta externa y servicio de radiología.

En lo que se refiere a los recursos humanos para atender la demanda de servicios de salud, el cantón cuenta con un total de 29 personas, de las cuales 5 son médicos generales, 3 médicos especialistas, 2 tecnólogos, 3 enfermeras y 16 corresponden a personal auxiliar y de apoyo. Según información del Centro de estadísticas del Hospital Estatal de Baeza, procesada por el equipo técnico municipal.

4.2.3. Pobreza

Según el SIISE, en el año 2001, el 48,1% de la población de Quijos se encontraba en condiciones de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, registrando un mayor alcance en el área rural. Anexo 3.- Cuadro N° 3.

4.2.4. Vulnerabilidad social

El índice de vulnerabilidad social, que conjuga el número de analfabetos, la desnutrición crónica, la incidencia de la pobreza de consumo, la mortalidad

infantil y la etnicidad (estimación de la población indígena y afroecuatoriana), según el SIISE, en el año 1990 DPA-99, el cantón Quijos registró un nivel del 26,2. Anexo 3.- Cuadro N° 4.

4.2.4.1. Abastecimiento de infraestructura básica

El índice multivariado de infraestructura básica –IMIB, que constituye un promedio ponderado del porcentaje de viviendas dotadas de red pública de: agua, sistema de alcantarillado, recolección de basura y servicio eléctrico, según datos del SIISE, al año 2001, el cantón, objeto de análisis, registró un nivel del 40,6, es decir que los habitantes afrontan un bajo abastecimiento de servicios básicos. Anexo 3.- Cuadro N° 5.

Por otra parte, en Quijos el 62,5% de las viviendas no disponen de todos los servicios residenciales básicos que se requieren para tener una calidad de vida adecuada.

4.2.6. Manejo de desechos sólidos

Cabe anotar que, el manejo de desechos sólidos en el cantón Quijos se hace a través de un sistema de recolección que se divide en dos componentes:

- a) El que atiende a las parroquias de Baeza y Borja, con un volquete de propiedad municipal, tres días a la semana y con cinco obreros a cargo del Municipio; y, la disposición final se la hace en terrenos municipales ubicados en el sector de Pituro, adquiridos para iniciar un relleno sanitario.
- b) En las demás parroquias la recolección se la realiza mediante carretas y no disponen de un lugar específico para el depósito final de los desechos.

4.2.5. Ocupación

La tasa bruta de ocupación, que refleja la capacidad que tiene el cantón para generar empleo en un determinado momento, en el 2001 registró que en Quijos el 62,8% de la población en edad de trabajar (personas de 12 años y más), se encontraba ocupada, es decir, alrededor del 37% estaba desocupada. Anexo 3.- Cuadro N° 6.

V.- IDENTIDADES DEFINIDAS EN EL CANTÓN

5.1. Aspectos conceptuales

Para determinar las identidades étnicas identificadas en el cantón Quijos, cabe tomar el siguiente análisis sobre: Pueblos indígenas, que realiza Andrew Gray, en el artículo, “Derechos Indígenas y Desarrollo”:

“Indígenas”, de acuerdo con el diccionario, se refiere a alguien que es nacido o nativo de la tierra o región que está bajo el control de foráneos. En términos generales se refiere a la gente tanto como un todo, como a la cualidad de la persona, la cual relaciona una identidad colectiva con un área particular. También distingue a un pueblo de otro, pueblos “extraños” que se han ubicado posteriormente en el territorio.

El autor referido, indica que una definición que tiene un amplio respaldo es la de José Martínez Cobo:

Comunidades indígenas, pueblos y naciones son aquellas que, teniendo en cuenta una continuidad histórica con las sociedades preinvasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran a sí mismas distintas de otros sectores no dominados de la sociedad y están determinadas a preservar, desarrollar y transmitir a las futuras generaciones su territorio ancestral y su identidad étnica; como las

bases de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

Gray, expresa, cinco características marcan esta definición: autodefinición, ausencia de dominación, continuidad histórica, territorios ancestrales e identidad étnica.”¹²

5.2.- Identidades étnicas y locales

La población indígena en Quijos alcanzó en el año 2001 aproximadamente a 300 habitantes, según el SIISE, que se encuentran localizados en el área rural, lo cual refleja que esta población es minoritaria frente al total general cantonal.

Esta población que en gran parte corresponde a la nacionalidad kishwa, no es originaria de los pobladores quijenses, puesto que forma parte de familias inmigrantes provenientes de diferentes partes del país, no tiene una continuidad histórica, no está asentada en un territorio ancestral y no presenta una identidad étnica claramente identificada y respetada en el territorio del cantón.

Las autoridades del Gobierno Municipal reconocen que el cantón no tiene una identidad cultural definida, por lo que se encuentran preocupados y empeñados por reconstruir la misma, de forma que en el futuro inmediato Quijos sea reconocido por su cultura heredada de sus ancestros, lo cual sería parte de los atractivos para el turismo.

La mayor parte de la población es colona, de familias de la sierra centro y norte, por tanto existe una variedad de culturas que interactúan entre sí, que no han logrado articularse y complementarse para expresarse en una sola, como propia de Quijos, con sus manifestaciones e historia.

Los pobladores manifiestan que en los últimos años se está generando un proceso de participación y empoderamiento en las nuevas generaciones, sobre: el interés,

¹² Gray, Andrew, Derechos Indígenas y Desarrollo, Autodeterminación en una comunidad amazónica, págs., 38, 39 y 40.

disposición, actitud y principio de permanecer en ese territorio, y sentir orgullo de su tierra; plantear y luchar por objetivos y propuestas orientadas a superar las desigualdades existentes en la sociedad, lo cual no ocurría anteriormente, ya que los pobladores tenían como meta principal salir del cantón hacia la ciudad de Quito preferentemente y regresar temporalmente para controlar las fincas y cultivos.

Esta realidad, de ausencia de identidades étnicas, se determina como producto de los procesos de transformaciones territoriales que ha experimentado Quijos a lo largo de su historia, los cuales fueron analizados en las secciones anteriores.

El Gobierno Municipal, especialmente a partir del año 2000, ha promovido procesos participativos de planificación, presupuesto, rendición de cuenta, priorización de proyectos, en los que los diversos ciudadanos han tenido su espacio para expresar sus aspiraciones y propuestas, los cuales constituyen un mecanismo propicio para el reconocimiento y afirmación de las diversas identidades, por tanto, amplíen los derechos y la democracia.

VI. ASPECTOS POLITICOS, INSTITUCIONALES Y ADMINISTRATIVOS

6.1.- Base conceptual

Es fundamental puntualizar algunos conceptos antes de abordar estos temas en lo que se refiere a Quijos, así:

6.1.1. Gestión

Se entendería como: procesos orientados hacia la consecución de objetivos y resultados, mediante la planificación, organización, seguimiento y evaluación, conducción, presentación de informes.

La gestión puede definirse como el conjunto de políticas, normas y acciones que desarrollan los organismos públicos y privados, así como, los diversos actores de una localidad para la consecución de los objetivos propuestos.

6.1.2. Desarrollo local

Implica aparte de consolidar el tejido social y la democracia, resultados concretos con relación al mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo económico. Esto implica una redistribución justa de los recursos, la promoción de iniciativas y un proceso económico sostenible que mejore los niveles de empleo y permita una acumulación de excedentes en beneficio de la producción y la calidad de vida local. Todo este proceso debe darse en el marco de un territorio que se vuelve significativo para el grupo que lo habita, es decir del territorio local no como elemento pasivo sino como factor que ayuda al desarrollo.¹³

6.1.3. Sostenido e institucionalizado

Proceso que se mantiene a través del tiempo con mejores niveles de crecimiento y constituye una política importante definida en los organismos responsables, que no es dejada de lado ante cambios políticos, sino al contrario es asumida por las autoridades de turno, lo fortalecen y continúan su implementación; y, a la vez va generando apropiación de la ciudadanía.

6.2. Desempeño en la Gestión del Desarrollo Local del Gobierno Municipal de Quijos

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas –AME y otros organismos públicos y privados, a base de un trabajo interinstitucional han construido la herramienta “Estándares para un Proceso de Desarrollo Local”, con el propósito de contribuir al análisis y fortalecer los procesos de planificación, gestión, participación y articulación

¹³ Ortiz Crespo, Santiago, Experiencia participativa del cantón Cotacachi -1996 2002-, Sistematización Módulo de gestión social de los recursos naturales, pág. 30

locales, orientados al mejoramiento de la calidad de vida y ejercicio de derechos de la población.¹⁴

Esta herramienta señala: “Se busca establecer criterios básicos para la evaluación de los procesos de desarrollo y aportar con ello a los gobiernos locales a construir condiciones para lograr procesos de gestión sostenidos”.¹⁵

A base de la aplicación de los estándares, se desprenden los siguientes resultados, sobre la gestión del Gobierno Municipal de Quijos, en lo que respecta a la construcción de un tejido social, la gestión del plan de desarrollo local, la construcción de capacidades institucionales, la concreción de descentralización de competencias, la respuesta dada a temas transversales centrales (género, generación, interculturalidad y ambiente), y la integración al desarrollo provincial, regional y nacional:

En el Anexo 7 se presenta la calificación de indicadores de desarrollo local correspondiente al cantón Quijos, cuyos resultados se resumen a continuación:

6.2.1. Participación y construcción del tejido social

- **Mapa de actores**

El municipio tiene una lista de 29 organizaciones, la cual es actualizada periódicamente y se encuentra en un archivo, no sistematizado, clasificado en organizaciones funcionales y territoriales, se registra el nombre de la organización, representante legal y dirección. En el expediente de cada organización se adjuntan los estatutos y la nomina de la directiva, especialmente de aquellas con la que el Gobierno local viene trabajando en algún proyecto de diversa índole y actividad.

- **Principales actores del desarrollo**

¹⁴ Asociación de Municipalidades Ecuatorianas –AME y otros, Estándares para un proceso de Desarrollo Local, pág., 3.

¹⁵ Ibid., pág., 5.

Los actores que intervienen directa e indirectamente en el desarrollo sustentable del cantón corresponden a los sectores público y privado.

Sector Público: Comprende las entidades del Gobierno Central y del Gobierno Seccional.

Gobierno central: las Jefaturas Políticas; delegaciones de las direcciones provinciales de algunos ministerios y organismos de desarrollo.

Gobierno seccional o autónomo: conformado por el Gobierno Municipal y las Juntas Parroquiales.

Sector Privado: constituido por organizaciones sociales, productivas, ambientales, organizaciones no gubernamentales –ONG's, empresas privadas, entre otras.

La mayor parte de actores se agrupan dentro de las actividades agrícola, pecuaria y piscícola, en vista de que Quijos se caracteriza por su potencial agropecuario.

Los más representativos son los siguientes:

- Asociación de Ganaderos del Cantón Quijos este gremio pertenece a la Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente – AGSO.
- Centro Agrícola del Cantón Quijos.
- Asociación 8 de marzo, agrupa a mujeres dedicadas a la producción de artesanías.
- Asociación de damas 1ro. De noviembre, producción agrícola, pecuaria y artesanal.
- Asociación El Porvenir, producción agropecuaria.
- Granja comunitaria Las Palmas, producción bajo invernadero.
- Asociación ALFA, producción agropecuaria.

- Asociación Piscícola Alisal.
- Asociación de cría de especies menores la Madrugada.
- Asociación Agropecuaria Valle del Quijos, producción de leche y derivados.
- Cooperativa de Producción Agrícola San José del Tablón Alto del Quijos.
- Cooperativa de Ahorro y Crédito 23 de Julio.
- Sociedad Civil de las riveras del Río Quijos, cultivo bajo invernaderos.
- Asociación Piscícola MASPA.
- Fundación Rumicocha, turismo y ambiente.
- Fundación Antisana, recursos naturales.

Otros actores importantes constituyen los establecimientos educativos fiscales y fiscomicionales del nivel básico y medio. Además existe una extensión de la Universidad Técnica Particular de Loja.

- **Nivel de cobertura**

Los actores sociales están integrados en organizaciones funcionales: productivas, turismo, ambiente, comercio, tanto en el área urbana como en la rural; a la vez pertenecen a las organizaciones territoriales: juntas parroquiales, junta cívica y barrios.

- **Nivel de actividad y capacidad de propuesta**

Algunas organizaciones son activas y participativas y otras se involucran eventualmente por el interés de gestionar proyectos especialmente productivos. Se estima que el 30% de las organizaciones están activas.

Las organizaciones tienen sus iniciativas que en su mayor parte, se canalizan a través del municipio, las cuales constituyen ideas espontáneas y no propuestas estructuradas dentro de una agenda y plasmadas en un perfil de proyecto.

- **Instancia de coordinación**

Existe coordinación en proyectos productivos con el municipio a través de la unidad municipal de desarrollo sustentable –UMDS, en las actividades agrícola, pecuaria, piscícola, turismo y ambiental. Se esta desarrollando un cierto nivel de coordinación en el sector turismo en el que se ha conformado una precámara de turismo.

- **Capacitación, relaciones y alianzas**

Solo dos organizaciones tienen su personal capacitado y las demás cuentan con personal no calificado. La capacitación es eventual de acuerdo a las necesidades en cursos cortos y no continuos.

Las organizaciones mantienen eventualmente relaciones con las organizaciones provinciales, especialmente en los sectores agroproductivo, turismo y ambiental.

Se han generado alianzas puntuales de cooperación técnica y económica, especialmente en ambiente y en proyectos productivos.

Las organizaciones mantienen una relación con el Gobierno municipal a través del presupuesto participativo, trabajo en mesas temáticas y espacios de rendición de cuentas.

- **Calificación**

En general, el cantón Quijos arroja una calificación promedio en los indicadores de participación y construcción de tejido social de 5.22, esto significa un nivel con tendencia a bueno.

Este puntaje denota que en el cantón no se ha generado un tejido social activo, propositivo y dinámico. Sin embargo, la participación activa y empoderamiento

de la sociedad civil se encuentra en proceso de construcción en las diversas actividades, recursos y toma de decisión en la gestión del desarrollo local.

6.2.2. Planificación, monitoreo, rendición de cuentas y presupuesto participativo

- **Planificación local**

El gobierno municipal ha formulado en el año 2002 el plan de desarrollo cantonal con un horizonte temporal al año 2010, el cual contiene:

- Diagnóstico en el que se define la problemática para las áreas urbana y rural.
- La visión estratégica de largo plazo con enfoque integrador.
- Líneas estratégicas de desarrollo en lo ambiental, económico y social.
- Objetivos y políticas de desarrollo.
- Programas y proyectos.

Se evidencia que en la ejecución del plan, los programas y proyectos no se encuentran totalmente articulados.

La planificación cantonal integra lo urbano y lo rural, los programas y proyectos están priorizados y están siendo incorporados al plan operativo anual, pero no se denotan actividades específicas para cada área.

- **Ejecución del plan**

Gran parte de los proyectos que ejecuta el municipio están dentro de las líneas estratégicas de desarrollo identificadas en el plan.

Los actores sociales participan en el mantenimiento de algunas obras de infraestructuras, básicamente aportan con su mano de obra, especialmente en el área rural bajo la modalidad de minga.

Los actores sociales aportan en algunos de los proyectos productivos con alrededor del 30% del costo total del proyecto, el que constituye materiales, insumos básicos y mano de obra.

- **Monitoreo y rendición de cuentas**

Se ha conformado un Comité Cívico para el seguimiento del plan, el cual no está cumpliendo su función en vista de que es nominativo y los integrantes no perciben ninguna remuneración por tanto, su actividad e interés se ha disminuido.

El gobierno municipal realiza el monitoreo y fiscalización de todos los programas y proyectos que implementa, a través de las respectivas unidades operativas.

En cuanto a la rendición de cuentas, las autoridades municipales exponen y justifican lo realizado a los presidentes de las juntas parroquiales y representantes de la sociedad civil, en reuniones participativas.

La información del gobierno local a la sociedad civil está a cargo de la Unidad de Cultura y no dispone de un plan de comunicación. El Alcalde informa de la gestión ejecutada periódicamente a través de la radio local (Radio Selva); y, cuando lo amerita lo hace a nivel provincial y nacional en otros medios.

El desempeño del gobierno municipal de Quijos en lo referente a la planificación, presupuesto participativo y rendición de cuentas, refleja una calificación promedio de 6.8, lo que le sitúa en el nivel de bueno, lo cual significa que en cierta medida la gestión municipal se encuentra en marcada en el plan existente.

Cabe a notar que, el actual Alcalde está en su segundo período administrativo consecutivo y fue quien formuló el plan que se encuentra en ejecución.

- **Presupuesto participativo**

Se realiza con los presidentes de las juntas parroquiales y representantes de las organizaciones funcionales y territoriales.

Se presentan las propuestas y se determinan las obras prioritarias de acuerdo a la matriz diseñada para este objetivo.

La gestión municipal esta orientada bajo los lineamientos del plan de desarrollo estratégico de Quijos, sin desviar la visión estratégica de largo plazo, el gobierno municipal se encuentra impulsando acciones bajo las propuestas del mismo.

El presupuesto participativo representa el 23% (500.000,00 dólares) del presupuesto total del municipio.

6.2.3. Capacidad institucional y descentralización

- **Sistemas catastrales y capacidad de generar ingresos propios**

El municipio de Quijos tiene algunos sistemas catastrales: el catastro urbano cubre el 100%, en el área rural abarca el 70%; el catastro de patentes tiene ingresado el 70% de las actividades económicas; y, el sistema de agua potable registra el 100% de las acometidas.

Los ingresos propios representan el 37% del presupuesto total del municipio, el cual asciende a \$2.189.000,00, del que \$1.131.000,00 se destinan a Gastos Corrientes y la diferencia a inversión en proyectos.

- **Imagen del Alcalde**

Existen grupos descontentos por el incumplimiento de las ofertas de campaña, pero la mayoría de la población acepta y apoya la gestión del Alcalde.

- **Procesos de cambio organizacional**

Existe un orgánico estructural aprobado por el Concejo Municipal, el cual esta siendo aplicado en parte.

Se ha fortalecido el área de planificación, puesto que, se ha transformado la Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable – UMDS en la Dirección de Planificación con las áreas: agroproducción, ambiental y turismo, de esta forma, se ha desconcentrado el poder de la Dirección Obras Públicas.

Además se ha creado la Unidad de Gestión Ambiental para fortalecer la capacidad en esta dimensión.

- **Capacitación**

El organismo seccional cuenta con un grupo de profesionales, especialmente en la Dirección de Planificación.

En lo referente a cuadros políticos capacitados para candidatos, no ha existido mayor capacitación puesto que es esporádica y coyuntural.

El personal municipal es capacitado en cursos eventuales en ciertas áreas. Se centra la capacitación en pocos técnicos de las Unidades Técnicas, como Planificación.

- **Normativa**

El plan ha sido aprobado mediante resolución del Concejo Municipal.

Se han puesto en vigencia algunas ordenanzas relacionadas con el desarrollo local y la participación ciudadana, relacionadas con el manejo de desechos sólidos, gestión ambiental, comité cívico, turismo, bienestar social.

- **Descentralización**

Existen convenios suscritos sobre la transferencia de algunas competencias en bienestar social (bomberos: ejecutada); ambiente; turismo. En el anexo 4 se presenta las iniciativas que han realizado los gobiernos locales de la provincia de Napo en es tema.

El municipio ha solicitado a la AME que realice en un estudio para determinar la capacidad técnica y económica del gobierno municipal para asumir las competencias solicitadas

- **Calificación**

En general, la capacidad institucional del gobierno municipal de Quijos, demuestra una calificación promedio de 6.8 puntos, que se encuentra en el nivel de bueno. Lo que representa que el municipio tiene una organización aceptable, se encuentra generando y aplicando ordenanzas en áreas importantes como la ambiental, saneamiento básico, y turismo; cuenta con personal técnico capacitado; y, genera ingresos propios.

Sin embargo, no ha logrado la concreción de la descentralización de las competencias que ha solicitado y no tiene un conocimiento claro de su capacidad técnica y económica para asumir las mismas.

6.2.4. Articulación a sistemas nacionales

- **Convenios con municipios vecinos**

Mantiene suscrito un convenio de mancomunidad en turismo para dinamizar la ruta; Quito - Papallacta - cascada San Rafael, con el Municipio de El Chaco y la Corporación Metropolitana de Quito.

Por otra parte, tiene un convenio con el municipio de El Chaco para impulsar el proyecto Ríos Orientales.

- **Con Juntas Parroquiales**

Los presidentes de las juntas parroquiales intervienen en el presupuesto participativo y en la rendición de cuentas, espacios en los que exponen y presentan sus propuestas.

- **Difusión de propuestas**

Técnicos del Municipio de Santiago de Méndez de la provincia de Morona Santiago, realizaron una visita para observar las experiencias y logros de la UMDS, especialmente la Granja Integral.

También difunde las acciones realizadas y las iniciativas en ferias y exposiciones a nivel provincial.

- **Participación en programas provinciales**

Además de los convenios con los municipios ha suscrito convenios con ONG's, como la fundación Antisana para la descontaminación y el manejo de la cuenca del río Machangara.

- **Calificación**

La calificación promedio en la articulación a sistemas nacionales, alcanza a 7 puntos, es decir, se encuentra en un nivel bueno, lo que significa que el gobierno municipal desarrolla una gestión articulada entre gobiernos locales y con otras instancias del Estado central, es decir, su gestión de desarrollo local no esta aislada.

6.2.5. Resultados de desarrollo

- **En lo ambiental**

El Municipio en su estructura orgánica ha creado la Unidad de Gestión Ambiental mediante ordenanza.

Si bien no existe un plan ambiental, en el plan de desarrollo constan programas y proyectos de la dimensión ambiental que han sido tratados en una mesa específica sobre esta temática.

El Gobierno Municipal ha implementado la **Granja Integral** a través de su Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable, a partir del año 2001, como un proceso demostrativo, abarca dos componentes: agroproducción y el ecomuseo de flora y fauna nativa. Además cuenta con el sendero ecológico.

Agroproducción: Diversificar la producción, mediante los subcomponentes:

- Seguridad alimentaria
- Crianza de cabras lecheras
- Crianza de cuyes en jaulas metálicas elevadas
- Lombricultura
- Manejo de pastizales: agrosilvopastoriles
- Cultivo de frutales
- Cultivo de hortalizas orgánicas
- Ecoagricultura
- Agroturismo

Ecomuseo: Promover el uso sustentable de los bosques, a través de:

- Sistema forestal análogo
- Educación ambiental

- Crianza de especies nativas amazónicas
- Ecoturismo

Sendero Ecológico: Presentar un área de esparcimiento en contacto con la naturaleza, educación ambiental, sistema demostrativo, turismo científico y ecoturismo, con el propósito de:

- Demostrar la eficiencia en el uso del suelo para disminuir la presión sobre él
- Incorporar los principios de manejo sustentable de los recursos incorporando los elementos económico, social y ambiental.
- Replicar el sistema demostrativo de la Granja como una alternativa de uso del suelo a bajo costo.
- Consolidar un proceso de educación ambiental y sistema demostrativo de construcción de diseño de senderos ecológicos y ecoturismo.

Cabe destacar que el Gobierno Municipal de Quijos, por la Granja Integral, ha sido acreedor al segundo puesto en el concurso: “*Mejores Prácticas Seccionales, Segunda Edición*”, dentro de la temática: promoción del desarrollo económico territorial, convocado por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otros organismos internacionales. Anexo 5. Visión general de la Granja Integral.

- **En lo económico**

No existe un plan económico pero el plan de desarrollo contempla programas y proyectos en lo productivo, pecuario, piscícola, artesanal.

- **En lo social**

La dimensión social ha sido tratada en una mesa temática en la formulación del plan, el que contiene programas y proyectos referentes a salud y otros aspectos sociales.

El municipio, a través del Patronato Social, impulsa proyectos para el desarrollo de la niñez y la familia.

- **En salud**

El Patronato realiza campaña de salud en coordinación con el hospital de Quijos.

- **En educación**

Este tema ha sido tratado en una mesa temática en la formulación del plan, el que contiene programas y proyectos referentes a esta área social.

El Municipio esta apoyando a las escuelas y colegios, con profesores bonificados en las asignaturas de ingles y educación física. Además realiza programas culturales y vacacionales.

- **En servicios básicos**

El municipio está realizando obras para la dotación de servicios básicos a la población.

Tiene un proyecto completo para el tratamiento de desechos sólidos, pero no está en implementación, lo cual es un tema preocupante por los impactos ambientales negativos que genera la disposición inadecuada de los diversos desechos.

- **Calificación**

La calificación promedio en este estándar es de 7.6 puntos, que significa un nivel bueno, lo que evidencia que la gestión municipal está construyendo procesos de desarrollo articulados en temas fundamentales como ambiente, económico, educación, social y dotación de servicios básicos.

6.2.6. Temas transversales

Según los estándares de la AME y otros, el manejo de ejes transversales de comportamiento que actualmente están en vigencia como género, generación, interculturalidad y ambiente, es una condición necesaria de la gestión y muestra la capacidad de respuesta de un proceso, a los grupos humanos y sus condiciones necesarias.¹⁶

En cuanto a los ejes transversales se denota lo siguiente:

- **Género**

El plan de desarrollo estratégico de Quijos, contempla programas y proyectos relacionados con enfoque de género, de los cuales algunos de encuentran en ejecución, especialmente vinculados a los sectores productivos.

El gobierno municipal tiene presente el tema de género, pero en forma teórica, puesto que en la práctica no está propiciando proyectos bajo este enfoque, e igualmente en lo que se refiere a la temática generacional, como niñez, adolescencia, tercera edad y otros grupos humanos vulnerables, como los que viven bajo condiciones de extrema pobreza.

Esta temática está siendo atendida parcialmente a través de campañas de salud, programas de desarrollo de la niñez y la familia a cargo del Patronato Municipal; y, proyectos productivos apoyados por el Municipio mediante la Dirección de Planificación.

- **Interculturalidad**

Este eje no ha sido manejado como lo que implica su concepción, está concebido como un tema de indígenas y colonos, por lo que afirman los técnicos

¹⁶ Ibid., pág. 13.

del Municipio la inexistencia de una identidad y que el gobierno local se encuentra preocupado por reconstruir la misma.

No se ha dado mucha importancia al tema de interculturalidad y relaciones interétnicas, puesto que en el cantón la mayoría de la población es colona, lo cual es erróneo porque los diversos actores tienen su identidad, que están participando en los procesos de gestión. Existen pocas comunidades indígenas en el área rural.

El Gobierno Municipal se encuentra preocupado por construir y fortalecer la identidad local.

- **Ambiente**

Respecto a este eje ya se analizó anteriormente el desempeño del gobierno municipal, reflejando que constituye un tema que se le está dando importancia, sobre todo en lo que se relaciona con las cuencas hidrográficas, aprovechamiento de los atractivos naturales y la granja integral como proceso demostrativo de manejo de recursos naturales.

6.2.7. Identificación de conflictos

El problema que preocupa a los Gobiernos Provincial y Municipales de la provincia de Napo, así como, a los actores sociales y población en general es el “conflicto del agua con la Empresa Municipal de Alcantarillado y Agua Potable de Quito – EMAAP-Q” y la Empresa Eléctrica Quito que tiene interés en la ejecución del proyecto hidroeléctrico Reventador para aprovechar el caudal del río Quijos y la cascada San Rafael, lo cual afectaría al turismo y al ambiente.

Actualmente la EMAAP-Q, se encuentra realizando los estudios del proyecto “Ríos Orientales”, mediante el cual se prevé captar el agua de la mayor parte de los ríos de la provincia de Napo.

La EMAAP-Q, ha logrado de parte de las instancias pertinentes la concesión para captar el agua de algunos ríos que se encuentran dentro de los cantones Quijos y El Chaco, en ciertos casos esta empresa ha negociado acuerdos directamente con las comunidades aledañas a las fuentes hídricas, lo cual ha generado tensiones con los Gobiernos Municipales.

Por otra parte, es importante señalar que pese a la disponibilidad del recurso “agua”, la población urbana y rural de los cantones de la provincia de Napo, así como, de las áreas urbano marginales del Distrito Metropolitano de Quito no disponen de un adecuado servicio de agua potable; a lo que se adiciona el desperdicio de aproximadamente del 40% en la ciudad de Quito y la ausencia de programas, efectivos, eficaces y eficientes, de manejo y conservación de las cuencas hidrográficas.

Este tema ha generado diversos tipos de alianzas entre los gobiernos locales, así, han suscrito convenios de mancomunidad para el control de los recursos hídricos bajo el objeto común de: defender los ríos, quebradas y esteros sujetos a concesión y que se reconozcan las correspondientes compensaciones sociales y ambientales.

Según los funcionarios del Municipio y algunos pobladores no existen conflictos que podrían alterar el normal desenvolvimiento del cantón, cuando se presentan discusiones por algún desacuerdo entre las organizaciones se arregla mediante diálogos y si es necesario se suscriben actas de acuerdos.

VII. CONCLUSIONES

Del análisis sobre la situación de la gestión del desarrollo local impulsada por el Gobierno Municipal del cantón Quijos, se determina lo siguiente:

7.1. Potencialidades y limitantes del territorio: ambientales, físicos, sociales y económicos.

- Quijos en la trayectoria histórica ha experimentado una serie de transformaciones en su territorio, especialmente ha sido cambiado en su

conformación poblacional, quedando habitado en su mayoría por población colona inmigrante de las distintas provincias del país, especialmente de la sierra centro y norte, y por una minoría de habitantes indígenas de la nacionalidad kishwa ubicados en el área rural, lo cual explica la dinámica social local.

- Hasta la década de los 1990, la característica principal era la monoproducción, constituyendo un problema fundamental en lo económico, social y ambiental, puesto que la población mayoritariamente se dedicaba a la ganadería y producción de leche, generando una degradación e incremento de la presión en los suelos que por naturaleza son frágiles; y, una ampliación de la frontera del uso del espacio afectando a los bosques y las zonas de reserva.

En la actualidad, la economía local está basada, además de la ganadería de leche, en el desarrollo de los sectores productivos, como piscicultura de aguas frías, agricultura –cultivos de hortalizas bajo invernaderos, y en los dos últimos años se está incentivando el turismo, pero se evidencia un problema en lo referente al desarrollo económico y la captación del excedente generado localmente, que continúa manejado por los medianos y grandes ganaderos y empresarios cuyas utilidades no reinvierten en el cantón, igual de lo que se aprecia en el resto de la Región Amazónica.

- Un macro problema que se encuentra sin resolver, pero está en la agenda del gobierno local, es la contaminación de los ríos y el escaso manejo de las cuencas hidrográficas

En este sentido, se ha suscrito convenios de mancomunidad con el Gobierno Municipal de El Chaco y se está trabajando en forma conjunta con el Gobierno Provincial de Napo, particularmente en el proyecto “Ríos Orientales”.

- El mejoramiento del nivel del desarrollo humano, no ha sido significativo, el cual está dado a través del rol municipal tradicional, dotación de agua, alcantarillado, vías de segundo y tercer orden, infraestructura comunitaria; y, en otras áreas ha asumido con una visión global lo que se relaciona a temas sobre ambiente, salud, educación y turismo.
- En los últimos años la migración, ha constituido un factor que ha incidido en el desenvolvimiento de la economía local, registrando un abandono de las unidades productivas, pero a la vez una inyección de recursos por las remesas enviadas del exterior, en forma similar a lo que ha ocurrido en todo el país. Se adiciona la incidencia de la dolarización profundizando el desempleo, la pobreza, la reducción de la cobertura de los servicios de salud y educación, pese a que se han hecho esfuerzos no han sido suficientes para atender la demanda de la población.
- El proyecto del oleoducto de crudos pesados –OCP, ha constituido una fuente de recursos, a través de negociaciones por parte del Gobierno Municipal o por los representantes de las organizaciones, pero no han sido invertidos en iniciativas de inversión social que genere un desarrollo local sostenido.

7.2. Desempeño del Gobierno Municipal en la gestión del desarrollo local

- De la aplicación de los estándares para un proceso de desarrollo local, se establece que el desempeño del Gobierno Municipal de Quijos se encuentra en el nivel de procesos intermedios, es decir con una orientación de cambio, pero se privilegia el manejo técnico y la participación sin un sistema claramente definido, lo que no genera resultados que propicien un desarrollo local sostenido.

Se observa que ha existido una participación dinámica en la elaboración del plan de desarrollo estratégico, pero en la gestión del mismo es poco significativa.

La capacidad institucional procura atender los servicios básicos y mantener el control y supervisión de la gestión que le corresponde conforme a la normativa vigente, así como, tiene una articulación regional, nacional e incluso internacional, sobre todo para obtener cooperación técnica y económica -gobierno central, organismos regionales y fuentes externas.

A través de la Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable –actual Dirección de Planificación, ha propiciado el apoyo a proyectos, sobre todo de carácter productivo, en los que existe el reconocimiento de la participación como un aporte comunitario sin el espacio de toma de decisiones en sus diferentes etapas operativas.

Un aspecto que cabe destacar, es que la granja integral se ha convertido un referente importante, sobre el manejo de la flora y fauna nativa, mediante la que fomenta programas de capacitación, educación ambiental, actividades de turismo y el eco museo,

Los temas transversales están siendo tratados poniendo énfasis en un enfoque de participación con un bajo poder decisorio y poca capacidad de implementación de iniciativas propias, escaso reconocimiento y legitimación de las mismas.

En general, la gestión del Municipio de Quijos se visibiliza como un gobierno que se caracteriza por la incorporación de diversos aspectos, tradicional orientando cambios en algunos ámbitos –planificación, ambiente, turismo-, tiende a dar mayores espacios a la participación pero con la intervención técnica municipal; y, moderno en pocas áreas, -deportes

acuáticos, en menor grado iniciativas para el aprovechamiento y manejo de las cuencas hidrográficas.

En cuanto a procesos de descentralización de competencias el municipio se muestra cauto, en el año 2000 ha realizado uso talleres participativos y ha llegado a solicitar unas competencias, pero ha ido más allá y no se ha concretado el proceso. Actualmente tiene interés en un estudio para determinar la capacidad institucional, técnica y financiera para asumir las responsabilidades, funciones y atribuciones de áreas como salud, educación, turismo, ambiente, bienestar social.

7.3. Manejo de conflictos

El Gobierno Municipal forma parte de la comisión par defensa de los ríos orientales e impulsa acciones, se evidencia cierta capacidad institucional para el manejo del conflicto, pero existe la tendencia de que el tema se torne político y no se maneje en forma técnica con propuestas serias para el manejo de las cuencas hidrográficas y el aprovechamiento de los recursos hídricos, teniendo en cuenta que la temática “agua” está presente en el debate actual a nivel mundial.

No evidencian conflictos en las interrelaciones de los grupos sociales, lo que existen defensa de intereses por parte de los ganaderos, en especial, el Municipio interviene apoyando a las propuesta de los actores.

7.4. Proyectos potenciales

Un actor importante constituye la Asociación de ganaderos de Quijos, que está interesada en implementar una empresa de procesamiento de leche y producción de lácteos. Este proyecto, podría convertirse en uno de los mecanismos que dinamicen la economía local, en vista del desarrollo de la ganadería de leche en el cantón, pero la estructura y base organizativa es débil y no se encuentra

fortalecida. El Municipio muestra una actitud de observador y en ciertas circunstancias de apoyo a esta iniciativa.

El sector turismo tiene potenciales de desarrollo, por los atractivos naturales, la ubicación geográfica cercana a la ciudad de Quito y la presencia de empresas dedicadas a esta actividad y el Municipio está orientando su gestión hacia este rubro.

Los proyectos que se identifiquen bajo el manejo de las cuencas hidrográficas y el aprovechamiento de los recursos hídricos, constituyen una significativa potencialidad, en los que se generaría una participación de los actores en forma articulada e integral.

VIII. PROPUESTA DE DESARROLLO

De las potencialidades y limitantes que se aprecian en las dimensiones socio cultural, económico, ambiental y político institucional, se plantea la siguiente propuesta de desarrollo:

8.1. Visión estratégica cantonal de largo plazo

Al año 2020, Quijos constituye un centro turístico de prestigio nacional e internacional, con las cuencas hidrográficas debidamente manejadas bajo un óptimo aprovechamiento de los recursos hídricos, ha institucionalizado un desarrollo sustentable sostenido local de los sectores productivos ganadería, agrícola, piscícola que abastecen al mercado interno y generan excedentes que son reinvertidos en el cantón; y, ha construido un tejido social fortalecido, participativo y capaz de enfrentar retos y emprender iniciativas bajo una gestión planificada, organizada e interrelacionada.

8.2. Principios de la gestión del desarrollo local del Gobierno Municipal de Quijos a largo plazo

Los principios fundamentales son:

Conformar un tejido social fuerte que aglutine a la mayoría de los actores locales y que se encuentre trabajando activamente bajo planes integrados, con instancias definidas de coordinación, pero con espacios de independencia y libertad de toma de decisiones, a la vez articulado su funcionamiento al Municipio. Los líderes se capacitan y fortalecen las competencias en áreas estratégicas para el cantón, aportan e innovan propuestas para el desarrollo local a la vez que súper vigilan y facilitan la continuidad ante cambios de autoridades.

El plan de desarrollo estratégico, su ejecución, monitoreo y evaluación es resultado de la concertación y consenso de los actores locales, bajo el liderazgo del Municipio, logrando impactos positivos de enfoque de género, interculturalidad, manejo de recursos naturales y cobertura de servicios de calidad a toda la población, especialmente aquellos sectores desfavorecidos.

Los recursos humanos, financieros y técnicos deben ser utilizados en función de los programas y proyectos identificados como prioritarios dentro del plan con la participación de los actores locales y manejados con transparencia, a la vez difundidos en procesos de rendición de cuentas.

El proceso local se encuentre enmarcado bajo políticas públicas concretas y claramente definidas, articulado y coordinado a los procesos del ámbito provincial, regional y nacional, para complementar recursos, instrumentos, mecanismos y experiencias.

8.3. Principales líneas estratégicas de desarrollo cantonal

- Turismo.

- Desarrollo sustentable de los sectores productivos: ganadería, agrícola, piscicultura.
- Desarrollo de la infraestructura de apoyo a los sectores productivos.
- Manejo de las cuencas hidrográficas y aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos.
- Consolidación del tejido social cantonal.
- Cobertura de servicios de calidad de salud, educación y saneamiento.
- Investigación, capacitación y transferencia de tecnología.
- Sistema de información local articulado a los ámbitos provincial, regional, nacional e internacional.

En el anexo 6 se presenta una propuesta sobre el proceso de planificación estratégica participativa para el cantón Quijos, haciendo énfasis en la participación de los actores locales.

BIBLIOGRAFIA

- Albán, Jorge, Gestión Pública de los Recursos Naturales, Quito – Ecuador, Febrero 2004.
- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, y otros, Estándares para un Proceso de Desarrollo Local, junio 2003.
- Comisión Amazónica de Desarrollo y Medio Ambiente, Amazonía sin mitos.
- CEPEIGE, Geografía Aplicada y Desarrollo, Quito – Ecuador, 1996.
- García, F., Conferencia sobre Organizaciones Indígenas, módulo Análisis de organizaciones, marzo 2006.
- Gray, Andrew, Derechos Indígenas y Desarrollo, Autodeterminación en una comunidad amazónica,
- Gobierno Municipal Cantón Quijos, Diagnóstico socioeconómico, Plan de Desarrollo Estratégico de Quijos, 2000.
- Luna, Luis, Luces y Sombras del Comercio Globalizado, tomo I, Ecuador 1999.
- Maignashca, Juan, Historia y Región en el Ecuador 1830 – 1930, Quito – Ecuador 1994.
- Mesopartner, PACA, Diagnóstico Participativo de Ventajas Competitivas, el Libro de conceptos PACA, enero 2003.
- OCDE, Nota de Políticas Públicas sobre Gestión Pública, Implicar a los Ciudadanos en la elaboración de las Políticas, Julio 2001.
- Ortiz, Santiago, Experiencia Participativa del Cantón Cotacachi – 1996 2002- , enero 2003.
- Stein, Rosa Helena, Capital social, desarrollo y políticas públicas en la realidad latinoamericana, Brasilia, julio 2003
- Taylor, Anne Christine, El Oriente Ecuatoriano en el siglo XIX: “el otro litoral”,
- Taiaiake, Alfred, De la soberanía a la libertad: hacia un discurso político indígena.
- Torres, Víctor, Sistema de desarrollo Local, SISDEL, Quito – Ecuador.

- Yamil, Alex, Economía Internacional, Perspectiva Latinoamericana, Bogotá Colombia 2002.
- www.riosorientales.com
- www.pnud.org
- www.cepal

A N E X O S

ANEXO 1

**INVENTARIO DE ATRACTIVOS TURÍSTICOS, SEGÚN CATEGORÍA
CANTÓN QUIJOS. 2005**

NOMBRE DEL ATRACTIVO	CATEGORÍA	TIPO	VÍAS DE ACCESO	CENTRO URBANO/ RURAL MÁS CERCANO	CARACTERIZACIÓN DE USO
Páramo de la Virgen	Sitio natural	Bosque (Páramo)	Quito- Papallacta 1h30m	Papallacta	Fotografía, turismo científico, observación de flora y fauna, caminata, camping.
Laguna de Papallacta	Sitio natural	Ambiente lacustre	Quito- Papallacta 1h30m	Papallacta	Fotografía, pesca deportiva, trekking, observación de flora y fauna, camping.
Sistema lacustre del sector Papallacta	Sitio natural	Ambiente lacustre	Camino y sendero desde Papallacta	Papallacta	Fotografía, pesca deportiva, trekking, observación de flora y fauna, camping.

Aguas Termales de Papallacta COTURPA; El Tambo; Jambiyacu	Sitio natural	Aguas subterráneas (Termales)	Quito- Papallacta 1h30	Papallacta	Baño medicinal, camping, recreación.
Cascadas:	Sitio natural	Ríos	Quito-	Baeza	Fotografía

Mama Paccha y Mama Oclla		(cascadas)	Baeza 2h30		
Los Troncos d'Oswaldo	Manifestación cultural	Etnografía Artesanía en madera	Quito- Baeza 2h30	Baeza	Artesanías en madera
Baeza Colonial	Manifestación Cultural	Etnografía Arquitectura Vernácula	Quito- Baeza 2h30	Baeza	Fotografía
Festividades de la Virgen de El Quinche	Manifestación Cultural	Acontecimientos programados	Quito- Baeza 2h30 Quito- Borja 2h45	Baeza	Fotografía, participación en juegos populares y eventos religiosos
Mirador de Condijua	Sitio Natural	Montañas	Quito- Baeza 2h30	Baeza	Fotografía, observación de Flora y fauna, caminata.
Sitio arqueológico de Oritoyacu	Manifestación Cultural	Históricas	Quito- Baeza 2h30	Baeza	Fotografía, estudios arqueológicos.
Sector Las Caucheras	Sitio natural	Bosque nublado	Quito- Cosanga 3h00 Cosanga – Las Chaucheras 45m	Cosanga	Paseo a caballo, caminatas. Observación de Flora y fauna, Turismo científico, pesca deportiva, camping, fotografía
Santuario de la Virgen de	Manifestación cultural	Histórica	Quito- Borja	Borja	Fotografía

El Quinche			2h45		
Ríos Quijos y Cosanga	Sitio Natural	Ríos	Quito-Baeza 2h30 Quito-Borja 2h45	Cuyuja, Baeza, Cosanga y Borja.	Kayac, Rafting, caminata, pesca deportiva.
Hcda. El Paraíso	Manifestación cultural	Histórica	Quito-Borja 2h45	Baeza	Fotografía
Mirador Cosanga	Sitio Natural	Montaña	Baeza-Cosanga 40m y sendero 2 horas	Cosanga	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
Sector Logmaplaya	Sitio Natural	Ríos	Baeza-Cosanga 40m	Cosanga	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna, pesca deportiva
Cunurcu-Oritoyacu	Sitio Natural	Montaña	Baeza-Cosanga 40m y sendero 2 horas	Baeza	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
Oritoyacu-Río Bermejo	Sitio Natural	Montaña	Baeza-Cosanga 40m y sendero 2 horas	Baeza	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
Pituro	Sitio Natural	Montaña	Baeza-Cosanga 40m y sendero 2	Baeza	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna

			horas		
Sector Río Borja Bretaña	Sitio Natural	Ríos	Baeza- Cosanga 40m y sendero 2 horas	Borja	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
Salahonda	Sitio Natural	Planicie	Quito- Borja 2h45m y sendero 2h30	Borja	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
Salahonda	Sitio Natural	Planicie	Quito- Borja 2h45m y sendero 2h30	Borja	Caminata, fotografía, observación de flora y fauna
FUENTE: Actualización del Inventario Turístico de Quijos. Gutiérrez Marín, Wilson. Proyecto Gran Sumaco, 2005,					

ANEXO 2

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL USO DEL SUELO, SEGÚN PARROQUIA. AÑO 2000

CENTRO POBLADO	ROL FUNCIÓN	CARACTERÍSTICAS		POTENCIAL
		FÍSICO ARQUITÉCNICAS	SOCIO ECONÓMICAS	
BAEZA ANTIGUA	Centro residencial	Tipo colonial con preponderancia de sistemas constructivos de madera	Colonos migrantes de la Sierra. 90% del suelo destinado a vivienda.	Actividades turísticas
BAEZA NUEVA	Centro residencial de gestión pública e intercambio de bienes	Ciudad en proceso de consolidación, con sistemas constructivos predominantes de hormigón y un perfil urbano bajo (no más de tres pisos)	Colonos migrantes de la Sierra. dedicados a labores agropecuarias, de comercio y empleados públicos.	Actividades agropecuarias y ecoturísticas
BORJA	Centro residencial y ciudad dormitorio	En proceso de consolidación prevaleciendo los sistemas constructivos de hormigón con un perfil urbano bajo.	Colonos migrantes de la Sierra dedicados a labores agropecuarias.	Actividades agropecuarias y de comercialización manejadas técnicamente.
COSANGA	Centro exclusivamente residencial	Sistemas constructivos preponderantes de madera. Perfil	Colonos migrantes dedicados a labores	Actividades turísticas por la proximidad del río Cosanga.

		urbano bajo y precaria infraestructura básica.	agropecuarias.	Además piscicultura.
PAPALLACTA	Centro de servicios turísticos y residencial	En proceso de consolidación, baja densidad poblacional, sistema constructivo preponderante de hormigón perfil urbano bajo. Precaria infraestructura básica.	Colonos provenientes de la serranía dedicados a las actividades turísticas, agrícolas y ganaderas	Actividades turísticas, aprovechamiento de recursos hídricos y minerales.

Fuente: Diagnóstico socioeconómico, 2000, Plan de Desarrollo Estratégico de Quijos, Gobierno Municipal.

ANEXO 3

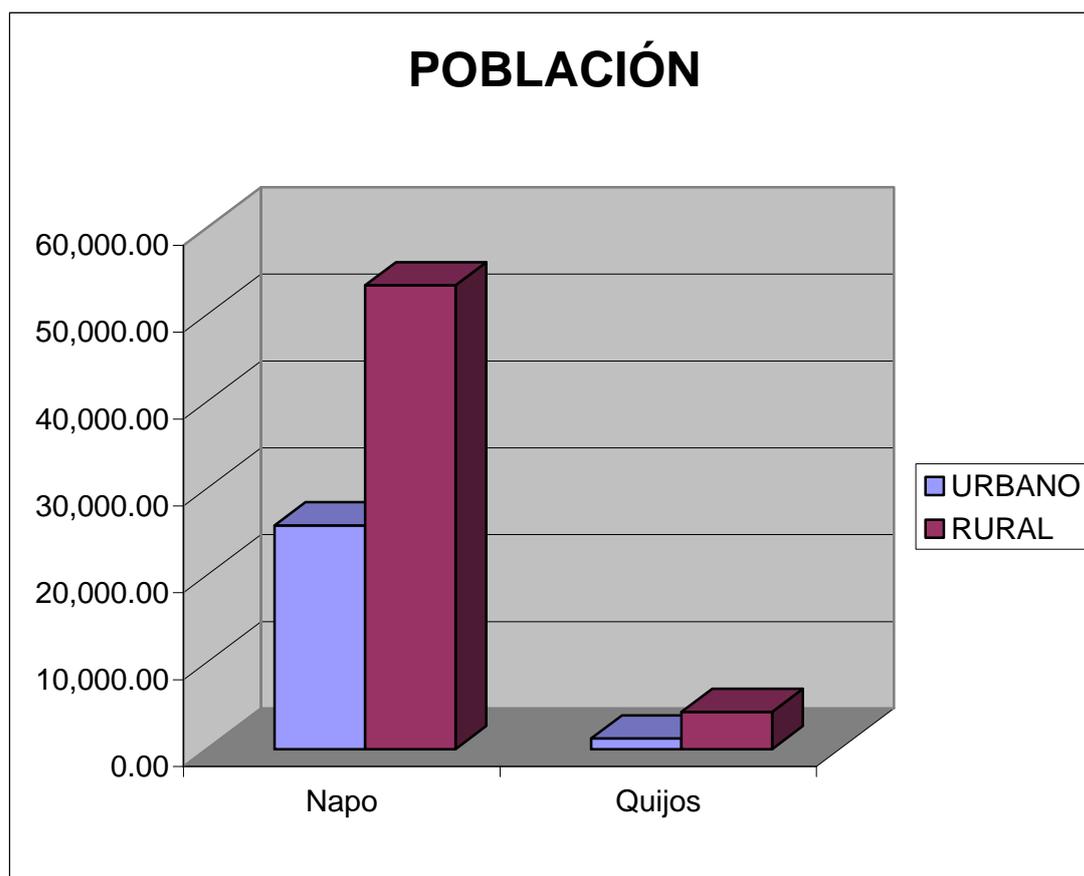
INDICADORES SOCIALES

DATOS BÁSICOS DEL CANTÓN QUIJOS

1.- POBLACIÓN: 2001

IDENTIFICACIÓN	TOTAL	URBANO	RURAL
País	12.156.608		
Napo	79.139		
Quijos	5.505	1.220	4.285

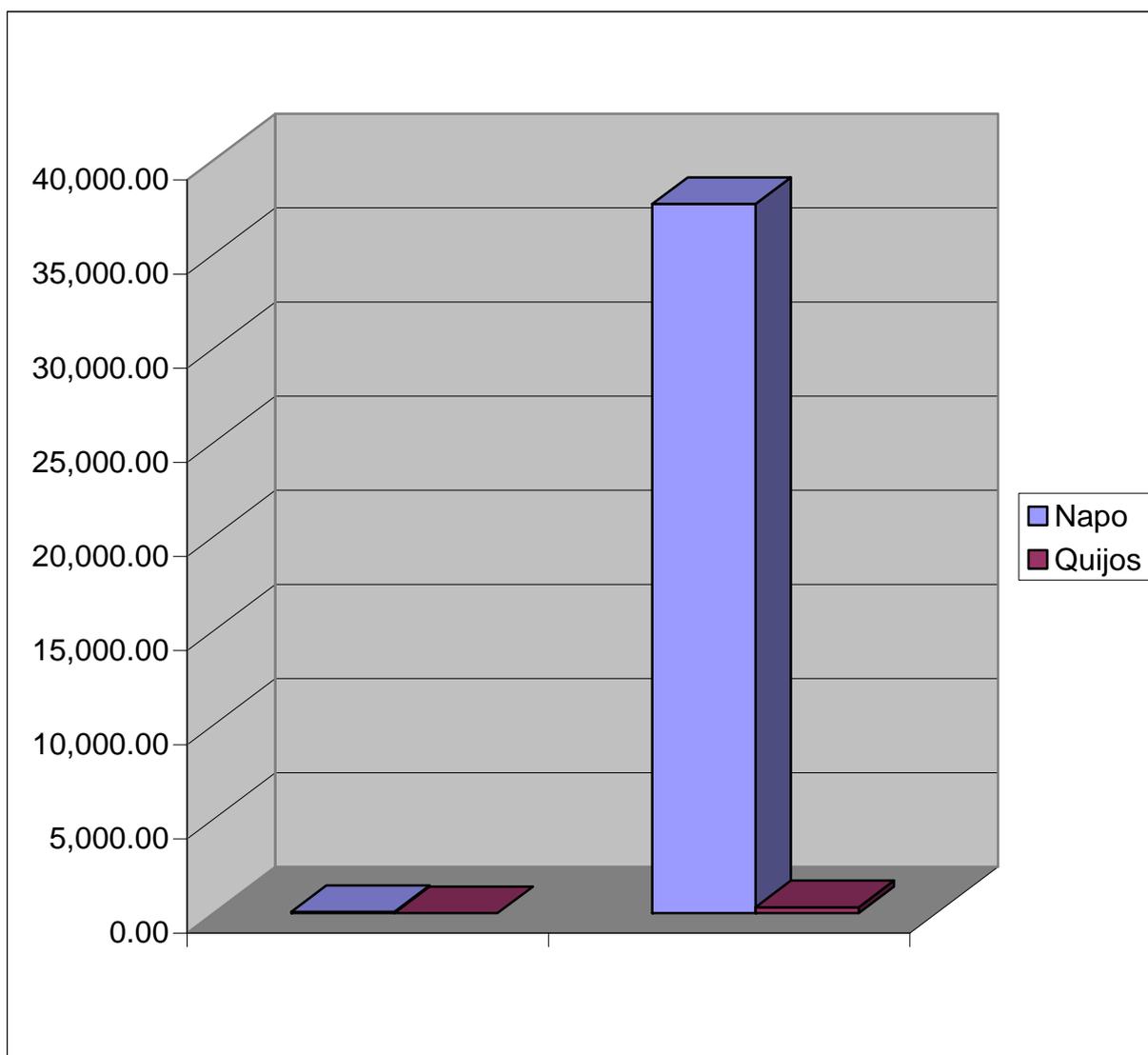
Fuente: Censo de Población y Vivienda
Elaboración SIISE



2.- POBLACIÓN INDIGENA RURAL

IDENTIFICACIÓN	%	TOTAL
País	14,40	680.586
Napo	70.60	37.677
Quijos	7,40	318

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE



3.- PROPORCIÓN DE MUJERES – 2001

IDENTIFICACIÓN	%
País	50,50
Napo	49,10
Quijos	45,60

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE

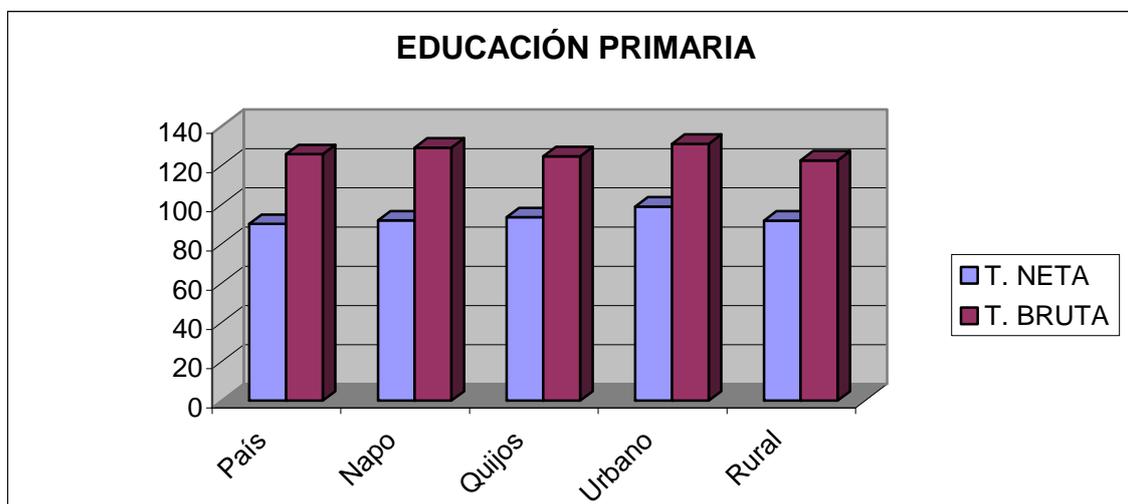
EDUCACIÓN

Tasa Neta y Bruta de escolaridad

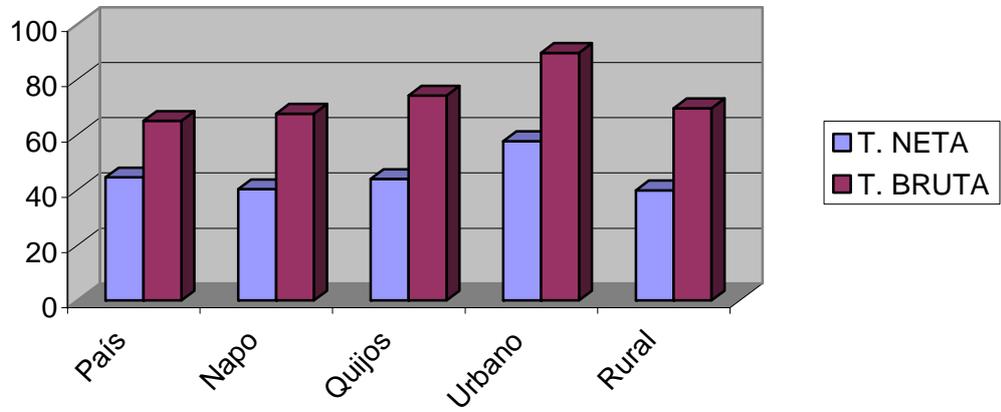
AÑO - 2001

CANTÓN	PRIMARIA		SECUNDARIA		SUPERIOR	
	T. NETA	T. BRUTA	T. NETA	T. BRUTA	T. NETA	T. BRUTA
País	90,10	125,70	44,60	65,00	11,90	21,80
Napo	91,90	129,00	40,30	67,60	4,50	12,50
Quijos	93,50	124,60	44,00	74,20	3,80	10,30
Urbano	98,90	131,00	57,70	89,70	4,80	17,50
Rural	91,80	122,50	39,90	69,60	3,50	8,60

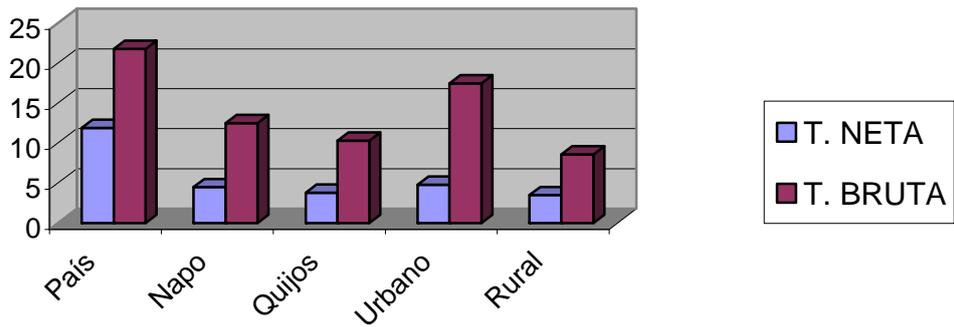
Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE



EDUCACIÓN SECUNDARIA



EDUCACIÓN SUPERIOR



INDICE DE ACCIÓN EDUCATIVA

AÑOS 1999 - 2000

IDENTIFICACIÓN	INDICE
País	44,40
Napo	59,00
Quijos	53,70

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE

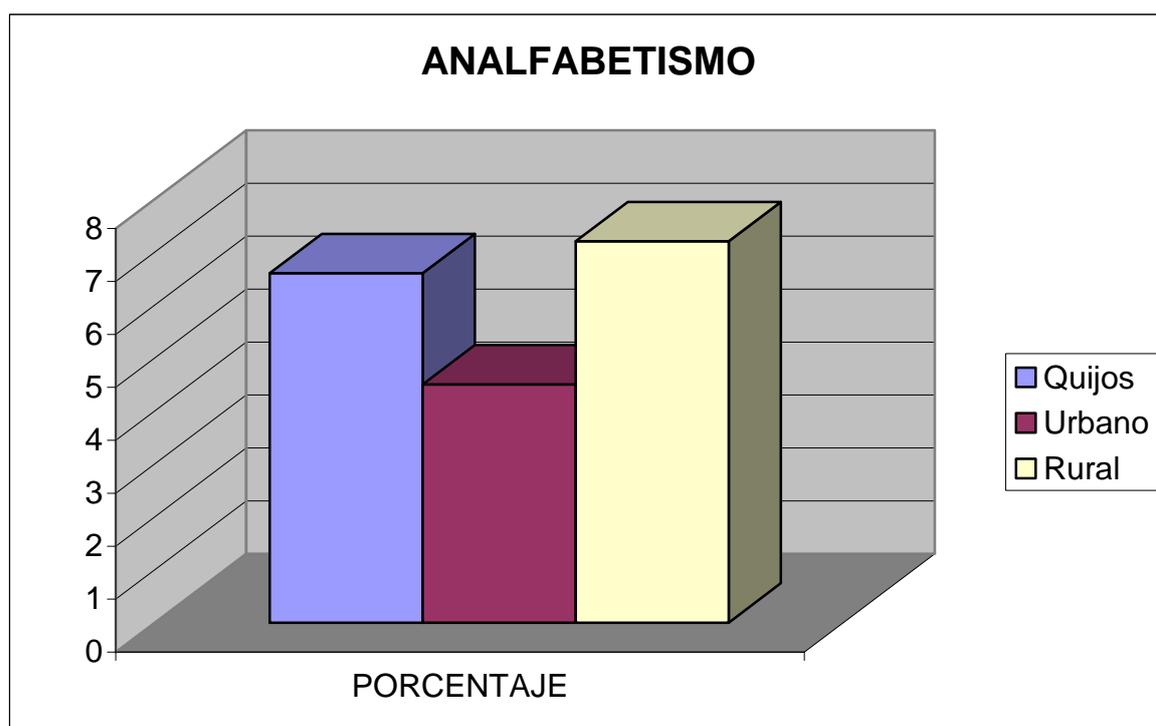
(Es un promedio ponderado, resumen la dotación de recursos humanos (docentes) y físicos (aulas y planteles) en cada unidad territorial).

Valores más bajos: representan peores condiciones.

ANALFABETISMO: 2001

IDENTIFICACIÓN	%
País	9,00
Napo	10,50
Quijos	6,60
Urbano	4,50
Rural	7,20

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE



SALUD

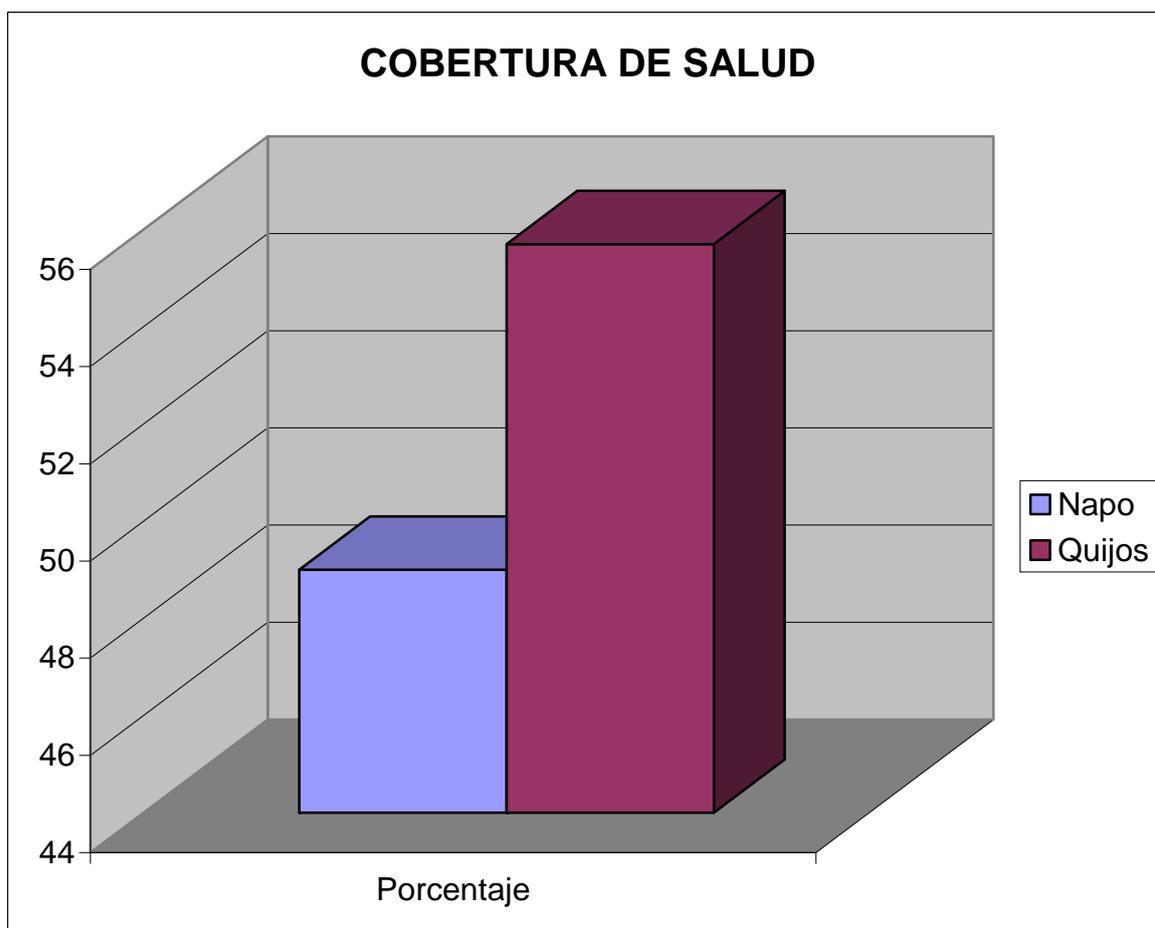
INDICE DE OFERTA EN SALUD: 1999

IDENTIFICACION	INDICE
País	49,20
Napo	49,00
Quijos	55,70

Fuente: Estadística de recursos de salud – ERAS-INEC
Elaboración SIISE

Mide: La dotación de recursos humanos de la salud (médicos, odontólogos, obstétrices, enfermeras/os, auxiliares de enfermería) y físicos (establecimientos de salud: centros, subcentros y dispensarios).

El valor menor de oferta de salud.

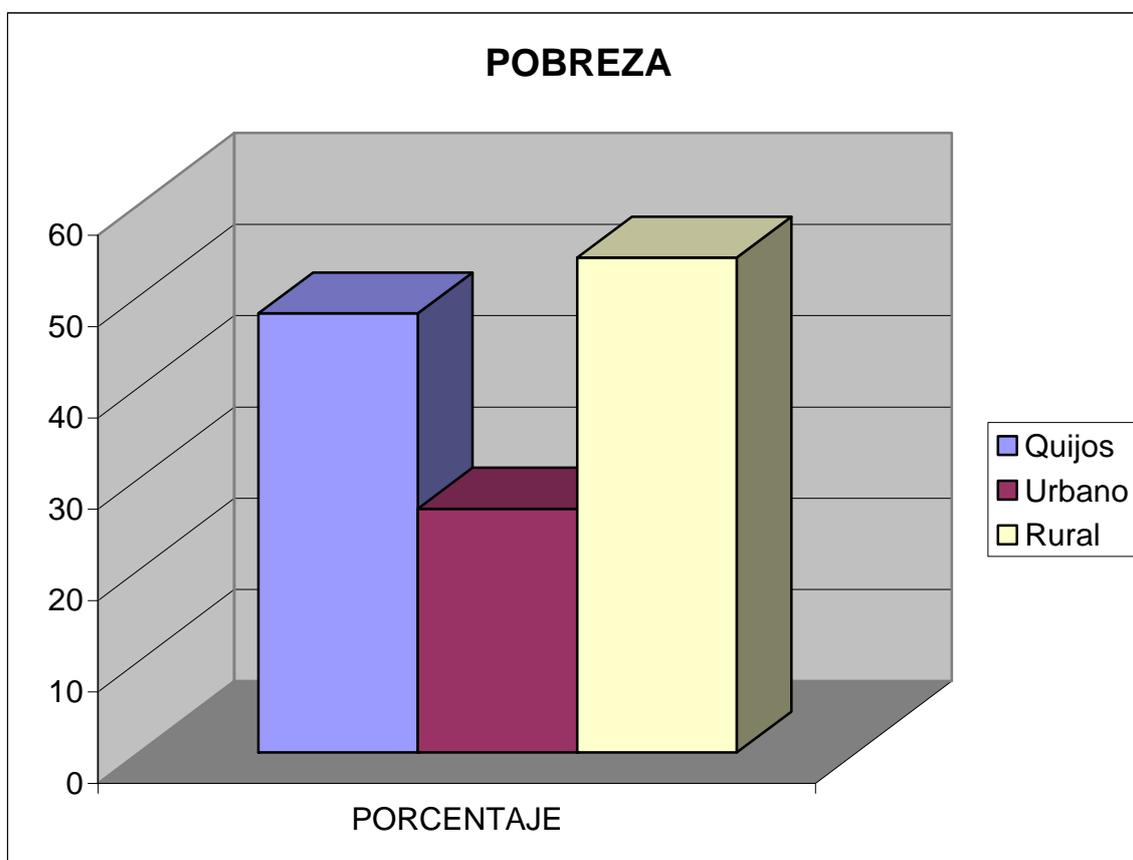


POBREZA

Por Necesidades Básicas Insatisfechas: 2001

IDENTIFICACION	%
País	61,30
Napo	77,10
Quijos	48,10
Urbano	26,70
Rural	54,20

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE



INDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL

IDENTIFICACIÓN	INDICE
País	32,70
Napo	41,70
Quijos	26,20

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE

Mide:

1. Número de analfabetos
2. Desnutrición crónica
3. Incidencia de la pobreza de consumo
4. Tas de mortalidad infantil
5. Estimación de la población indígena y afroecuatoriana. (Etnicidad)

(Mayor valor: es mayor la vulnerabilidad social)

INDICE MULTIVARIADO DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA – IMIB

Promedio ponderado de:

- % de vivienda con agua (red pública)
- % de vivienda que cuentan con estructura de alcantarillado (red pública)
- % de viviendas que cuentan con recolección de basura (mediante carro recolector)
- % de vivienda que cuenta con servicio eléctrico (red pública)

Mayor valor. Mayores condiciones, a menor valor: menor nivel de infraestructura básica.

INDICE MULTIVARIADO DE INFRAESTRUCTURA BÁSICA - IMIB - 2001

IDENTIFICACIÓN	INDICE
País	63,10
Napo	26,80
Quijos	40,60

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE

DÉFICIT DE SERVICIOS RESIDENCIALES BÁSICOS - 2001

IDENTIFICACIÓN	%
País	63,10
Napo	76,50
Quijos	62,50

Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC
Elaboración SIISE

MIDE: El acceso a los servicios residenciales básicos, caracteriza a las viviendas que les falta uno o más de los servicios: agua corriente en la vivienda abastecida por res pública, conexión a la red pública de alcantarillado y suministro eléctri

ANEXO 4

PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN REALIZADOS POR LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA PROVINCIA NAPO

Trabajo elaborado por: Ana Lucía Andrade y Patricia Bustos, en el Módulo sobre descentralización. Profesor: Dr. Lautaro Ojeda, octubre 2005.

INTRODUCCION

En el Ecuador se comienza hablar sobre descentralización hace aproximadamente 18 años, periodo en el cual se ha intentado posicionar este tema por distintas vías, como repuesta alternativa a la crisis política, territorial, económica, fiscal y social que ha afrontado el país en diversas etapas y en diferentes niveles de profundidad; mientras que en Europa es un tema que se trata desde hace unos 30 años, por tanto, es un proceso de construcción de largo plazo.

En el país la descentralización inicialmente fue tratada en el ámbito académico, luego toma importancia en la tecnocracia, más tarde el sector político toma interés en el tema que genera la expedición en 1997, de la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, en 1998 tiene un reconocimiento importante ya que en la Constitución Política, Art. 1, se incorpora en la definición del Estado ecuatoriano con una administración descentralizada; además en la Ley Especial de Distribución del 15% del presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales, establece el financiamiento de la descentralización, complementariamente existe diversos instrumentos legales que sirven de soporte para el desarrollo del proceso.

En los últimos años los organismos seccionales han planteado al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo la necesidad de estructurar al Estado, de tal forma que permita una distribución equitativa de los recursos; en base a este proceso han logrado la transferencia de ciertas competencias en algunos sectores, como: turismo, ambiente, salud, educación, bienestar social, transporte, entre otros.

Sin embargo, la propuesta y debate de descentralización, se ha entorpecido y ha sufrido innumerables tropiezos por:

- La falta de acuerdos políticos e institucionales.
- La ausencia de claridad de los grupos de poder acerca del proceso.
- Deficiencias técnicas de diseño.
- Insuficiente información sistematizada.
- Inexistencia de los instrumentos respectivos para su operativización.
- La generación de una confusión y distorsión de conceptos, en algunos casos por desconocimiento y en otros, intencionalmente para frenar el proceso y justificar la vigencia del esquema centralista.
- Consideraciones erradas frente a las reales capacidades de la sociedad civil, cuya representación mas cercana, es el gobierno local.

En esta realidad, se han generado diferentes propuestas de los gobiernos seccionales del ámbito nacional, en el presente análisis, se hace referencia aquellas iniciativas de los municipios de los cantones Quijos y El Chaco de la provincia del Napo, sobre la transferencia de competencias, especialmente, de turismo y ambiente.

OBJETIVOS

Al considerar la cultura de participación y la de autogestión como elementos básicos del patrimonio de la sociedad civil, frente a la cultura centralista que ha caracterizado al Estado ecuatoriano; y, contando con la base legal y normativa existente sobre el tema de descentralización y la capacidad de gestión de los gobiernos municipales referidos, se persigue los siguientes objetivos:

- Determinar si las competencias de turismo y ambiente podrían ser transferidas.
- Compilar la propuesta de descentralización de estas competencias.

VISIÓN GENERAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL ECUADOR

Los Municipios y los Consejos Provinciales que representan, defienden y expresan los intereses locales, han planteado en distintas formas la necesidad de un desarrollo nacional, sostenido, equitativo y armónico a través de la autonomía, descentralización y desconcentración de responsabilidades, atribuciones y competencias.

La transferencia de competencias, se ha instrumentado a través de convenios marco, fundamentalmente, en los sectores de salud, educación, ambiente, bienestar social, turismo y otros. Los convenios marco han tenido poca definición de plazo y las condiciones no han sido definidas claramente y especificadas en lo referente al tema y a su operatividad.

Al año 2004, el avance de la descentralización en el Ecuador, medido por las competencias en operación; los convenios suscritos, pero cuyas competencias transferidas no se encuentran en operación; y, las solicitudes en trámites, según sectores es el siguiente:

Número de gobiernos seccionales, según avance en la concreción de competencias por sector. Al año 2004.

SECTOR	SOLICITUD / CONVENIOS DE COMPETENCIAS	COMPETENCIAS SIN OPERACIÓN	COMPETENCIAS EN OPERACIÓN	TOTAL
Agricultura	8			8
Ambiente	77		1	78
Bienestar Social	46	22	11	79
Educación	14		3	17
Salud	7			7

Transito	3		2	5
Turismo	19		41	60
Vialidad	1			1
Vivienda	8		2	10
Aeropuertos	1		2	3
TOTAL	184	22	62	

Fuente: CONAM

Cabe indicar que, en las competencias en operación en Ambiente se refiere a la administración del Parque Nacional del Cajas y en Bienestar Social, principalmente, son aquellas del Cuerpo de Bomberos.

Actualmente, se han complementado los instrumentos legales de solicitud y para la transferencia de competencias, particularmente, en lo que se relaciona con los recursos financieros; se han desarrollado las herramientas técnicas referentes al cálculo de la asignación territorial de los recursos por las competencias que tiene cada gobierno local; se han diseñado y determinado en forma de matrices las competencias que debería trasladar el gobierno central a cada gobierno local.

Es importante mencionar que los intereses de los trabajadores del sector público amparados dentro de los contratos colectivos, constituyen uno de los limitantes del proceso de descentralización. Sin embargo, de acuerdo a la Ley, las obligaciones, compromisos y pasivos que se generan por la transferencia de las competencias, asume el receptor, por tanto, no pierden los derechos adquiridos.

El Consorcio de Consejos Provinciales Ecuatorianos – CONCOPE y La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas - AME, consideran a la descentralización como una estrategia de la modernización del Estado y ordenamiento territorial, dentro de una perspectiva de reestructura de los espacios políticos – administrativos de las esferas de gobierno: nacional, regional, provincial y local. Estos organismos han participado en el análisis y formulación de propuestas de descentralización, en la negociación de

competencias y recursos; y, el fortalecimiento de gobiernos provinciales y locales, respectivamente.

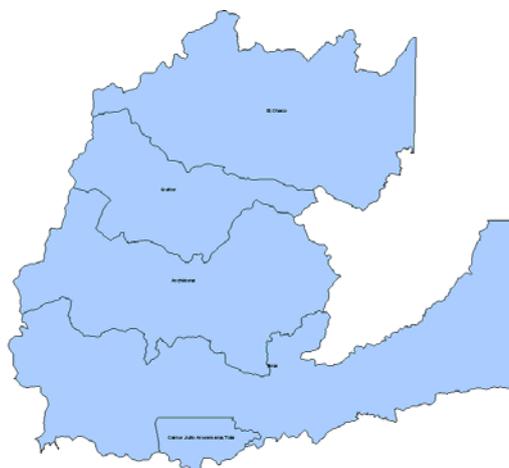
En el Ecuador, según Lautaro Ojeda, “La puesta en práctica del mandato constitucional y de la legislación sobre la descentralización muestra que dicho proceso se ha desarrollado en forma errática, tímida y titubeante, básicamente por la ausencia de la voluntad política del Ejecutivo y de buena parte de los gobiernos seccionales”.

“Los principales obstáculos de la descentralización y autonomía son: ausencia de voluntad política nacional y local, excesiva dependencia financiera de la mayoría los gobiernos seccionales, incipiente capacidad operativa, y ausencia o deficiente planificación nacional y local”

DESCENTRALIZACION DE LAS COMPETENCIAS DE TURISMO Y AMBIENTE, EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DE QUIJOS Y EL CHACO.

1. Aspectos Generales

- **Ubicación Geográfica.**



Fuente: SIISE

- **Población**

El cantón El Chaco según el censo de población y vivienda de 2001 registro una población de 6.133 habitantes, los cuales el 51% esta ubicada en el área rural y la diferente 49% en el área urbana. El cantón Quijos tiene 5.505 habitantes, de los cuales el 78% esta localizado en área rural y el 22% en el área urbana.

- **Educación**

Los cantones El Chaco y Quijos registran una tasa de analfabetismo del 12% y 7%, respectivamente. En El Chaco el 93% de los niños en la edad reglamentaria se encuentran matriculados en el nivel primario y en Quijos el 94% están matriculas en los establecimientos de educación primaria.

- **Salud**

El índice de oferta en la salud, que resume la dotación de recursos humanos y físicos de la salud en cada unidad territorial, para los cantones objeto del análisis, registra un alcance de 52.3 (El Chaco) y 56.0 (Quijos).

- **Pobreza**

Al año 2001, en el cantón El Chaco el 60% de la población vivía en condiciones de pobreza y en Quijos el 48% de los habitantes afrontaban situación de pobreza pos necesidades básicas insatisfechas.

- **Potencialidades**

Los cantones en referencia disponen de diferentes recursos naturales, bosques primarios y secundarios, recursos hídricos, atractivos turísticos y los sectores productivos mas desarrollados son la ganadería, la piscicultura de aguas frías y últimamente a cobrado gran importancia el turismo con el evento reciente del Campeonato Mundial de Rafting que propicio la difusión de las potencialidades de estos cantones en los niveles nacional e internacional.

2. Base Legal

Los gobiernos municipales disponen de un marco legal para desarrollar el proceso de descentralización, el cual Lautaro Ojeda resume en las siguientes Leyes, decretos ejecutivos y reglamentos:

- “Leyes: Ley de Régimen Provincial (71), de Modernización (93), Especial de Descentralización y Participación Social (97), Ley de Distribución del 15% (97), de creación del Fondo de Solidaridad, Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva, Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales (2000), Ley Orgánica Reformatoria de la Ley de Régimen Municipal (2004)”.
- “Reglamentos de: Aplicación de la Ley del 15 por ciento, de la Ley Especial de Descentralización y Participación Social, de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales”.
- “Decretos de: Sistema Nacional de Planificación, Descentralización y Desconcentración del Gobierno Central y del Plan Nacional de Descentralización”.

El instrumento mediante el cual se concreta el traspaso de transferencia definitiva de funciones, competencia, atribuciones, responsabilidades y recursos equivalentes desde un organismo central a favor de un gobierno seccional, se denomina: Convenio de transferencia de competencias y recursos, de conformidad con el Art. 12 de la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social.

3. Procedimientos básicos para hacer efectiva la Descentralización

Los principales procedimientos para lograr la concreción de la transferencia de competencias son:

1. Negociación voluntaria entre las entidades de la Función Ejecutiva y los Gobiernos Seccionales, la que comprende:
 - Identificación de funciones, competencias, atribuciones, responsabilidades y recursos a transferirse, de la cual resulta el correspondiente Acuerdo Ministerial y la respectiva Resolución del gobierno seccional, en los que constan los acuerdos de la negociación.
 - Negociación de competencias a transferirse y recibirse, a base de la que se generan convenios generales y en lo posterior los detalles se concretan en convenios específicos de transferencia de competencias y recursos.
 - Objeto de la ronda de negociaciones, es el diseño de un convenio marco, que contenga: la descripción de las competencias, atribuciones, responsabilidades y recursos (financieros, humanos, materiales y tecnológicos) que se transferirán al gobierno seccional, los criterios y condiciones generales sobre las transferencias, los compromisos sobre el fortalecimiento institucional y la facilitación del proceso.

En base al convenio marco se circunscribirán los convenios específicos de transferencia de competencias entre la entidad que transfiere y el gobierno seccional receptor.

2. Negociación con base al Marco Jurídico y Administrativo vigente (Forzosa, sujeta a plazos perentorios), la que comprende:

- Solicitud de descentralización de competencias y funciones.- El gobierno seccional, solo o conjuntamente entre varios o todos, identifican y acuerdan mediante resoluciones, las competencias, funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos que a su juicio deben transferir las entidades centralizadas.
La solicitud debe contener la descripción de las competencias, términos del convenio de transferencias, el acta de la sesión en la que conste la Resolución del gobierno seccional la voluntad y capacidad de asumir las nuevas competencias.
- Atención a solicitud de transferencia.- La máxima autoridad del gobierno central deberá atender en el término de 30 días hábiles.
- Negociación para acordar los términos de los convenios de transferencias.- Las partes designarán delegados para acordar los términos del convenio de transferencia y recursos, quienes tienen un tiempo de 90 días hábiles para la negociación. Una vez acordados entre las partes los términos, se procede a suscribir los respectivos convenios, los que son legalizados por el Presidente de la República, la máxima autoridad del organismo central, el Ministro de Economía y Finanzas; y, los representantes legales del gobierno seccional.
- Oposición o retardo de la entidad central para acordar los términos del convenio de transferencia de competencias o

suscribir el mismo.- El Reglamento a la Ley de Descentralización contempla las disposiciones pertinentes en estos casos.

El CONAM, por su parte ha resumido los principales pasos y acciones que deben realizar, tan los diferentes organismos del gobierno central como los gobiernos seccionales, los que se presentan en el siguiente cuadro:

Pasos a Seguir para la Transferencia de Competencias

Paso	Acción	Observaciones
	DEMANDA	
1	<p>Solicitud de transferencia de competencias, dirigida al Ministro del ramo, mencionando los Art. 225 y 226 de la Constitución, suscrita por el Alcalde, o Prefecto acompañada de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia certificada de la Declaración del Concejo Municipal de la capacidad para asumir las competencias con la certificación de la disponibilidad de condiciones operativas (acta de la sesión debidamente certificada) - Propuesta de Convenio - Atención a la Solicitud de Transferencia (90 días) 	<p>Si la solicitud no es atendida y transcurren los 90 días sin respuesta</p>
	NEGOCIACION	NOTIFICACIÓN

Paso	Acción	Observaciones		
2	Comisión de Negociación del Ministerio (designación por oficio)	2	El Municipio o Consejo Provincial, envía oficio al Ministerio comunicando que el Convenio enviado ha entrado en vigencia en los términos constantes y que ya no es sujeto de modificación	
3	Comisión de Negociación del Municipio (designación por oficio)			
	Protocolo de Reuniones de las Comisiones (1,2,3.....)			
4	Define Competencias y Recursos financieros humanos y tecnológicos que se transfieren (en 30 días)			
5	Convenio Acordado indicando competencias y definiendo recursos	3	El Municipio o Consejo Provincial, solicita la definición de los recursos y partidas presupuestarias que corresponden a la competencia solicitada	
6	Acuerdo Ministerial indicando las competencias, atribuciones y recursos que el ministerio entrega			
7	Concejo Municipal ratifica la capacidad para asumir exactamente las competencias acordadas (Resolución de Concejo)	4	Las entidades conforman comisión y definen recursos	Si transcurren 30 días y tampoco se establece la comisión para definir recursos

Paso	Acción	Observaciones	
	SUSCRIPCION	SUSCRIPCIÓN	
8	SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS	SUSCRIPCION DEL CONVENIO DE TRANSFERENCIA COMO FUE SOLICITADO Y CON LOS RECURSOS QUE SE DEFINIERON EN EL PASO N° 4	Vigencia por el Ministerio de la Ley (30 +90)
	Con documentos habilitantes, nombramientos, acuerdos, ministeriales y resolución municipal		Solicitud al Ministerio de Economía, para que ejecute la transferencia de los recursos que corresponden a las competencias, funciones y atribuciones que asumirá
9	Suscripción de Adendas para perfeccionar el convenio de ser necesario		

Paso	Acción	Observaciones	
	TRASPASO		Solicitud al Procurador General del Estado (adjuntando todo el expediente) para que revise el proceso y operación del silencio administrativo
10	Solicitud al Ministerio de Finanzas para el traspaso de Partidas correspondientes y que constan en el Convenio		Solicitud a la Comisión Nacional de Descentralización (adjuntando todo el expediente) para que revise el proceso y operación del silencio administrativo
11	Actas de entrega de recursos materiales con Inventarios		
12	Traspaso de recursos humanos		
13	Traspaso de recursos tecnológicos		
EJECUCIÓN DE LA COMPETENCIA			
Acciones en caso de incumplimiento del gobierno central			
a) Acudir a la Comisión de Descentralización en calidad de queja			
b) Pedir al Procurador de la Descentralización solicitando dictamen vinculante)			
c) Al Congreso Nacional (Comisión de Descentralización) solicitando enjuiciamiento político por no cumplir la Ley			

Fuente y Elaboración: CONAM

4. Proceso de Descentralización de competencias del Ministerio del Ambiente a los Gobiernos Seccionales Autónomos de la provincia del Napo

La Ley de Gestión Ambiental establece el sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, que posibilita a los consejos municipales a formular políticas ambientales en el ámbito local, sin embargo, el avance en este sentido es poco significativo por la falta de especificación de los recursos y mecanismos normativos en las localidades.

El proceso de transferencia de competencias de ambiente en la provincia del Napo, se desarrolló dentro del marco del convenio de promoción de transferencia de competencias entre los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Ambiente, Turismo, Obras Públicas y Comunicaciones, y el Consejo Nacional de Modernización del Estado - CONAM, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador – CONCOPE, y prefectos provinciales.

Bajo este contexto los gobiernos seccionales de la provincia de Napo, en el año 2002, han impulsado un proceso participativo, a través de diferentes modalidades como: talleres, reuniones de trabajo, asambleas con las autoridades y representantes de los actores sociales de la localidad, con el propósito de identificar, acordar y solicitar la transferencia de las competencias, funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos en el área ambiental.

El proceso ha sido liderado por el Consejo Provincial, lo cual en su momento no constituyó un factor de conflicto entre los organismos y se llegaron a niveles de acuerdos interesantes y positivos para una gestión integral en la provincia, sin embargo, existe la posibilidad de que en el futuro se trabaje de manera directa con los municipios, excluyendo las competencias ya transferidas a los consejos provinciales o se podrían suscribir convenios (mancomunidad)

Se han realizado algunas acciones

- Talleres con los distintos organismos para informar del proceso y conformar los equipos de trabajo.
- Reuniones de trabajo con todos y cada uno de los municipios, para informar de las características del proceso, identificar y acordar las competencias, funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos que debe transferir el Ministerio del Ambiente; y, establecer la capacidad de cada organismo para asumirlas.
- Reuniones de trabajo con representantes del Ministerio del Ambiente.
- Reuniones para discutir sobre la distribución de competencias entre consejo provincial y municipios
- Talleres con los organismos para definir cuales competencias demandaría cada organismo.
- Reuniones de negociación final
- Preparación de los convenios de demandas de transferencia, a partir de un modelo preparado por el Ministerio del Ambiente.
- Sistematización de algunas necesidades de cada uno de los organismos para que puedan ejercer de manera efectiva las competencias transferidas.

Cabe indicar que los acuerdos básicos sobre la distribución de competencias se han realizado bajo el esquema previsto por la metodología de la GTZ y el convenio entre el Ministerio del Ambiente y el CONCOPE.

Como resultado del proceso, en la provincia del Napo se ha producido una situación particular, en la medida en que existen ya resoluciones formales del Consejo Provincial y cuatro municipios: Tena, Archidona, El Chaco y Quijos, autorizando a las respectivas autoridades para que demanden la transferencia de competencias ambientales. En este sentido se destacan los avances logrados en términos de la decisión política.

Un limitante fundamental constituyó la diferencia entre el acuerdo formal producto del proceso y la capacidad real del ejercicio de la competencia por parte de los organismo seccionales en lo que respecta a presupuesto, personal, equipamiento, institucionalidad,

voluntad política, líneas de trabajo entre otros aspectos. Las unidades de desarrollo sustentable o similar, creadas en los municipios, no se encontraban estructuradas en función de asumir las competencias ambientales.

Por otra parte, la participación del Ministerio del Ambiente en el proceso asido débil y en momento errática, ya se por desinformación y desconocimiento o por incomprensión o desacuerdos, lo que fue un obstáculo significativo para el avance y concreción de la descentralización de las competencias ambientales hacia los municipios de la provincia del Napo.

Ante esta posición del Ministerio del Ambiente, algunos organismos seccionales mantuvieron dudas sobre el significado práctico de los convenios de transferencia, llegando a expresar que las transferencias son irrelevantes y reclamando competencias relacionadas con los temas de aprovechamiento y control de los bosques; y, de áreas protegidas, aspectos que no estaban contemplados en el convenio entre el CONCOPE y el Ministerio del Ambiente.

En el anexo 1, se presentan las matrices de competencias de: Manejo de bosques, plantaciones forestales; y, Calidad ambiental, en las que se detallan las funciones básicas para la operación de las competencias de acuerdo al ámbito provincial, municipal o concurrente. Estas matrices copilan los resultados del taller de definición de los ámbitos de las competencias acordados y resueltos por los representantes de los gobiernos seccionales de la provincia del Napo.

CONCLUSIONES

Del proceso de descentralización de las competencias de ambiente realizado por los organismos seccionales de la provincia del Napo se desprende lo siguiente:

- Los gobiernos seccionales han expresado su voluntad y han suscrito convenios de delegación de competencias, es decir, se ha producido un proceso de descentralización de funciones, pero el traslado de competencias ha tenido un

gran limitante como la inexistencia de recursos económicos y técnicos que acompañen a las responsabilidades asumidas y posibiliten su cumplimiento.

- Los aspectos referidos a transferencia de presupuesto, equipos y otros recursos, no han contado con una definición y resolución, clara y oportuna, del Ministerio del Ambiente, por lo que se ha postergado la concreción de la descentralización de las competencias de ambiente.
- Los esfuerzos realizados por los gobiernos seccionales, desde el año 2002, no han logrado el objetivo propuesto que constituyó la obtención de la transferencia de las competencias ambientales de conformidad a lo que establece el Marco Legal vigente en materia de descentralización, e incluso en el proceso realizado la aspiración fue alcanzar el traslado definitivo de algunas competencias de las áreas de Turismo, Salud, Educación y Producción.
- En general, el proceso no ha culminado en vista de que ha quedado a nivel de solicitudes y las competencias no se encuentran en operación.
- Según un participante en el proceso, el CONAM no facilitó ni agilitó las acciones para la consecución del objetivo propuesto por los organismos seccionales.
- De la información sobre los procesos generados a nivel nacional se determina que la mayor parte llegan a nivel de solicitudes.

RECOMENDACIONES

- Los resultados y materiales del proceso llevado a cabo por los organismos seccionales es de vital importancia, por lo tanto, deben ser revisados y utilizados para continuar el mismo y lograr la concreción de la transferencia de las competencias ambientales en los diferentes niveles.

- Es necesario plantear la descentralización de la gestión pública en lo ambiental hacia los gobiernos locales sobre la base de la relación entre sostenibilidad ambiental y desarrollo, lo que obliga a implementar en los gobiernos locales políticas de prevención y remediación ambientales e incorporar en los proyectos y actividades municipales los principios de no contaminación, minimización de impactos negativos, manejo racional de recursos, entre otros.
- Existe un número creciente de problemas ambientales que no son tratados en la actualidad por ninguna instancia pública y que exigen respuestas de las autoridades locales.
- La descentralización es un proceso de fortalecimiento municipal que se inscribe en una nueva modalidad de gestión que implican una visión de integral de lo nacional y de lo local, por consiguiente su éxito depende de la convicción y comprometimiento que asuman los diferentes actores involucrados.

ANEXO 5

VISIÓN DE LA GRANJA INTEGRAL

PROCESO DE DESARROLLO SUSTENTABLE EN EL CANTÓN QUIJOS

El Gobierno Municipal de Quijos, en el 1998 mediante Ordenanza crea la Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable –UMDS, la que toma como marco teórico referencial los principios y características del desarrollo sustentable, estructurada en base del funcionamiento y la nueva dinámica del Municipio para impulsar la planificación y propiciar la gestión local.

La UMDS constituye la instancia técnica encargada de asesorar y guiar la planificación municipal, ejecutar, retroalimentar y evaluar el proceso de planificación estratégica cantonal.

En el anexo 1 se presenta el proceso del desarrollo sustentable que se encuentra implementando el Municipio de Quijos.

EXPERIENCIAS POSITIVAS DE LA UMDS

A continuación se resumen las principales experiencias positivas obtenidas o logradas por el Gobierno Municipal en el cantón:

- **Granja Integral Municipal:** implementada desde el año 2001, como un proceso demostrativo, que abarca dos componentes: el de agroproducción y el ecomuseo de flora fauna nativa, actualmente cuenta además con el sendero ecológico.

El componente agroproductivo esta integrado por los siguientes subcomponentes:

- Seguridad alimentaría
- Crianza de cabras lecheras

- Crianza de cuyes en jaulas metálicas elevadas
- Lombricultura
- Manejo de pastizales: agrosilvopastoriles
- Cultivo de frutales
- Cultivo de hortalizas orgánicas
- Eco agricultura
- Agroturismo

En el ecomuseo se desarrolla:

- Sistema forestal análogo
- Educación ambiental
- Crianza de especies nativas amazónicas
- Ecoturismo

A través del Sendero Ecológico se presenta un área de esparcimiento en contacto con la naturaleza, educación ambiental, sistema demostrativo, turismo científico y ecoturismo.

- **Educación para el desarrollo:** Fundamentado en los principios de equidad generacional, étnico cultural y de género, ejecuta lo siguiente:

Sistema educativo formal e informal acorde a la realidad cantonal

Formación de ciudadanía y liderazgo, capacidad organizacional

Construcción de identidad y fortalecimiento de autoestima

- **Apoyo a la salud:** En este ámbito se ha conformado la Junta Cantonal de salud integra por OG's, ONG's, operadores de salud, coordinada por Gobierno Municipal de Quijos, mediante la cual se realizan:

Acciones e inversiones en base a un programa permanente con enfoque preventivo.

Mejoramiento de infraestructura, equipamiento y servicios.

- **Equidad social:** Dentro de este programa se impulsa:

Provisión equitativa de un sistema de infraestructura, equipamiento y servicios cantonal.

Presupuestación participativa

Programas de inclusión social.

- **Desarrollo Económico:** En esta dimensión se fomenta lo siguiente:

Centro de turismo, producción agropecuaria y comercialización.

Diversificación de alternativas de producción

Infraestructura y servicios que coadyuven a lograr este objetivo.

Ganadería: Se han realizado 16 eventos de capacitación en los que han participado 250 ganaderos de seis parroquias.

Turismo: En este sector el Gobierno Municipal se encuentra realizando:

Complementación y jerarquización del inventario de atractivos turísticos.

Elaboración del Plan Estratégico Cantonal de Turismo.

Condiciones de gobernabilidad local a través de las instancias de representación social y el comité cívico de desarrollo cantonal.

Cogestión para cumplir objetivos del Plan de Desarrollo Estratégico de Quijos.

Plan Estratégico Institucional.

ANEXO 6

PROPUESTA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA DEL CANTÓN QUIJOS

Trabajo elaborado por Ana Lucía Andrade, para el módulo: Planificación estratégica, Profesor: Dr. Pablo Ortiz, mayo 2006.

La planificación debe ser un proceso continuo en el tiempo y debe corresponder a las necesidades de la población con mayor cantidad de dificultades para autosatisfacer sus necesidades, solo un enfoque participativo permitirá un mayor número de alianzas políticas, las cuales son determinantes en el momento de la ejecución. Es por eso que en esta propuesta se involucra a la mayor cantidad de actores sociales que sea posible.

1.- Viabilidad política

Se generan mesas de diálogo sobre la importancia y conveniencia de la dirección estratégica de las diversas actividades del cantón con autoridades de gobiernos centrales, seccionales, actores del sector productivo, político y social.

2.- Consolidación de actores importantes

Luego de haber generado la participación de los diversos actores sociales de la población, se elige una comisión representante, un espacio de funcionamiento y cronograma de reuniones, además de la difusión de la importancia del suceso.

3.- Áreas de diagnóstico

Se emprende un proceso de diagnóstico identificando las áreas más importantes de acuerdo a las características de la localidad, tanto a nivel interno como externo (Nacional e incluso internacional), además de la apertura de espacios de capacitación en conceptos y metodologías de investigación

Información primaria y secundaria de cada área.

Fuentes Secundaria: Se recopila toda la información que se tenga a disposición, la relevancia y actualidad de la misma.

Fuentes Primarias: Se planifica participativamente ¿que se desea conocer? sobre cada área y se define como se conseguirá esa información, a quién se va a tomar en cuenta, cuando, quiénes lo harán y recursos necesarios.

Herramientas: Encuesta, taller, entrevista, grupo focal, entre otros. Es importante tener en cuenta a todos los grupos de la población, por edad, género, asociación, entre otros.

Sistematización: Se sistematiza la información en una base de datos que permita tener una línea de base para el monitoreo y evaluación del plan. Se socializa en la localidad cuales son los resultados de cada grupo encargado, el paso a seguir y la importancia de la participación.

4.- Preparación para la construcción del plan

Debido a que el diagnóstico permite conocer información comprometedoras con varios actores se fortalece la participación política mediante acuerdos y negociaciones en beneficio de la localidad. Es seguro que durante el proceso se ira generando un grupo de oposición, por lo cual, es importante monitorear la viabilidad política del plan y desarrollar estrategias para evitar acciones en contra del mismo.

5.- Delimitar el alcance del Plan

Se define la duración y magnitud del plan, se busca la complementariedad con otros planes para acciones conjuntas y se difunde la importancia de la participación ciudadana en la construcción del mismo.

6.- Planeación

La metodología de plantación se define de acuerdo a la capacidad técnica de los participantes, además, se generará espacios de capacitación en conceptos y metodologías de planeación. La participación en este momento de la planificación estratégica determinará el nivel de empoderamiento de la población.

- Análisis FODA
- Definición de Visión y Objetivos estratégicos
- Definición de las líneas estratégicas, programas y proyectos
- Priorización de programas y proyectos y delimitación del plan operativo
- Presentación, discusión y validación del Plan en asambleas
- Generación de alianzas estratégicas entre los actores y conformación de mesas o comisiones de cada dimensión del desarrollo de la localidad.
- Propuesta de presupuesto compartido.- Se define el financiamiento y apropiación de la ejecución de los proyectos por parte de las organizaciones participantes
- Conformación de un Comité de Gestión
- Firma del Acta de acuerdos y compromisos por parte de los participantes.
- Definición del mecanismo de monitoreo y evaluación del Plan.- es importante que este proceso sea mediante espacios de veedurías ciudadanas y rendición de cuentas