

# territorios | 6

agosto-2018

REVISTA DEL CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS PROVINCIALES DEL ECUADOR CONGOPE



Los GAD provinciales  
como el nivel del **gobierno  
intermedio** del país

**Experiencias** que  
demuestran los avances a escala  
nacional y de América Latina

PRESIDENTE

Gustavo Baroja Narváez

DIRECTOR EJECUTIVO

Edwin Miño Arcos

CONSEJO EDITORIAL

Prefectos provinciales

Paúl Carrasco Carpio  
AZUAY

Jimmy Jairala Vallazza  
GUAYAS

Antonio Kubes Robalino  
PASTAZA

Ángel Vinicio Coloma Romero  
BOLÍVAR

Pablo Jurado Moreno  
IMBABURA

Gustavo Baroja Narváez  
PICHINCHA

Santiago Correa Padrón  
CAÑAR

Rafael Dávila Égüez  
LOJA

Patricio Cisneros Granizo  
SANTA ELENA

Guillermo Herrera Villarreal  
CARCHI

Marco Troya Fuertes  
LOS RÍOS

Geovanny Benítez Calva  
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS

Mariano Curicama Guamán  
CHIMBORAZO

Mariano Zambrano Segovia  
MANABÍ

Guido Vargas Ocaña  
SUCUMBIÓS

Jorge Guamán Coronel  
COTOPAXI

Marcelino Chumpi Jimpikit  
MORONA SANTIAGO

Fernando Naranjo Lalama  
TUNGURAHUA

Esteban Quirola Bustos  
EL ORO

Sergio Chacón Padilla  
NAPO

Salvador Quishpe Lozano  
ZAMORA CHINCHIPE

Lucía Sosa Robinzon de Pimentel  
ESMERALDAS

Guadalupe Llori Abarca  
ORELLANA

**Revista Territorios**

Dirección de Comunicación CONGOPE

María Dolores Ponce

Verónica Ayala

Katty Toscano

Marieta Molina

Diana Pérez

Andrés Jaramillo

Rodrigo Romero

Byron Mera

Agradecemos el apoyo de;

René Larenas, Juan Haro y Viviana de la Cadena

**Edición General**

Luna Media Soluciones Comunicacionales/María Fernanda Arauz/

Mariela Rosero Salazar

**Diseño y Diagramación**

Luna Media Soluciones Comunicacionales /Alejandro Barahona Báez

**Ilustración**

Jorge Salazar

**Redacción**

Luna Media Soluciones Comunicacionales y CONGOPE



## PRESENTACIÓN

**L**a revista institucional Territorios reúne en esta ocasión a un selecto grupo de autoridades nacionales e internacionales, expertos, especialistas, académicos y funcionarios de alto nivel que analizan la importancia de los gobiernos intermedios como actores necesarios entre el Gobierno Central y los gobiernos locales para articular, planificar, dirigir estrategias y buscar mecanismos apropiados para la intervención en el territorio.

Sobre la base de tres temas eje: gobernanza multinivel y participación, desarrollo territorial integral, y políticas públicas, presentamos a ustedes las experiencias de los gobiernos intermedios provinciales de Tungurahua, Carchi, Imbabura, Santo Domingo y Guayas, así como las experiencias de nuestros pares internacionales, quienes en los distintos departamentos de Brasil, Chile, Colombia y Uruguay, y ejerciendo el nivel de gobierno intermedio, han transformado paulatina y positivamente la situación de sus territorios.

Cada una de estas experiencias, están precedidas por notas de apertura donde se recogen los criterios de algunos especialistas como Santiago Ortiz y Luis Verdesoto, quienes para profundizar sobre la Gobernanza multinivel y la participación explican cómo los gobiernos intermedios apuntalan una gobernanza más eficiente y eficaz. Al hablar sobre el Desarrollo territorial integral, contamos con los aportes de Andrés Mideros y Andrea Carrión quienes señalan que la calidad de vida de todos los habitantes de un territorio se basa en la búsqueda de la equidad y la justicia social; y la apertura del tema Políticas públicas está a cargo de Víctor Hugo Torres y Galo Ramón, catedráticos que argumentan cómo la construcción de políticas locales es uno de los grandes desafíos de los gobiernos intermedios. Que sean consensuadas, continuas y dinámicas son las características que debe tener el diseño e implementación de líneas de acción, para atender adecuadamente la problemática de los territorios, donde la participación y empoderamiento de la comunidad resulta esencial, afirman.

Finalmente, hemos querido cerrar esta entrega con una sección donde exponemos de manera muy sucinta el impacto que tuvo la presencia del CONGOPE en III Cumbre Mundial de Seguridad y Soberanía Alimentaria HAMBRE CERO, que se desarrolló en abril, y cómo los foros previos que realizamos en Puyo, Quito y Machala, fueron claves para involucrar a múltiples actores sociales en esta temática sobre la que los gobiernos intermedios provinciales tenemos mucho por hacer.

Gustavo Baroja  
**Presidente CONGOPE**



## Gobiernos intermedios provinciales engranajes para el desarrollo territorial

**M**uchos afirman que las casualidades no existen. Carl Jung afirmó que la simultaneidad de dos sucesos vinculados por el sentido pero de manera no causal, ocurre muchas veces porque hay entre los individuos y su entorno una íntima conexión que en determinados momentos ejerce tal atracción que acaba creando circunstancias coincidentes. A ello, Jung denominó sincronicidad. Y considero que eso fue precisamente lo que ocurrió con esta edición de la revista **Territorios**.

Cuando el CONGOPE decidió publicar esta edición especial de la Revista, hace casi tres meses atrás, lo hizo considerado pertinente visibilizar y posicionar el rol del gobierno intermedio como instancia capaz de fortalecer la gobernanza multinivel y profundizar la descentralización y la democracia, rol que por su trayectoria y su competencia, puede ser bien asumido por los Gobiernos Autónomos Provinciales.

Sin embargo, no imaginamos que esto “coincidiría” con la decisión de la Corte Constitucional de derogar, entre otras, la enmienda impulsada por el CONGOPE con la que se eliminó el plazo de ocho años que establecía la Constitución para la conformación de regiones.

Si bien la intención de crear gobiernos regionales que cumplan el rol de intermediación entre los gobiernos locales y el Gobierno Central era correcta, no tomó en cuenta los problemas de integración física del territorio, la diversidad de las identidades locales y provinciales ni tampoco la ausencia de sujetos sociales y políticos con dimensión regional interesados en conformar gobiernos regionales. Tal como menciona Santiago Ortiz, la propuesta constitucional de crear gobiernos regionales pudo tener buenas intenciones pero se hizo desde arriba y sin sujetos que la construyan.

Basados en esa premisa, y considerando las posibles consecuencias que tendría la eliminación efectiva de la enmienda constitucional sobre la conformación de regiones, resulta aún mucho más pertinente socializar la temática de los GAD provinciales como el nivel de gobierno intermedio del país, y demostrar que tenemos la capacidad de construir políticas públicas, territorializar políticas nacionales y compromisos internacionales, lograr la convergencia de las necesidades y potencialidades locales con lo nacional, generar estrategias para la superación de brechas territoriales y establecer incluso espacios de articulación con actores públicos, privados y comunitarios. Somos el engranaje necesario para el desarrollo territorial.

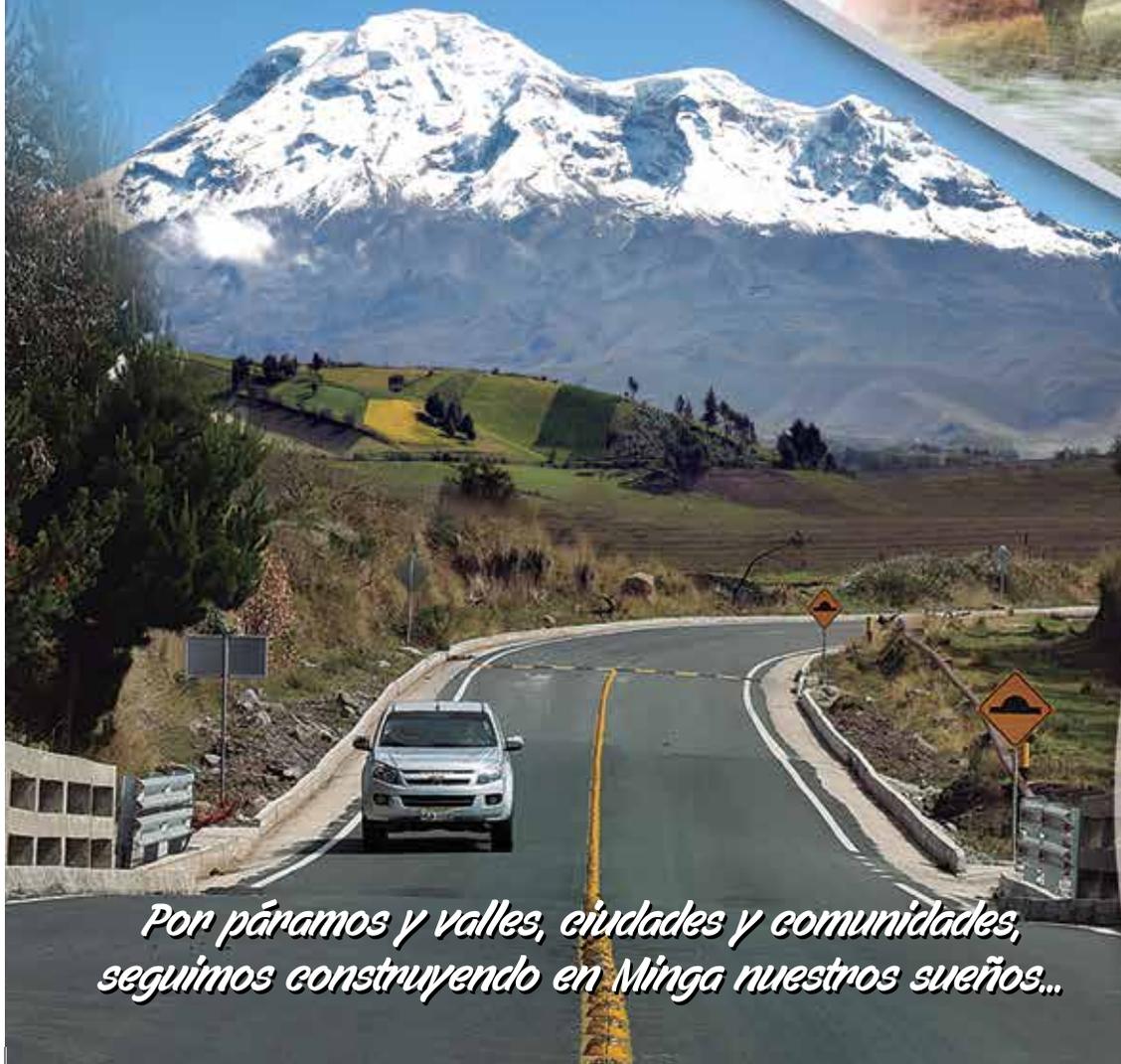
Esta publicación especial de la revista **Territorios** es apenas un instrumento para lograr este propósito y evidenciar que la gobernanza multinivel y participación, el desarrollo territorial integral y las políticas públicas son realidades sobre las que los gobiernos provinciales han trabajado desde hace algún tiempo, con resultados que paulatinamente se están haciendo visibles.

*Edwin Miño Arcos*  
Director Ejecutivo CONGOPE



**PREFECTURA DE CHIMBORAZO**

*La Minga continúa...*



*Pon pánamos y valles, ciudades y comunidades,  
seguimos construyendo en Minga nuestros sueños...*

08

Los gobiernos intermedios apuntalan una gobernanza más eficiente y eficaz



12

La cohesión social de Ambatillo reflejada en dos plantas de agua



20

La organización es el motor que mueve a los cacaoteros de Santo Domingo



29

El anhelo de mejorar la calidad de vida de todos, en todos los rincones



32

Carchi enfrentó la crisis con la unión de gobierno local, empresa y ciudadanía



42

Un trabajo sincronizado para que los objetivos de los gobiernos intermedios se cumplan



i

48

Imbabura está a un paso de convertirse en un geoparque de calidad mundial



56

La construcción de políticas locales es el desafío de los gobiernos intermedios



60

Las políticas públicas productivas mejoran las condiciones económicas de Los Tintales



78

Los gobiernos provinciales: enclave territorial para alcanzar la soberanía alimentaria en Ecuador



CONGOPE: Wilson E8-166 y av. 6 de Diciembre/Telf.: 02-380 1750/Síganos en redes sociales

[www.congope.gob.ec](http://www.congope.gob.ec)



territorios 6



# Los gobiernos intermedios apuntalan una gobernanza más eficiente y eficaz

Fotos: Pavel Calahorrano

*La participación de las autoridades locales y de la comunidad en los asuntos de política pública cada vez se hace más necesaria para que comulguen de mejor manera los distintos niveles de gobierno. La articulación es clave para que funcione, no la jerarquización ni la dependencia.*

**E**ncontrar el modelo que mejor funcione es una labor de alquimista para quienes llevan las riendas de un país. Partiendo de que en cuestión de gobernanza multinivel y participación no existe el modelo perfecto, las adaptaciones que cada nación implanta a sus realidades son como mezclar ingredientes para crear el perfume perfecto.

La gobernanza multinivel, de manera general, se asienta sobre las relaciones entre los distintos niveles de gobierno: nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial y otros con características particulares, como son los distritos metropolitanos,

las circunscripciones territoriales indígenas y las regiones especiales (Galápagos y Amazonía).

A medida que la desagregación es mayor, la gobernanza y la participación se vuelve más compleja. Según Santiago Ortiz, doctor en Ciencias Sociales, a todo lo anterior hay que sumar una multiplicidad de élites, gremios, organizaciones sociales y políticas involucradas, conforme a la complejidad de las sociedades locales.

En primer lugar, están los entes gubernamentales locales y regionales de poder, que asumen funciones



**Campo y ciudad, cada vez más cercanos.**

y competencias que configuran una racionalidad propia en sus relaciones y vínculos con el Estado central, por una parte, y la sociedad civil, por la otra. En segundo lugar, están los grupos locales que ejercen el poder bajo mecanismos representativos. Esto permite identificar la presencia de élites políticas y burocráticas locales. En tercer lugar, los actores sociales y políticos –partidos y movimientos, grupos empresariales, organismos laborales, asociaciones, ONG, entre otros–, con su capacidad organizacional y de influencia de las políticas locales.

“No se trata, por tanto, de tomar en cuenta solamente a los actores formales que participan en las instancias institucionales reconocidas por el Estado, sino también a los actores ‘no formales’ en quienes el Estado delega poderes tradicionales vía patrimonialismo, gamonalismo o clientelismo. También están actores que tienen diversas identidades regionales y étnicas. Todo esto conduce a la creación de una geometría compleja del poder en el que se encuentran los estados nacionales, los gobiernos regionales y locales, los actores de la sociedad civil y las identidades locales potencializadas por los procesos de descentralización”, asegura Ortiz.

El filósofo y doctor en Ciencias Sociales, Luis Verdesoto, explica que cada uno de estos niveles se interrelacionan en el territorio que comparten, donde ejercen sus funciones y atribuciones en un “sistema

de competencias”. Las competencias son ámbitos de actuación que tienen cada nivel de gobierno, con atribuciones y funciones específicas, determinadas por la Constitución, el Cootad y otras leyes, y que vigila el Consejo Nacional de Competencias. Toda esta telaraña de relacionamiento se vuelve más intrincada cuantas más instancias de gobierno existan y coexistan. En Ecuador, hay tantas porque hay muchos ecuatorianos viviendo en un espacio territorial pequeño.

En este escenario, y para lograr que la gobernanza se articule de manera más eficiente y eficaz, con la participación de todos los actores que componen el territorio, se impulsa el concepto de ‘gobierno intermedio’, un nivel que a modo de engranaje permita que las relaciones entre las distintas visiones fluyan. Es decir, ayuda a encontrar la manera adecuada para que los recursos lleguen y se destinen a quienes realmente lo necesitan en cada una de las comunidades, ciudades o regiones. La función de gobiernos intermedios puede ser asumida por los gobiernos provinciales, en especial por la participación de los alcaldes y los presidentes de los gobiernos parroquiales en los consejos del gobierno provincial.

“Los gobiernos provinciales tienen la capacidad de asumir la función de gobierno intermedio. ¿Intermedio entre quién y quiénes? Entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales.

En nuestra tradición ecuatoriana de administración territorial, tenemos la idea de que la nación es el punto nodal dentro de la administración, pero cada vez decimos que la nación ‘solo tiene que hacer estas cositas’, no todas. La Constitución es clara al respecto y determina la existencia de una articulación entre niveles de gobierno, no una dependencia ni una jerarquía. Todos los niveles son potentes igualmente para el ejercicio de competencias”.

Por tanto, la distribución de áreas de competencia de cada nivel de gobierno responde a la idea de que se encuentre el nivel óptimo para cada campo de acción. Por ello, muchos servicios son municipales, y las temáticas del desarrollo económico y ambiental se asientan en el nivel provincial. El proceso de descentralización, que se basa en la distribución de las competencias, tiende a que las responsabilidades se asuman en el nivel

---

## La administración territorial es compleja por cuanto es necesario incluir a todos los actores, con sus particulares necesidades y objetivos.

---

que mejor pueda ejercerlas, pero también busca asegurar que cada territorio impulse de manera autónoma procesos de desarrollo local adecuados. “En cada nivel se debe llegar a un óptimo servicio en eficacia; es decir, que se pueda financiar, cubrir, que no haya desigualdades, etc. Tendencialmente, todos deberíamos llegar a tener igualdad en los territorios. Por eso se administra de manera multinivel”, añade Verdesoto.



El conocimiento de las culturas es clave en la gobernanza.



PREFECTURA  
DE IMBABURA



SOMOS IMBABURA  
somos progreso

☎ (593) 62955 225 / Ext. 4061  
✉ info@imbabura.gob.ec  
🌐 /PrefecturaImbabura  
📱 @PrefecturaIMB  
🌐 www.imbabura.gob.ec



# VÍAS QUE GENERAN PROGRESO Y DESARROLLO



Vía Cuicocha - Apuela Aguagram



Vía Piava Chupa, Piava San Pedro - Cotacachi



Vía Ugsha Zuleta, San Pablo



# La cohesión social de Ambatillo reflejada en dos plantas de agua

Fotos: Jorge Pérez

*Gracias a esta obra, en esta parroquia del cantón Ambato, provincia de Tungurahua, se beneficia a 5 480 personas.*

**M**ariela López, a sus 68 años, aún prefiere hervir el agua para matar las bacterias. Sin embargo, reconoce que para Ambatillo, parroquia rural de Ambato, el contar con agua potable es uno de los mejores proyectos que se han ejecutado, a través de las autoridades locales y provinciales.

Los habitantes de la parroquia tuvieron que esperar por esta obra alrededor de 70 años, tiempo en el que no se lograba que las autoridades se pongan de acuerdo para proporcionar este servicio. Son 5 480 habitantes los beneficiados.

## Proyecto potabilizador

Luis Humberto Moreta, presidente del Gobierno Parroquial, explica que la ejecución de la obra se consiguió gracias al trabajo mancomunado entre los actores sociales y las autoridades de la localidad. “En Tungurahua el trabajo participativo se fomenta por casi dos décadas. Esto motiva a la comunidad a trabajar por suplir sus necesidades”.

Esta forma de administrar se impulsa desde el gobierno provincial y ha permitido a las autoridades

tener mayor apertura en la población, que no solo busca su bienestar personal, sino también el colectivo. Para el proyecto de construcción de las plantas potabilizadoras en Ambatillo Alto y Ambatillo Centro se contó con un presupuesto participativo del GAD Parroquial, el GAD Provincial y la Junta de Aguas. El monto asciende a USD 230 000.

De ese total, la comunidad aportó con un valor representativo de USD 18 000, que la hace copartícipe de su ejecución y responsable de mantener las plantas en buen estado. “Esto le permite a la gente sentirse dueña del proyecto y de su progreso. Como respuesta, cuida la infraestructura y el líquido vital”, añade Moreta.

Con las dos plantas, en la parroquia se potabilizan 12 litros de agua por segundo (seis por cada una). Este flujo garantiza que la población reciba el servicio las 24 horas del día, los siete días a la semana.

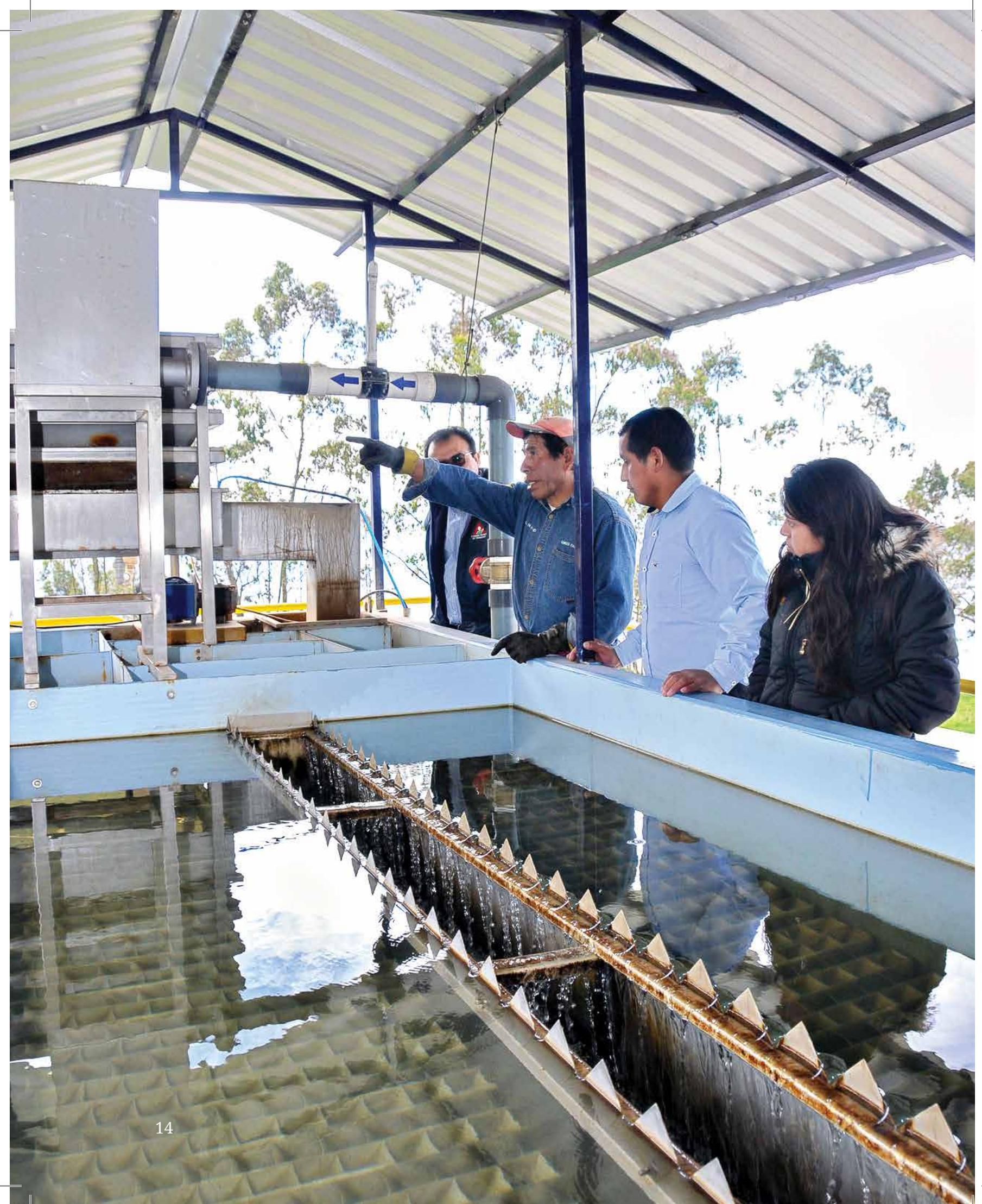
### Trabajo mancomunado

En el gobierno provincial se han articulado acciones para suplir las necesidades básicas de la comunidad. Un ejemplo lo cita el director de Planificación del Gobierno Provincial de Tungurahua, Jorge Sán-

Desde el 2002, en Tungurahua se trabaja con el presupuesto participativo basado en el nuevo modelo de gestión, que busca que las prioridades y necesidades de la población se satisfagan para promover una mejor calidad de vida.

chez. Indica que la institución a la que representa no solo trabaja en las competencias exclusivas, sino con competencias concurrentes, como son los trabajos de inversión en los ámbitos de salud y agua. “La participación debe involucrar a todos los actores que tenemos algún tipo de interacción en la comunidad. Para las plantas potabilizadoras en la Prefectura se escuchó a las autoridades locales y luego se socializaron los proyectos con la comunidad para que sea esta la que los avale y diga si en realidad eran o no indispensables en la comunidad”, afirma.





La planta de Ambatillo Alto tiene capacidad de 6 litros por segundo y beneficia a 13 barrios. La planta de Ambatillo Centro, con capacidad de 6 litros por segundo, beneficia a 9 barrios.

El Gobierno Provincial no se centró únicamente en la inversión para las plantas potabilizadoras. También se articuló el trabajo con otros organismos, como el Gobierno Parroquial, la Junta de Aguas y la Universidad Técnica de Ambato (UTA) para que en conjunto se supla esta necesidad primordial de Ambatillo.

Dentro del accionar mancomunado, la Junta de Aguas se encarga de realizar de manera periódica

el análisis del agua potable, con lo que se verifica que los procesos de purificación se realicen de manera correcta. La UTA capacita en temas administrativos a los encargados de las plantas para que sepan cómo llevarlas adelante. “Este es un trabajo vital, no solo por el bienestar de la comunidad, sino porque involucra a su salud. Promovemos todas las acciones que son necesarias para que el servicio sea realmente de calidad”, sostiene Sánchez.

### Otros actores

El trabajo participativo no se limita únicamente a los GAD parroquial y provincial. El análisis de presupuesto de ejecución de obras también se realiza a través del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales de Tungurahua (Conagopare-T). En este organismo, los presidentes parroquiales exponen sus necesidades, las socializan con el Gobierno Provincial para así establecer prioridades.

Fernando Naranjo Lalama, prefecto de Tungurahua, señala que este análisis muestra que en la



“Son 16 años de trabajo con un nuevo modelo de gestión, que le permite a los actores sociales pronunciarse y tomar acciones para un crecimiento global”.

FERNANDO NARANJO LALAMA  
**Prefecto de Tungurahua**

provincia uno de los pilares fundamentales para el modelo de gestión participativo ha sido la solidaridad. La autoridad cuenta que se han establecido de manera permanente asambleas en territorio. De ellas se obtienen las necesidades de la comunidad que luego son socializadas en la Asamblea Provincial, que se realiza un vez por año, para de ahí emprender con las acciones conjuntas que van en beneficio de cada zona. “Una vez conocidas las necesidades empezamos con el trabajo mancomunado con otras instancias, como municipios, gobiernos parroquiales, juntas de agua, universidades y otras, para establecer las formas de financiamiento de obras, mediante presupuestos participativos”, explica Naranjo.

El prestar oídos a todos los sectores para conocer –de primera mano– sus necesidades, a decir de Naranjo, ha sido una de las fortalezas de esta administración. Gracias a ello, la inversión se ha colocado de manera adecuada y oportuna en diversos sectores.

El personero recordó que es menester del Gobierno Provincial articular todas las acciones que sean necesarias para darle un mejor estilo de vida a los tungurahueses. Por tal motivo, todos tienen una voz importante en la Asamblea Provincial, como el punto de partida para la ejecución de nuevos proyectos.

En Tungurahua el accionar de este modelo de gestión lleva casi dos décadas. Comenzó poco después de su primera administración, hace ya 18 años y sus resultados han sido positivos, según la primera autoridad provincial.

Geovanny Lasso, coordinador técnico del Conagopare–T, agregó que el principio de solidaridad es fundamental dentro de la gobernanza multinivel y de participación. “El conocer las necesidades de todos sensibiliza sobre la realidad ajena, su entorno, y se crean las condiciones necesarias para suplir sus necesidades”. Para Yusley Granda, técnico de Planificación del Conagopare–T, “que la ciudadanía se involucre en las decisiones que se toman en su beneficio crea un ambiente de satisfacción y de confianza. Esto permite que la comunidad sea mucho más accesible al momento de intervenir en su territorio”.

## Los beneficiarios

- **Beatriz Navarrete, 84 años:** “Por más de 70 años pedimos que nos tomen en cuenta para el proyecto de agua potable, sin resultados. Hoy, cómo no vamos a decir gracias, si por fin nuestra voz fue escuchada”.
- **Henry Núñez:** “Es bueno que el Gobierno Provincial escuche a todos los sectores de la población y que esto se replique en las comunidades. Somos nosotros quienes sabemos lo que realmente necesitamos y si nos escuchan se pueden hacer maravillas para dejarle una parroquia mucho mejor a los hijos y nietos. Así no emigrarán hasta el centro de la ciudad o a otras partes del país”.
- **Glenda Granda:** “La baja incidencia de enfermedades causadas por el consumo de agua no tratada es una muestra de que la calidad del agua en la parroquia es buena. Sin embargo, las obras que se realizan en la localidad deben ser socializadas con mayor eficacia, para que toda la población las conozca y trabaje de forma mancomunada para su cuidado y crecimiento”.



# El reparto de un impuesto mejora los indicadores ambientales de Río de Janeiro

Gobernanza Multinivel  
Brasil

*Desde hace 11 años, la distribución de los ingresos fiscales a los municipios que conservan su territorio ayudó a detener la deforestación de la mata atlántica. La política también mejoró las relaciones entre los distintos niveles de gobierno.*



Fotos: cortesía Nicholas Jonh Locke

El cuidado a la biodiversidad se revierte en beneficios fiscales.



En Río de Janeiro cada vez se depreda menos.

Río de Janeiro es carnaval, es fútbol, es turismo; es la segunda ciudad más rica del Brasil; y el estado del mismo nombre, donde está ubicada esta ciudad, contiene una metrópoli de más de 12 millones de habitantes y un total de 92 municipalidades. Río de Janeiro también es samba, fiesta, playa y mata atlántica. Sí, la mata atlántica –algo como “bosque atlántico” en castellano– es un ecosistema selvático, con una gran biodiversidad, pero cuya deforestación la mantiene en riesgo.

Este biosistema se extiende a lo largo de la costa atlántica de Brasil (también Paraguay y Argentina), pero la tala indiscriminada arrinconó su existencia a solo un 12,5% de su espacio original, que era de 1,3 millones de kilómetros cuadrados. Dada la gravedad de la situación, en el 2006, el Gobierno brasileño aprobó la Ley de la Mata Atlántica, que estableció normas e incentivos para los municipios que la conservaran, reforzando así a la Constitución Federal de 1988, que declaró a la mata atlántica como Patrimonio Nacional.

En estas nuevas reglas de juego, la participación de los gobiernos intermedios ha sido trascendental. Uno de ellos, Río de Janeiro, ha estado a la cabeza, junto a Sao Paulo, en la efectividad de la aplicación de la Ley. Así lo explica Joan França, especialista

en Relaciones Internacionales y Sostenibilidad. “La cooperación entre el Gobierno del Estado de Río de Janeiro y las municipalidades que están en su territorio fue vital, con una política de planificación y ordenamiento territorial, con énfasis en la protección del medioambiente”.

En Brasil existe un tributo del 2,5% (en el 2007 era 1%) denominado Impuesto Sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS), dirigido a descentralizar y canalizar mejor los recursos fiscales hacia los gobiernos intermedios (estados). Por iniciativa de la legislación estadual, una parte de este impuesto que el Estado de Río de Janeiro recoge, el gobierno estadual lo comparte con sus municipios cada año, claro está, siempre y cuando cumplan con tres criterios ambientales:

- Conservación de bosques (45% de puntuación)
- Calidad del agua (30%)
- Gestión de residuos sólidos (25%)

“Los municipios que tienen una mejor puntuación, mejor ‘performance’, en estos criterios, son clasificados de mejor forma que aquellos que no están muy bien. El objetivo de esta política es compensar a los municipios que no utilizan completamente su territorio, porque

están protegiendo sus bosques, porque dejan de explotar económicamente esta parte de su territorio para conservar. Pero es también un estímulo para que los gobiernos intermedios inviertan en saneamiento básico, en gestión de residuos sólidos, en la mejora de la calidad del agua, lo cual tiene consecuencias positivas para las alcaldías y para los municipios vecinos”, añade França.

El efecto en Río de Janeiro fue espectacular. Actualmente se tala solo alrededor de 1 kilómetro cuadrado, comparado con los 56 kilómetros cuadrados, en promedio, que se deforestan en estados que no se acogen a estos incentivos. De las 92 municipalidades existentes en Río de Janeiro, las tres que mayores retribuciones han tenido son de las más pequeñas. No es una política que privilegia a los municipios grandes o a los que tienen más recursos, sino a los que más hacen en cuanto a los criterios ambientales descritos anteriormente. De esta forma, los gobiernos intermedios se convierten en la bisagra para canalizar los recursos que llegan desde la esfera estatal y transferirlas a las municipalidades que cumplan con otros parámetros, como la obligatoriedad de tener una secretaría del medioambiente, una brigada ambiental, un consejo de políticas públicas, un fondo para políticas públicas de medioambiente, etc.

“Este tipo de coordinación, entre el nivel intermedio y el nivel local, ha logrado una transformación muy interesante en Río de Janeiro. Es importante esclarecer que no se ha traducido en un aumento de impuestos, sino solo en una redistribución de lo que ya existe. Es verdad, es aún una pequeña parte de toda la masa fiscal, pero esta pequeña parte ya posibilita implementar políticas públicas muy interesantes. Hoy, Río de Janeiro es el estado que tiene la mejor proporción de mata atlántica en su territorio, esto es un indicador muy positivo de que políticas de coordinación multinivel como esa derivan en éxito”, dice França.

Finalmente, para França, todavía queda mucho camino para la gobernanza multinivel en Brasil. La Constitución, las leyes, dan un abanico grande de responsabilidades para los gobiernos intermedios, pero la descentralización fiscal no acompaña, no es coherente con la repartición de responsabilidades. Por ejemplo, los gobiernos intermedios tienen responsabilidades con la seguridad, con la educación, con la salud, con varias políticas públicas muy importantes de medioambiente, pero no reciben una repartición de impuestos proporcional. Esta es quizás la causa más importante para explicar los retos de la gobernanza multinivel brasileña.

# La organización es el motor que mueve a los cacaoteros de Santo Domingo

La producción agrícola dejó de ser un esfuerzo individual en la comunidad tsáchila Colorados del Búa. Gracias a un proceso impulsado por las autoridades del GAD Provincial, ahora el labrado de la tierra es un esfuerzo colectivo, organizado, que apunta no solo a lograr más y mejores productos, sino que permite el mejoramiento de las condiciones sociales de campesinos como Alfonso Aguavil, quien además de dedicarse a la agricultura, administra un centro cultural y turístico.

La generosidad de la tierra de Santo Domingo de los Tsáchilas es la motivación de varios campesinos para sembrar cacao nativo orgánico. Uno de ellos es Antonio Gavidia. Al inicio trabajó en las tierras de Aguavil y en la actualidad tiene 36 años de experiencia.

Preocupados por la comunidad y por mejorar sus condiciones, las autoridades provinciales abrieron un espacio organizativo para involucrar a productores como Gavidia en asambleas territoriales. Ahí dan a conocer las necesidades locales y se construyen – en conjunto– salidas a los problemas para incluirlas en la planificación del GAD Provincial. Estos mecanismos de participación ciudadana tienen como objetivo discutir y priorizar el presupuesto participativo que se invertirá en obras y proyectos para las comunidades o recintos del sector rural de la provincia. En el 2018, en los primeros siete meses, se desarrollaron 23 asambleas en las parroquias, zonas de planificación y comunas, incluyendo las de la nacionalidad tsáchila.

En estos espacios Gavidia descubrió la importancia de la organización. Junto a sus vecinos obtuvieron apoyo con asesoramiento técnico e información sobre sus derechos. Les interesó

saber cómo podían aprovechar los recursos que se destinan para el sector agrícola. De allí nació la Cooperativa Cosecha Dorada, conformada por 12 líderes de diferentes zonas, y hoy son parte de AgroTsáchila, la red de asociaciones de la provincia.

El proceso de cultivo del cacao no es una tarea fácil, mucho menos veloz. Para lograr un cacao orgánico de exportación se requiere de tres a cuatro años de cuidados y paciencia, comenta Yover Vera, técnico del GAD Provincial, mientras recorre las plantaciones de la finca demostrativa donde se encuentra el Proyecto de Infraestructura para el Fortalecimiento de la Cadena Agroproductiva del Cacao en la Provincia, ubicado en la parroquia rural Puerto Limón.

Adriana Espinoza, técnica responsable de esta iniciativa, explica que la infraestructura del centro de acopio se logró con la cooperación internacional de la Unión Europea, a través de la fundación Alianza CEIDE C&D, el Gobierno Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias Estación Experimental Santo Domingo, el Ministerio de Agricultura y la Universidad Tecnológica Equinoccial. En el 2013, el proyecto se pensó para que beneficiara directamente a 809 agricultores de 30 asociaciones, pertenecientes a la Mesa de Concertación Provincial del Cacao.

Lo que más atrajo a la Unión Europea, recuerda, fue la visión integral del proyecto. Contar con la línea base, las escuelas de campo, la estructura y equipamiento de este centro, y la marca provincial Santo Cacao, que permite a los agricultores la comercialización del producto, tanto en mercados nacionales como internacionales. El plus que los productores tanto anhelaban.



En los primeros siete meses de este año, se han realizado 23 asambleas en las parroquias, zonas de planificación y comunas.

Fotos: Pavel Calahorrano

También que, por primera vez, esta iniciativa era lanzada por una prefectura, lo cual despertó su interés porque eso representaba sostenibilidad a sus acciones. Así fue como, de 1,2 millones de euros que costó el proyecto, 800 000 fueron financiados por la UE. La Prefectura puso la contraparte.

La asociatividad es fundamental para el prefecto Geovanny Benítez. Esta impulsa los emprendimientos de la provincia Tsáchila. Por ello, la Prefectura este año entregará en comodato la administración del centro de acopio a la red de asociaciones de productores AgroTsáchila.

Con su puesta en operación se espera un incremento del 30% en el valor de la producción cacaotera. Este centro tiene una infraestructura y tecnificación para recolección, fermentación y secado. El cacao es el primer producto agrícola de la zona; en Santo Domingo existen 26 923 hectáreas de plantaciones y una producción de 5 593 toneladas métricas al año.

Luis Jumbo vive en la parroquia Santa María del Toachi y es miembro de las 15 asociaciones que tomarán las riendas del centro de acopio. Con su comunidad participan activamente de las escuelas de campo. A través de capacitaciones a los agricultores se incrementa el aprendizaje práctico con el intercambio de conocimientos, haciendo y enseñando. Además, se generan procesos de autogestión para lograr un empoderamiento de sus estrategias de desarrollo.

Luis Yáñez, director de Desarrollo Económico del GAD de Santo Domingo de los Tsáchilas, afirma que en total se ha logrado capacitar a 850 productores como Agricultores Especialistas en el Manejo del Cultivo de Cacao, en 3 000 hectáreas de cultivo.

Para Jumbo una dificultad es el irrespeto al precio del cacao. “En el 2016 y 2017, este sector atravesó una crisis a causa de la sobreproducción. El precio del quintal bajó a USD 60, cuando su valor regular es de USD 90 y USD 100”. Por ello, surgió la necesidad de lograr acuerdos entre los cacaoteros y la Prefectura para resolver esta dificultad. La funcionalidad del centro de acopio permitirá respetar los costos,

evitar al intermediario y convertirse en vendedores directos. Una necesidad del sector atendido por la Prefectura”, afirma.

Su anhelo, como el de sus compañeros, es abastecer el mercado local e internacional. “Si bien, pronto 15 asociaciones recibiremos el centro de acopio, queremos beneficiarnos todos. Que se sumen y vean que podemos fortalecernos como una gran potencia regional”. Así se refrenda la articulación con la ciudadanía, que es uno de los ejes del proceso.

Será una oportunidad también, como refiere Gavidia, pensar en un valor agregado para los productos. “Nos gustaría crecer y que jóvenes y mujeres emprendedoras se sumen a la cadena productiva, transformando el cacao en pasta de chocolate y aprovechando su cáscara como abono”.

Aguavil junto a su comuna tsáchila tienen claro que no se trata de hacer el trabajo por otros, sino que cada uno se empodere de los proyectos. “Estamos mal acostumbrados a querer ver los resultados rápido y ganar bastante plata. A los tsáchilas nos ha llevado tiempo aprender técnicas para nuestros cultivos, el idioma fue una de nuestras primeras dificultades”.

Pero gracias a las capacitaciones, hoy cuentan con dos técnicos de su nacionalidad que comparten su experiencia en su idioma y fortalecen los conocimientos empíricos de los nativos.

Otro acuerdo con los productores ha sido la vialidad rural. Esta complementa el buen término de sus cosechas. Javier Pita es beneficiario del asfaltado de la vía Colorados del Búa. “La conectividad permite sacar nuestros productos y hacer respetar los precios”. Lograr esta vía ha sido una gestión constante. Primero a través de Corpecuador, más adelante esta necesidad fue considerada como parte de la planificación de Senplades y, finalmente, fue incluida en el presupuesto del 2017, de la Prefectura tsáchila.

La primera fase de Colorados del Búa alcanza una longitud de 21 km, hasta el recinto Umpechico. Beneficia a siete comunidades y tiene una inversión que bordea los USD 4 millones.



---

La finca donde se encuentra el centro de acopio cuenta con senderos denominados la Ruta del Chocolate, creados para que turistas locales, nacionales y extranjeros vivan la experiencia de todo el proceso a través de un modelo de turismo que potencia el equilibrio entre los residentes y los visitantes.

---

Lloni Romero, director de Planificación, recalca que la visión de la Prefectura tsáchila es integral. En la parte académica, el área de plantaciones del cacao será entregada en comodato al Instituto Tecnológico Tsáchila para prácticas profesionales, beneficiando a 4 000 estudiantes.

potenciado también en este espacio donde se ubica el centro de acopio porque cuenta con senderos denominados la Ruta del Chocolate, creados para que turistas locales, nacionales y extranjeros vivan la experiencia de todo el proceso, a través de un modelo de turismo que potencia el equilibrio entre los residentes y visitantes; y preserve los valores interculturales de la provincia.

Mientras que el turismo ecológico será

<b>PRODUCCIÓN EN COMPARACIÓN A ESCALA NACIONAL</b>				
<b>CULTIVO</b>	<b>SUPERFICIE (ha) (%)</b>		<b>PRODUCCIÓN (tm) (%)</b>	<b>VENTAS (tm) (%)</b>
	<b>Plantada</b>	<b>Cosechada</b>		
<b>Piña</b>	32,21	39,70	57,37	56,82
<b>Palmito</b>	51,23	52,24	45,04	45,03
<b>Maracuyá</b>	21,36	22,43	30,11	30,20
<b>Yuca</b>	13,31	13,48	20,35	24,02
<b>Plátano</b>	14,65	15,24	19,52	20,58
<b>Palma</b>	7,84	8,11	8,72	8,72
<b>Naranja</b>	3,84	3,21	5,04	5,09
<b>Cacao</b>	4,81	4,49	3,15	3,27
<b>Banano</b>	0,68	0,66	0,35	0,33

Fuente: INEC ESPAC, 2016



Foto: Nelson Cárdenas/Presidencia de la República de Colombia.

# La firma de la paz hizo soplar vientos de desarrollo en los territorios **colombianos**

*Colombia se ha puesto como meta que en 15 años no haya secuelas de la violencia armada. Varios programas están en marcha para vincular lo rural y lo urbano, así como para insertar a los exguerrilleros en actividades productivas.*

**H**an transcurrido un poco más de 20 meses desde que Colombia tomara un nuevo impulso para establecer definitivamente la paz en su territorio. Con la firma del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” entre el Gobierno Nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), el pasado 24 de noviembre del 2016, una brisa de esperanza ha soplado en las zonas de impacto. Este tiempo, el papel de los departamentos ha sido fundamental.

Según la legislación colombiana, los departamentos son unidades territoriales de primer nivel con autonomía para planificar y promover el desarrollo económico. Actualmente existen 32 departamentos bajo los cuales operan los municipios. Con el proceso de paz en marcha, los departamentos de las zonas de conflicto han dado un giro, concentrándose en seis puntos sustanciales; de ellos, desde el ámbito territorial, tres son de relevancia: el primero, denominado “Reforma rural integral”; el cuarto, llamado



Foto: Efraín Herrera /Presidencia de la República de Colombia

“Sustitución de cultivos de uso ilícito”; y el quinto, titulado “Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición”.

Los objetivos con estas líneas de acción son cerrar las brechas entre el mundo rural y el urbano; reducir la pobreza en el campo, a través de la generación de condiciones de bienestar y acceso a bienes y servicios del sector rural; y poner en marcha un sistema de justicia transicional que priorice el equilibrio entre justicia y verdad. Desde este punto de partida, se espera que el proceso, proyectado hacia 15 años adelante, reconcilie a los ciudadanos y, de esta manera, se evite que el clima de violencia vivido desde hace 53 años regrese.

“El contexto político, económico y social de Colombia ha cambiado. Por un lado, los más de 12 000 integrantes del exgrupo guerrillero -transformado hoy en partido político- han comenzado su proceso de reincorporación, que esperamos sea exitoso. Esto significa que en los 242 municipios en los que operaban las FARC en el 2015 hay la apertura para la llegada de bienes y servicios; algunos de estos municipios, incluso, se están convirtiendo en puntos de encuentro y de impulso al turismo sostenible”, señala Carlos Julio González, presidente del Consejo Directivo de la Federación Nacional de Departamentos (FND) y gobernador del Departamento Huila.

Desde los gobiernos departamentales se ha insistido en la necesidad de consolidar una oferta institucional que brinde herramientas, incentivos y oportunidades necesarias para garantizar una reincorporación social y económica de los antiguos miembros de las FARC. Por eso, para los departamentos, la firma del Acuerdo ha sido una oportunidad para apoyar procesos de construcción de paz y de reconciliación en los territorios, mediante el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia. La meta es que estas acciones faciliten la convergencia pacífica entre sectores privados, sociedad civil y la institucionalidad regional y local.

Dentro de todo este esperanzador proceso, el papel de los gobernadores ha sido trascendental, a pesar de los obstáculos propios de una ambiciosa empresa que está en marcha. “Tenemos un profundo compromiso por la paz y creemos que se requieren grandes esfuerzos para resolver las consecuencias del conflicto armado, y sus causas estructurales, lo que permitiría compensar el atraso en muchas zonas rurales del país”, añade González.

Es así como la reincorporación de los excombatientes se ha venido acelerando tras un comienzo lento y desarticulado entre las entidades

del orden nacional y una falta de decisión por parte del Estado para coordinar esfuerzos con las autoridades regionales y locales. Aun así, hoy se brinda la oportunidad de proyectos productivos dirigidos a los reincorporados.

Otro avance es la puesta en marcha del Sistema Integral de Justicia, Verdad y no Repetición (Justicia Transicional), que tomó un año en su estructuración legal y normativa. Actualmente, los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz y los miembros de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad están iniciando actividades. Por su parte, el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, comenzó con tropiezos, pero ya se lo ha ido solventando, a medida que los acuerdos con las familias cultivadoras se traducen en resultados socialmente significativos: subsidios familiares y fomento para cultivos de cacao, café y ñame (plantas con tubérculos comestibles).

Asimismo, se espera que las vías terciarias para la paz 50/51, con una inversión cercana a los USD 16 millones, mejoraren las condiciones de 50 kilómetros en cada uno de los 51 municipios priorizados. Eso contribuirá al progreso y desarrollo de las localidades, además de aportar en los niveles de competitividad y productividad de los campos y mejorar la movilidad. Lo novedoso de este plan, según explica González, es que cuenta con un componente de ejecución comunitaria para lograr mayor participación y reactivación económica de las zonas más golpeadas por el conflicto, lo cual será definitivo para dar impulso a la economía campesina y su inserción en el mercado interno o externo.

Por último, se creó el Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Sistema General de Regalías (OCAD PAZ), destinado para las inversiones relacionadas con la paz. Tiene como objetivo incentivar la presentación de proyectos de inversión para infraestructura y desarrollo social en cumplimiento del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final. Con ello se realizará un esfuerzo de carácter departamental y municipal de focalización en proyectos de infraestructura y adecuación de tierras, educación rural y vivienda y agua potable.

i

# TRES RETOS PENDIENTES

## 1

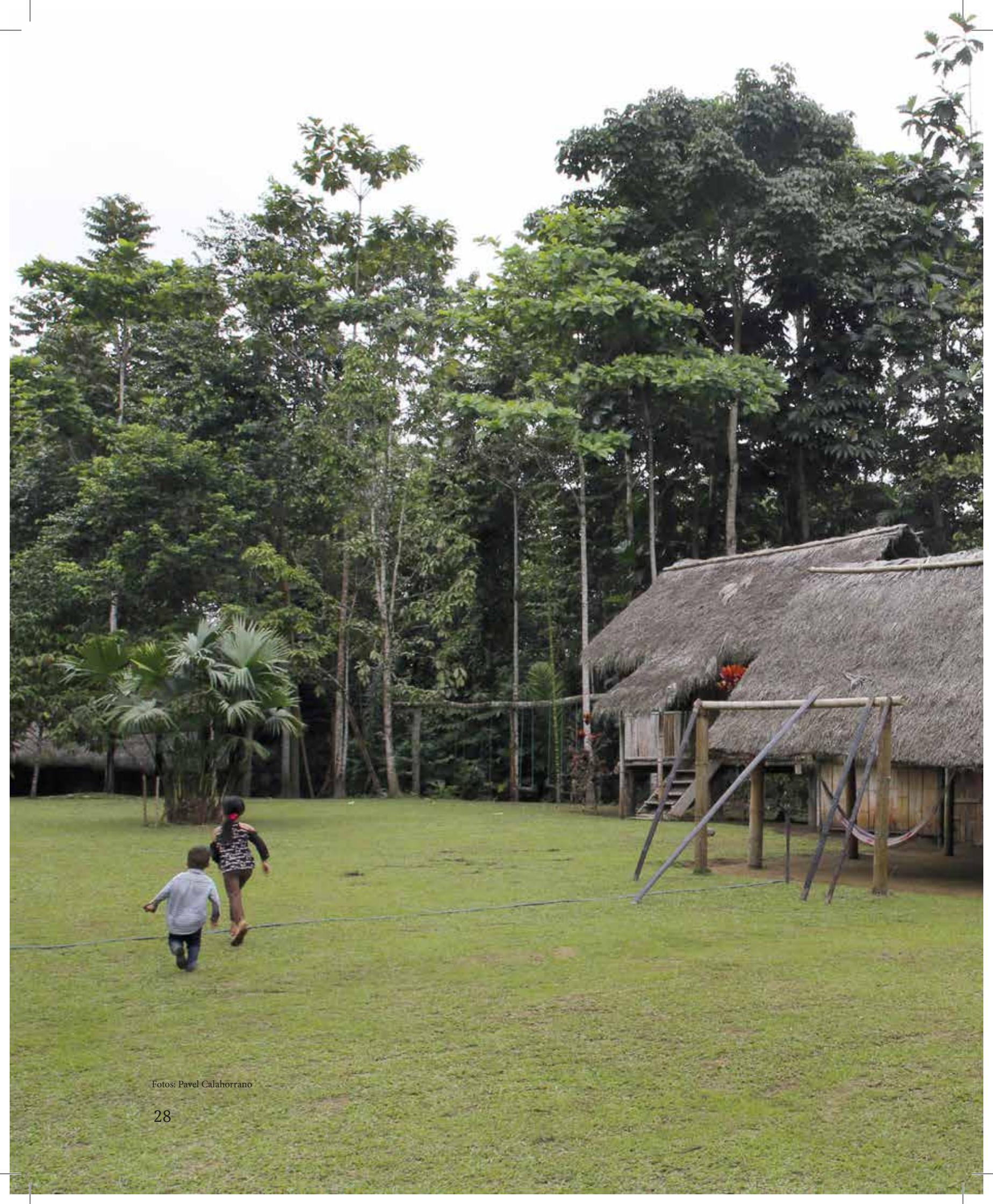
La articulación institucional entre los tres niveles de gobierno, para tener intervenciones en el territorio más eficientes, eficaces y pertinentes respecto a las características endógenas de cada región. Cada comunidad tiene una historia que contar, una herida que sanar y expectativas sobre la paz, muy diferentes.

## 2

La seguridad territorial es latente y apremiante. Los coletazos de la violencia en el territorio, que se producen tras la firma del acuerdo de paz, y los vacíos de poder que quedan en algunos municipios se han reflejado en el despliegue de los grupos armados organizados, el desplazamiento del ELN y las disidencias de las FARC. Si se ataca categóricamente este flagelo que se alimenta de las redes de narcotráfico, la seguridad se convertirá en uno de los pilares de la construcción de paz.

## 3

El posconflicto es un proceso de largo aliento y sus resultados se harán visibles paulatinamente. No obstante, desde el territorio se debe procurar avanzar con firmeza y coordinación para que cada paso dado sea contundente y de impacto en beneficio de los ciudadanos de la Colombia más afectada y vulnerable.



Fotos: Pavel Calahorrano

# El anhelo de mejorar la calidad de vida de todos, en todos los rincones <sup>i</sup>

*El desarrollo territorial integral busca el bienestar de la totalidad de los habitantes. Aunque no existe un modelo perfecto, las estrategias varían según los objetivos principales de los hacedores de políticas públicas.*

El elemento clave del desarrollo territorial integral es la búsqueda de la equidad y la justicia social, no solo del crecimiento económico y la acumulación de la riqueza. Para comprender el concepto en una mayor dimensión, el catedrático e investigador Andrés Mideros lo desglosa.

En primer lugar, hay que entender el *desarrollo* como la mejora de la calidad de vida de las personas. En ese sentido, hay distintos paradigmas, desde los ortodoxos, economicistas, donde el crecimiento económico y la acumulación de la riqueza son el motor para lograrlo, hasta la visión de desarrollo humano, como la que promueve las Naciones Unidas, en donde se busca ir más allá, abordando temas de salud, de educación, pero también de ingreso. Y hay visiones alternativas, como la del Buen Vivir planteada en la Constitución del Ecuador, que propone la armonía individual, en sociedad y con la naturaleza.

Según Andrea Carrión, investigadora y coordinadora de la especialización en Gestión y Gobernanza Territorial del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), América Latina tiene una visión de desarrollo influenciada por la reconstrucción europea ocurrida después de la Segunda Guerra Mundial, y por los impulsos de la industrialización y consolidación del sistema urbano de EE.UU. Frente a esos dos modelos del norte, hay un tercero impulsado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), donde es clave la competitividad con base en la productividad, las ventajas competitivas y comparativas, y los territorios competitivos (clasificados en ganadores, perdedores, dinámicos y retrasados).

Acto seguido, se habla de *territorial* en el sentido

de reconocer que el desarrollo no es homogéneo en todo el país. El territorio, como espacio que se construye socialmente, es determinado por las relaciones sociales, culturales, económicas, de identidad, y las condiciones específicas geográficas, climáticas. Además, en un mismo territorio se integran distintas formas de relación con el entorno: rurales (de conservación, agroecológicas, empresariales) y urbanas (modelos de consumo, orientación a servicios, culturas o tribus, conservación y virtuales). “Hay que tener claro que existen especificidades propias a nuestra región, especialmente en el caso ecuatoriano, con zonas con fuertes inequidades estructurales, perfiladas por la pobreza, mendicidad o acaparamiento de los medios de producción, como tierra, agua y capital”, añade Carrión.

Y, finalmente, *integral* se refiere a la capacidad de abordar múltiples aristas, a través de las cuales se puedan superar las visiones sectoriales. ¿Cómo? A través de la articulación de programas y la generación de sinergias, por ejemplo, entre salud, educación, vialidad, etc., con lo cual se deja de lado los proyectos individuales que no se vinculan con el entorno. En este sentido, lo urbano y lo rural se transforman en espacios continuos que se interrelacionan, disminuyendo –de esta forma– las brechas o diferencias.

Mideros sostiene, entonces, que al definir el *desarrollo territorial integral*, “estaríamos hablando de cómo logramos hacer la vida que cada persona desea, en armonía con la sociedad en la cual coexiste. Para lograr esa integralidad hay al menos tres claves:

1. Lo social, que tiene que ver con uno mismo y con la sociedad en la que habitamos. El estar bien uno y que estén bien los demás implica solidaridad, reciprocidad.

2. Lo económico-productivo, que se refiere a qué y cómo producimos.
3. Lo ambiental, cómo usamos los recursos y cómo ocupamos el espacio en el que estamos”.

A partir de esta lógica, ambos especialistas coinciden en señalar que Ecuador ha logrado avances en esta línea, pero que lograr un óptimo desarrollo territorial integral es todavía una meta lejana. “Durante la última década se hizo una inversión muy fuerte en la generación de servicios básicos, acercando a los territorios a la provisión y ampliación de la cobertura de servicios sociales, educación básica, inicial, salud... También hubo esfuerzos en los encadenamientos productivos y en los circuitos de producción que enlazan con comercio justo las zonas rurales y urbanas. Eso cambió las relaciones entre las ciudades, fortaleciendo a las llamadas ciudades

intermedias, por lo que ya no es necesario ir a Quito o Guayaquil”, explica Carrión.

Mideros coincide en que hay avances, con más inclusión, reducción de la pobreza, modernización de infraestructuras y mejores capacidades productivas, “sin embargo, hay dos grandes limitaciones todavía: la una, es necesario trabajar en valores de solidaridad y de lucha contra la violencia y la corrupción; y la otra, es la estructura económica, porque todavía tenemos muy baja productividad, una dependencia de la extracción de los recursos naturales y una visión empresarial familiarista, rentista e importadora, lo cual es una locura para un país chiquito y dolarizado.

Hay que dar un salto hacia una economía de valor agregado, exportadora, que innove en tecnología y que sea democrática. Hay que apostar por la economía social y solidaria”.

Lo urbano y lo rural se transforman en espacios continuos que se interrelacionan, así disminuyen las brechas o diferencias.





# LOS RÍOS

## VIVIMOS LA TRANSFORMACIÓN<sup>®</sup>

 @GADLosRios  
 Los Rios Prefectura



**CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA  
ECUAVEGETAL - LA TRANCA - LA CARMELA  
CON CRÉDITO DEL BDE**



**CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA  
LA ESPERANZA - EL VERGEL**



**CONSTRUCCIÓN DEL  
PUENTE DE VENTANAS**



**PLAN PROVINCIAL DE BRIGADAS MÉDICAS GRATUITAS**



**PLAN PROVINCIAL DE ENTREGAS DE PLANTAS DE CACAO**



# **Carchi enfrentó la crisis con la unión de gobierno local, empresa y ciudadanía**

*Horas y horas de sensibilización, capacitación y articulación de ideas han devuelto el pulso a una provincia que se vio afectada seriamente hace tres años. Las comunidades se esmeran en sacar adelante proyectos productivos, turísticos y medioambientales.*



Fotos: Pavel Calahorrano

**E**l 2015 fue el año de la crisis. La devaluación del peso colombiano impactó en Carchi, como hace dos décadas no había sucedido. La falta de ingresos por el comercio transfronterizo destapó otras debilidades sociales: desigualdad económica (terratenientes versus pequeños productores), carencia de servicios básicos, especialmente agua potable, en varias zonas, contrabando y violencia.

Para enfrentar el problema, el Gobierno declaró a la provincia como 'zona deprimida', apoyando una serie de proyectos enfocados al desarrollo territorial integral. El Gobierno Autónomo Descentralizado de Carchi tuvo que transformarse en el director de orquesta, articulando a los diferentes niveles de gobierno y comunidades para enfrentar las necesidades. Según recuerda el prefecto Guillermo Herrera, la actitud solidaria y participativa de todos fue clave para sortear la crisis. Representantes de la Cámara de Comercio, Comité Cívico, artesanos, mineros, choferes profesionales, comerciantes, productores, maestros, ganaderos, transportistas y padres de familia se juntaron.

Con todo el equipo intentando trabajar con un solo objetivo, los recursos provenientes del Gobierno Central y de convenios con organismos internacionales se destinaron para dinamizar los ámbitos comercial –a través de beneficios

tributarios nacionales como la eliminación de las salvaguardias y la disminución del Impuesto al Valor Agregado (IVA)–; productivo, mediante el estímulo a los emprendimientos, el turismo y la organización comunitaria; y, los servicios públicos, con el cuidado de las fuentes naturales de agua.

Transcurridos tres años, las calles de Tulcán, capital de la provincia, han vuelto a cobrar vida. Poco a poco, con el esfuerzo local, las actividades económicas se recuperan, aunque amenazadas ahora por un problema de incremento de hechos delictivos y violentos. Según, Jaime Bastidas, titular del Comité Cívico para la Reactivación Económica del Carchi, integrado por los sectores productivos, el Gobierno Central todavía no escucha las necesidades de los carchenses de que haya más seguridad y que se emita el reglamento a la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Mientras tanto, los propios ciudadanos se han puesto manos a la obra. Decisiones como homogenizar y disminuir el precio de las habitaciones hoteleras, para atraer turismo, han funcionado. Muchas más personas llegan atraídas por los múltiples puntos turísticos, promocionados por la Prefectura, las empresas y los ciudadanos. De esta manera, los recursos pueden llegar a cantones o comunidades donde antes no era posible.



### Por mayor igualdad

La producción de papas y de leche es otra de las actividades de sostén económico para las familias. Sin embargo, su comercialización ha sido históricamente un campo donde la desigualdad se impone, aunque hoy con menos intensidad. Hasta hace unos cinco años, el precio que pagaban los hacendados o empresas lácteas a los pequeños productores por cada litro de leche era paupérrimo: USD 0,15. Al eliminarse la intermediación, la utilidad aumentó, por lo que ahora obtienen hasta USD 0,42 por litro.

Llegar a ese punto no fue fácil. Primero se tuvo que romper la barrera tácita de que el hacendado o empresario podía pagar el valor que quisiera y, segundo, se tuvo que cambiar la baja estima del productor, que tenía miedo a reclamar sus derechos y valorar su trabajo. Así se reconfigura el Centro Agrícola de Tulcán, donde los 78 miembros se reúnen permanentemente para diseñar nuevos proyectos conjuntos. Bayardo Goyes, su presidente, cuenta que desde hace cinco años se dio un giro a la forma de administrar este lugar, vigente desde 1942. “El pequeño productor era explotado por la intermediación. Instauramos procesos de modernización y reestructuramos las zonas agropecuarias. Nos empeñamos en cuidar nuestros recursos naturales, por lo que ahora cada productor tiene más vacas por hectárea, lo que

evita llevar el ganado a los páramos y mitiga el impacto sobre el agua”.

Por su parte, el gobierno local capacita permanentemente a los pequeños productores de leche y papa, y atrae proyectos que impulsan el desarrollo productivo. Actualmente, el sitio cuenta con un centro de acopio de leche y 30 tanques pequeños de enfriamiento. Eso les ha permitido ofrecer un producto con altos estándares de calidad, lo cual redundará en un mejoramiento del precio que reciben por litro. Pero no se han quedado ahí, la Prefectura y el Centro Agrícola han salido a buscar convenios de maquila en la industria. Incluso se presentó una leche con marca propia (Larga Vida), elaborada durante los días que la industria mantenga su planta sin utilizar.

### Cierre de filas por el páramo

A 100 metros de llegar, el olor se vuelve incómodo. “Alguien se descompuso”. “Huele a huevo podrido”. Los visitantes primerizos ensayan las más variadas expresiones; los que ya han ido antes, solo disimulan con rápidas y continuas frotaciones de la nariz. Después de unos segundos, el olor a azufre lo inunda todo. Al pie del volcán Chiles, del lado ecuatoriano, el complejo recreacional Aguas Hediondas da la bienvenida. Acostumbrarse cuesta...



El pausado aclimatamiento al fétido ambiente; sin embargo, se acelera en cuanto se observa el majestuoso paisaje. Decenas, centenas de frailejones pestañean a los turistas, quienes no dudan en sacar sus cámaras fotográficas o celulares para llevarse una postal de ensueño. Todo, en medio de la emoción de correr hacia los vestidores para ceñirse el bañador y lanzarse a las piscinas termales. Como por arte de magia, olvidan la hediondez.

En ese lugar, a 3 470 metros de altura, en el hito limítrofe con Colombia, la provincia de Carchi encuentra una de las fuentes más importantes de agua. En el colchón natural de ese páramo está acumulada el agua vital que sacia las necesidades de los habitantes de Tulcán. Desde aquí nace, a la vez, un proyecto de desarrollo territorial fronterizo para la mejora de las condiciones ambientales y de vida en la cuenca hidrográfica alta del río Carchi.

El proyecto abarca las parroquias Tufiño, Urbina, Cristóbal Colón y La Libertad, en los cantones Tulcán, Montúfar y Espejo. Se trata de un acuífero de vital importancia desde el punto de vista económico, ambiental y sociocultural para la provincia del Carchi y para el departamento de Nariño (Colombia). Los usuarios del proyecto tienen un ingreso promedio mensual de USD 130 por familia. La mayoría subsiste de la agricultura, cultivando papa y otros productos, y de la ganadería. En promedio, cada familia dispone

de cuatro hectáreas para el cultivo y el pastoreo.

En Aguas Hediondas se dio una transformación en la relación comunidades-gobierno local. En un inicio, los pobladores de Tufiño eran renuentes a mantener su ganado en las zonas bajas, por lo que insistían en llevar las reses al páramo. Con un sinnúmero de asambleas locales y capacitación por parte de las autoridades, de técnicos del gobierno local y de especialistas del proyecto Prodecarchi-Inpandes, se logró poco a poco reducir la degradación de los recursos naturales, aumentar el desarrollo socioeconómico y lograr un modelo de gobernanza del territorio con participación de la sociedad civil y de autoridades locales de la zona.

Es así como, según explica Froilán Pantoja uno de los técnicos del proyecto Inpandes, junto a la Prefectura se empezó a sensibilizar a las 350 familias de la comunidad para conservar las 14 600 hectáreas de páramo. Acto seguido se empoderó a la población como partícipe del proyecto, por lo que el Municipio le paga a esta USD 15 000 anuales por proteger los páramos desde los 3 500 metros de altura hacia arriba, precautelando las fuentes de agua del pisoteo de animales u otras amenazas. Además, se capacitó a un grupo de 45 inspectores honoríficos de los páramos, que velan porque en la zona no se produzcan incendios, caza de fauna silvestre y otros problemas.



### Todos cuidan el agua

En el 2015, la Unión Europea (UE) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) activaron el programa de Integración Regional Participativa (Inpandes), que entregó al Gobierno Autónomo Descentralizado de Carchi un aporte de USD 693 277. Como contrapartida, el GAD destinó USD 555 900. Con esos recursos, según la información dada por la coordinadora de Planificación del GAD, Belén Jácome, se debía, en un plazo de 28 meses (hasta abril de 2018), atender a 3 000 usuarios, en un trabajo conjunto entre administraciones regionales, zonales y la sociedad civil.

Tal como ha sucedido en otras poblaciones, el trabajo entre todos los actores ha sido complejo. Por ejemplo, en el caserío Santa Fe de Tetés, nadie quería ceder una parte de sus predios para la edificación de una planta de tratamiento de aguas servidas. Tuvo que conformarse un grupo de trabajo entre las autoridades locales, técnicos del proyecto y los ciudadanos para explicar los alcances y beneficios de contar con un sistema que transformaría los desechos domésticos en agua 95% más limpia, apta para riego. Después de un sinnúmero de reuniones, finalmente uno de los pobladores cedió un espacio, al pie de una quebrada, para la construcción. Luego de un año, según comenta el contratista y presidente ejecutivo de Hidroazul, Byron Arroyo, “otras familias

se acercaban a lamentarse de que no hayamos construido en su lugar. Claro, porque ahora ven el beneficio: más agua para los campos y hasta venta de humus, entre 500 y 600 sacos al año, a un precio de USD 6 por sacco”.

### Más acciones

El círculo se cierra con varias acciones transversales que el gobierno intermedio ha realizado para encaminar de manera positiva los esfuerzos. Entre ellos:

- Mejoramiento del sistema de cobro a través del equipamiento y entrega de un software contable.
- Priorización de áreas de protección hídrica en cada junta de agua.
- Restauración y recuperación ambiental del área de protección hídrica con especies nativas.
- Seguimiento y monitoreo de áreas de restauración y recuperación hídrica.

A pesar de ello, la necesidad de ejecutar la Ley de Desarrollo Fronterizo es, para el prefecto Guillermo Herrera, una urgencia, ya que solo de esta manera se pueden destinar todos los esfuerzos para desarrollar los territorios a ambos lados de la frontera.

# MANABI

PLANIFICAMOS, DISEÑAMOS  
Y CONSTRUIMOS OBRAS CON  
VISIÓN DE DESARROLLO EN  
LA RURALIDAD MANABITA.



[www.manabi.gob.ec](http://www.manabi.gob.ec)

Gobierno Provincial  
de Manabí



@GADManabi

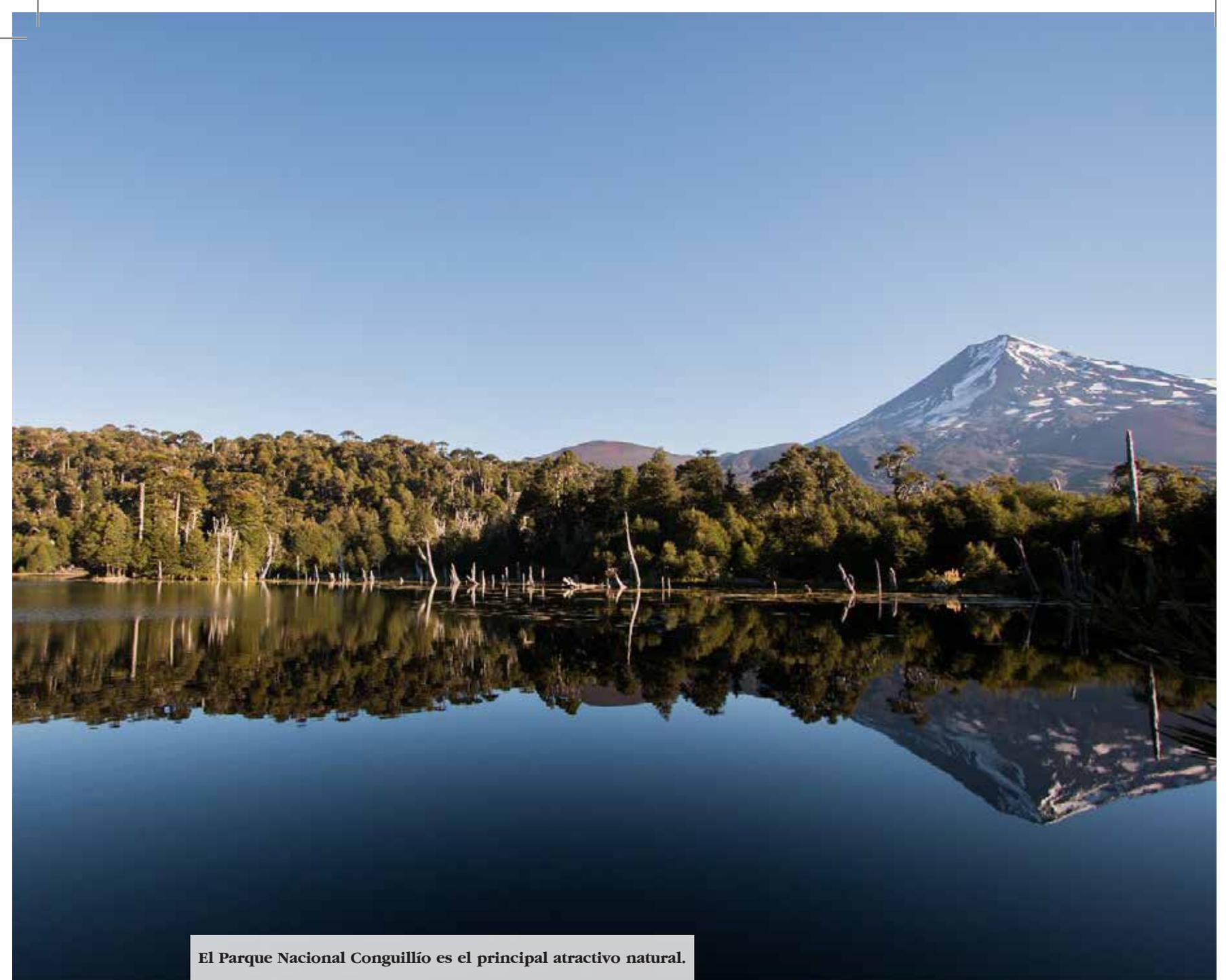


Gobierno Provincial  
de Manabí



gadmanabi





El Parque Nacional Conguillío es el principal atractivo natural.

Fotos (PIXABAY): <https://goo.gl/a3ubvi>

# Todos se juntaron para enfrentar la pobreza y la desigualdad en la **Araucanía**

*El proceso de transferencia de competencias desde el Gobierno Central a los gobiernos regionales ha dado sus frutos. Desde hace 12 años que la Ley impulsa esta estrategia para descentralizar el trabajo e incidir de mejor manera en las necesidades de los territorios.*

**P**obreza, desigualdad, abandono... Hace 12 años, Chile tomó la decisión de enfrentar estos indicadores cada vez más negativos en varias regiones, transfiriendo las competencias desde el Gobierno Central a los gobiernos regionales. El objetivo: apuntar hacia una construcción estratégica a largo plazo, participativa, territorial y diversa. A esto se sumó la aprobación, hace un año, de la Ley sobre Fortalecimiento de la Regionalización, para aumentar los grados de descentralización y cohesión social en los territorios, pasando de un Chile con un régimen presidencialista, que define todo en la capital, a uno donde las regiones dejaron de ser receptoras para ser partícipes de las decisiones que se toman en territorio.

Estas atribuciones incluyen al resto de los instrumentos de planificación e inversión pública regional en: ordenamiento territorial, fomento productivo, y desarrollo social y cultural. Tras este tiempo, algunos casos positivos se han dado, entre ellos el de la región de la Araucanía, dividida administrativamente en dos provincias y ocho territorios, donde se relacionan 32 comunas.

Varios líderes políticos, sociales y culturales de la zona, concuerdan con lo expresado por Andrés Molina Magofke, para quien la historia de la Araucanía es un relato de valor, de mística y tenacidad. El espíritu de la región está moldeado por la influencia de la naturaleza, la rica cultura ancestral, la existencia de la etnia mapuche y los colonos provenientes de varias latitudes. Pero por años, el territorio no logró aunar una mirada que permita superar las brechas de pobreza y desigualdad. La Araucanía ha basado su desarrollo en la extracción de sus recursos naturales y la influencia de la naturaleza. Sin embargo, una corta sucesión de acontecimientos de innovación productiva ha demostrado que sus habitantes son capaces de consensuar una mirada de futuro común, a través del trabajo participativo y desinteresado de cientos de representantes de la sociedad (documento: 'Araucanía: región de oportunidades'. Estrategia Regional de Desarrollo 2010-2022).

Uno de los proyectos más relevantes ha sido Araucanía Andina. Marcelo Carrasco, presidente de la Asociación Nacional de Consejeros de los Gobiernos Regionales de Chile (Ancore), explica que la experiencia nació hace una década, cuan-

do empresarios del sector turístico, el Gobierno de Chile por intermedio de varios servicios y el programa Emprende Chile, y los municipios locales conformaron un Consejo Público-Privado. Este ente autónomo, con recursos propios y enfocado en la generación de cambios estructurales y de inversión, creó un polo de desarrollo para el territorio sobre la base de su agreste naturaleza, sus lagos, su fauna y sus parques nacionales; entre ellos, destaca el internacionalmente conocido Parque Nacional Conguillío.

“El proyecto Araucanía Andina no solo brinda un turismo de naturaleza envidiable, sino además muestra una experiencia de trabajo asociativo territorial como nunca se ha visto en Chile. El desarrollo turístico con un alto sentido de sustentabilidad, sobre la base del trabajo público y privado, de a poco ha dado sus resultados, vinculados principalmente al aumento de visitas y de reconocimiento del destino, en el ámbito nacional y de América Latina”, destaca Carrasco.

Araucanía Andina está enclavada en la cordillera de la Novena Región, territorialmente compuesta por las comunas de Cunco, Curacautín, Lonquimay, Melipeuco, Victoria y Vilcún. Allí se impulsa el desarrollo de oportunidades de negocios para micro y pequeñas empresas, siendo sus focos de intervención la identificación de las fallas de mercado, que limitan las oportunidades reales de negocio (concentración, información, conocimiento, etc.); el reconocimiento de las limitaciones propias del tamaño de los negocios, que impiden acceder a beneficios generados por economías de escala, de ámbito o de sinergias operacionales; y la disminución de las fallas del Estado, generadas por falencias en la regulación existente (sobre o subregulación) o su ausencia.

Para Carrasco, la estrategia chilena ha arrojado efectos positivos. La modernización del Estado y del sistema político-administrativo, y la evolución de las demandas ciudadanas, cada vez más complejas y sofisticadas, han sido un imperativo para el desarrollo. En ello ha estado implícita la gobernabilidad y la generación de un proyecto común entre la política y la ciudadanía. En este proceso, la descentralización ha sido planteada como un objetivo en el que convergen dos posiciones: una, la de quienes pretenden disgregar las demandas y conflictos sociales y reducir mecánicamente los gastos



**El desarrollo hotelero dinamiza la economía local.**

de la administración central; y la otra, la de quienes promueven el relanzamiento económico y la democratización política del Estado, que posibilitaría la integración y la participación de los sectores más amplios de la población, haciéndoles partícipes de las decisiones no solo del ámbito económico, sino también las del ambiental, social y educacional.

“Las experiencias en América Latina demuestran que la orientación del Estado hacia la satisfacción de las necesidades sociales es un hecho inamovible, pero que sin legitimidad la estabilidad del sistema político se ve amenazada. El modelo emergente entonces plantea un Estado eficaz en lo económico, pero con equidad, solidaridad social y con una fuerte mirada de identidad en los territorios. Por ello, la descentralización trasciende el enfoque político-administrativo tradicional de los gobiernos de turno, deviniendo en una estrategia más equitativa y territorial del desarrollo, con respuestas a las oportunidades y a los riesgos de la globalización”, puntualiza Carrasco.

## Logros del último año en Chile

- Fortalecimiento de la gestión de los gobiernos regionales (Gores), para hacerlos adecuados a la figura de una autoridad regional electa, encargada de liderarlo.
- Incorporación de 49 nuevas competencias de planificación y diseño estratégico, así como de ejecución de políticas públicas nacionales y regionales.
- Regulación de la transferencia de competencias adicionales desde los servicios públicos a los Gores, a través de la cual se entregarán 29 competencias más, entre el 2018 y el 2022.
- Modificación de la estructura administrativa de los gobiernos regionales, creando tres nuevas divisiones: Fomento Productivo e Industria; Desarrollo Social y Humano, e Infraestructura y Transporte.
- Creación del cargo de Administrador Regional y de la Unidad de Control.
- Los gobiernos regionales pueden administrar áreas metropolitanas en aquellas conurbaciones que sumen más de 250 000 habitantes.



# MORONA SANTIAGO ES SANGAY

®



**DESCARGA**  
NUESTRA APLICACIÓN  
**TARIMIAT**



Play Store



App Store

Revista Tarimiat

**Y MANTENTE INFORMADO**  
SOBRE EL ACCIONAR DE LA PREFECTURA

[www.moronasantiago.gob.ec](http://www.moronasantiago.gob.ec)

Síguenos en



# Un trabajo sincronizado para que los objetivos de los gobiernos intermedios se cumplan

**D**espués de laborar 15 años en el GAD Provincial de Pichincha, cuatro años en el CONGOPE y la formación profesional de administrador público, Edwin Miño, director ejecutivo del CONGOPE, reconoce y destaca la importancia de un esfuerzo conjunto, donde los gobiernos provinciales articulen los procesos entre el Gobierno Central y los gobiernos locales.

En las dos últimas constituyentes que ha tenido el Ecuador, la de Sangolquí (1998) y la de Montecristi (2008), se intentó eliminar a los gobiernos provinciales. En la de Sangolquí, por ejemplo, una diputada hizo una larga disertación sobre la conveniencia de su desaparición para ser reemplaza-

dos por los municipios (visión municipalista). En la de Montecristi surgió otra vez esta discusión, pero en esta ocasión se contó con el apoyo de asambleístas que entendían el desarrollo territorial y el valor histórico de las provincias, por tanto la importancia de los gobiernos provinciales se mantuvo en el análisis político.

Esto despertó en Miño la necesidad de poner sobre el tapete el debate de los gobiernos intermedios. Explica que siempre se ha pensado que los gobiernos provinciales son solo un comodín.

Para entender de mejor manera el desafío de estas instancias de gobierno, es necesario analizar el

“ Los que hemos aprendido a generar diálogo y gobernanza, somos los gobiernos provinciales ”



Foto: Pavel Calahorrano

tema en conjunto. Desde la visión académica y la experiencia profesional es posible darse cuenta de que existe una visión municipalista del desarrollo local. Si bien el municipio es una institución que nació desde la época colonial, ¿qué pasa con los gobiernos provinciales que, en cambio, surgieron con la República, a partir de la Independencia?

En la Constituyente de Montecristi (2008) se comenzó a analizar la necesidad del gobierno intermedio como concepto, y la importancia que este tiene en la articulación entre el Gobierno Central y los gobiernos locales (juntas parroquiales y municipios). Por tanto, la descentralización en el país tomó nuevos referentes.

En este debate se comprendió y aceptó la necesidad de un nivel de gobierno intermedio. Fue así como surgió el reforzamiento de los gobiernos provinciales. Lamentablemente, también se propuso la creación de un nivel de gobierno regional, que resulta administrativamente confuso. Ventajosamente, con la enmienda constitucional del 2015 se eliminó el plazo establecido para su creación, y los gobiernos provinciales consolidaron la posibilidad de ser reconocidos como el nivel de gobierno intermedio que necesita el país. “El Ecuador comprendió que no se puede crear un nivel de gobierno desde el escritorio o desde la ley. Se debe entender que el territorio es vivo y vivificante. El problema del centralismo no es geográfico”.

Por tanto, no se puede mantener una visión arquitectónica del territorio y continuar concibiéndolo simplemente como un espacio físico donde se construye algo. El territorio cambia y la sociedad cambia con él. La forma cómo se estructura un nivel de gobierno también se ajusta a esa evolución cultural e histórica, ya que los municipios tienen su justificativo desde la Colonia y los gobiernos provinciales desde la Independencia.

Con la Constitución del 2008 y con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad) se estableció un mecanismo diferente de transferencia de recursos para los gobiernos provinciales, además, se prohibieron muchas de las pre-asignaciones. Antes, por ejemplo, si el Gobierno sentía empatía por un determinado alcalde, lo apoyaba. Miño explica, entonces, que esas

“

En los sectores de salud y educación es necesario un trabajo de coordinación y articulación que los gobiernos intermedios podemos ejecutar

”

inequidades territoriales se superaron con la Constitución del 2008 y el Cootad. Hoy se asignan dineros, de acuerdo con un cálculo específico.

Según su punto de vista, el defecto y la virtud de la Constitución del 2008 fue generar un igualitarismo entre los tres niveles de gobierno. Un aspecto negativo sería entonces la alta dependencia que estos tienen de los recursos del Gobierno Central, “ya que considera como una opción o regalo destinarnos recursos. Como país debemos entender que ese dinero es aporte de los ecuatorianos para el desarrollo local”.

Hay que dejar en claro que el nivel de gobierno intermedio es el que se articula con los otros entes, no es el que ordena o determina. Es positivo que hoy los alcaldes sean los consejeros de los gobiernos provinciales.

Se ejemplifica: el CONGOPE tiene 23 inventarios viales y los GAD provinciales administran 72 232 kilómetros de vías. Solo para sus mejoras se requieren USD 11 800 millones. No se puede pedir un valor tan alto al Gobierno Central en el corto plazo. Por tanto, se requiere una política pública, como política de Estado, que permita a los gobiernos provinciales mejorar las vías, con sus propios recursos en el mediano y largo plazos.

Para alcanzar los objetivos planteados es fundamental no perder de vista uno de los problemas que más ha afectado al país: la corrupción. ¿Qué



i

Foto: Archivo CONGOPE

hacer? Según Miño, se requiere una mayor transparencia, menos complejidad en los trámites, que la ciudadanía participe y que esté clara de los proyectos que se ejecutan.

Asimismo es necesario debatir los planes de desarrollo provincial anclados al Plan Nacional de Desarrollo, para que tengan durabilidad, estabilidad y sostenibilidad en el tiempo. Es decir, trabajar más con proyectos planificados y articulados entre todos los niveles de gobierno.

A lo largo de su explicación denota su pasión por el tema y explica qué es lo que le impulsa a buscar que los gobiernos provinciales sean reconocidos como el nivel de gobierno intermedio del país, que articulan y coordinan el trabajo del Gobierno Central con los gobiernos subnacionales.

El quehacer político únicamente tiene sentido cuando se trabaja con y para los ciudadanos por un objetivo común, y la mejor manera de hacerlo

“

El gasto público no tiene que reducirse, tiene que reorientarse. Hay que generar los recursos y controlar que cumplan con sus objetivos

”

es interactuando con todos los actores políticos y sociales. El cometido nunca será sencillo, pues el país no ha podido en muchos años tener una hoja de ruta clara sobre descentralización. La mayoría de políticos piensa poco en ella.

Miño tiene una forma distinta de pensar el desarrollo y desde sus convicciones seguirá bata-

“

Gracias a las enseñanzas de mi padre, siempre supe que mi camino a elegir era la izquierda

”



Foto: Andrés Jaramillo / CONGOPE

llando porque en Ecuador el vacío de un nivel de gobierno intermedio sea asumido por los gobiernos provinciales.

Su actuar se basa en el poema que recitaba Nelson Mandela durante su cautiverio de 27 años, *Invictus* de William Ernest Henley. “Aprendí, gracias a la política, la frase: la mejor lucha es la que se hace sin esperanza”.

Además de ello, también cita a José Saramago, escritor portugués, quien decía que “no hay un

triunfo definitivo, el triunfo es el camino”. Y a Karl Marx, “a cada quien según sus capacidades y a cada cual según sus necesidades”.

Miño, después de exponer estas frases que han marcado su vida, indica que “la pelea por mejorar, ya es el triunfo”. No se va a llegar al paraíso, asegura, pero luchar porque las cosas funcionen, es lo que lo impulsa hasta el final. “Tienes que hacer cosas en el camino y no perder el objetivo. Me apena que la izquierda revolucionaria haya cambiado de rumbo. Piensan que como ya no ganaron, la derecha es el camino”.



# Descubre Pastaza



Aventura

Selva

Tradiciones



[www.pastaza.travel](http://www.pastaza.travel) |   





Fotos: Pavel Calahorrano

# Imbabura está a un paso de convertirse en un geoparque de calidad mundial

*El trabajo conjunto entre gobiernos locales, empresas públicas y privadas, comunidad y universidades, busca posicionar a la provincia como el quinto geoparque de América Latina. La última palabra la tiene la Unesco.*

Los manos de seis dedos dan la bienvenida a los visitantes. Juntas, de un lado, sostienen un lago; del otro, de su reflejo, una montaña. En la puerta de entrada a la provincia de Imbabura, estas manos flamean mientras saludan al 'Taita' Imbabura, a la 'Mama' Cotacachi y a la laguna San Pablo. Es el símbolo del territorio, es la bandera de un ideal cuyos seis dedos representan cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales, unidos para intentar tejer una Imbabura más próspera: Ibarra, Otavalo, Cotacachi, Antonio Ante, Urcuquí y Pimampiro.

Hace tres años, un ambicioso proyecto despertó el espíritu colaborativo de todos los actores de la provincia y activó las relaciones

multinivel en las distintas instancias de gobierno. Los imbabureños se propusieron transformar a su territorio en un Geoparque Mundial de la Unesco. ¿Qué es? Se trata de un territorio que cuenta con un patrimonio geológico notable, a través del cual se promueve un desarrollo territorial sustentable basado en la educación, el geoturismo y la conservación del ambiente, según la definición oficial del organismo.

Actualmente, están reconocidos 120 geoparques en todo el mundo, solo cuatro de ellos en la región: dos en México (Hidalgo y Mixteca Alta), uno en Brasil (Araripe) y uno en Uruguay (Grutas del Palacio). De lograr el objetivo, el Geoparque Imbabura sería el quinto. Eso solo se conocerá tras los resultados de la última evaluación de los dos enviados de la Unesco, que recorrieron la provincia a inicios de julio de

2018. En septiembre se publicará la respuesta.

Pero más allá del logro o no de la designación, lo valioso ha sido el camino, que se ha transformado en un ejemplo de participación, "la gran minga", como la llama el coordinador del Comité de Gestión del Proyecto, Carlos Merizalde Leiton. "En realidad, este proceso se ha convertido en un enorme reto, en una invitación generosa a toda la comunidad, pensando de forma intergeneracional e inclusiva, para hacer causa

común, desde cada uno de sus roles, a interesarse en conocer, valorar, conservar y aprovechar racionalmente todo el potencial de Imbabura".

En su sentido más amplio, la iniciativa procura el establecimiento de un modelo

de desarrollo local con criterios de sustentabilidad; el aprendizaje de trabajar en equipo, tendiendo puentes entre instituciones que estaban cerca, pero que no habían experimentado un trabajo colaborativo; y el despertar en la comunidad de su capacidad de asombro, curiosidad y admiración respecto al privilegio de vivir en un entorno natural de gran belleza.

Desde el enfoque de la cooperación internacional se busca cambiar la forma asistencialista de pensar, la gestión de recursos económicos para la población en situación de vulnerabilidad, a otro escenario con enfoque de responsabilidad social, caracterizado por el desarrollo de capacidades y competencias de la gente, con mayor autoestima, con disposición para valorar su patrimonio geológico, ambiental, arqueológico, histórico y cultural.

En el mundo están reconocidos 120 geoparques. Cuatro en la región: dos en México, uno en Brasil y uno en Uruguay.

# ... Y arrancó

Con el horizonte ya definido, la aventura empezó el 10 de julio del 2015, cuando el Pleno del Consejo Provincial de Imbabura, donde están representados los seis cantones y 36 parroquias rurales, resolvió apoyar la implementación del proyecto Geoparque Imbabura. Acto seguido, se estableció el timón: la Prefectura de Imbabura como entidad responsable, que lidera y coordina el proceso, a través de la Dirección de Cooperación Internacional, cuyo titular es, a su vez, el Coordinador del Comité de Gestión, quizás el plano más importante de la planificación.

Merizalde Leiton explica que el Comité está integrado por los delegados de la Prefectura, de los alcaldes, del Ministerio de Turismo Zona 1 y de la Academia. A ellos se suman, en calidad de “amigos”, empresas públicas y privadas, actores locales de la sociedad civil, de las universidades locales, de la actividad turística, representantes del Instituto Nacional de Investigación Geológica, Minero y Metalúrgico (Inigemm), y del Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional.

El trabajo en red, el establecimiento de alianzas y las tareas articuladas y colaborativas han sido los ejes de acción del Comité. Uno de sus miembros, Héctor Tipán Perugachi, técnico de la Dirección de Turismo del Municipio de Otavalo, señala que se realiza una reunión al mes donde se definen y se asignan las responsabilidades de cada actor. “En nuestro caso, luego de la planificación establecida, lo socializamos con las juntas parroquiales, con las asociaciones como las del



Plaza de los Ponchos, con la Policía Nacional, con los Bomberos, con los agentes de control, etc. Les contamos que todos somos parte de este proyecto y que somos todos quienes lo hacemos. Al principio, la gente pensaba que se trataba de la construcción de un espacio, pero al saber que se trata de aprovechar las fortalezas existentes de los sitios geológicos y turísticos, la percepción ha cambiado y cada vez tenemos más apoyo. Hemos logrado ya un sentido de pertenencia por parte de todos los actores de la sociedad imbabureña”.

**PROYECTO GEOPARQUE IMBABURA**  
**SOMOS IMBABURA**  
**PREFECTURA DE IMBABURA 2014-2019**

**Educación, Geoturismo y Conservación**  
*«Hacia un desarrollo territorial sustentable»*

La Geotermia en Chachimburo. Las manifestaciones geotérmicas en el área parten de las múltiples ventosas, termas, emanaciones de gases volcánicos y alteración hidrotermal que se distribuyen localmente en las zonas de Chachimburo y Timbujicu; específicamente en las quebradas de gases burbujeantes a elevaciones promedio a 2.800 metros, con temperaturas máximas de 41,3 y 73,5° C respectivamente, y químicamente corresponden a aguas Cloruro-bicarbonatadas y Bicarbonatadas. Aproximadamente a 3.400 metros, en las quebradas Mines de Azufre y Azufre, además de la fuga de gases permea afloran en el sitio evidencias de paso de fluidos geotérmicos que transforman los minerales componentes de los depósitos del complejo volcánico Chachimburo. La alteración se distribuye en forma de halos y es principalmente de naturaleza álgica (day).

**Geothermal Potential of Chachimburo.** The geothermal manifestations in the area start from the multiple thermas springs, emanations of volcanic gases and hydrothermal alteration that are distributed locally in the areas of Chachimburo and Timbujicu; specifically in the streams: Azufre, Chachimburo, Sulfur Mines and Huarmiracu River. The slopes sprout accompanied by bubbling gases at elevations below 2.800 meter with maximum temperatures of 41,3 and 73,5° C respectively and chemically correspond to Bicarbonated Chloride and Bicarbonated waters. At approximately 3.400 meters above sea level in the Sulfur and Azufre Mines, in addition to the perennial gas leak, evidence of the passage of geothermal fluids that transformed the mineral components of the deposits of the Chachimburo volcanic complex appear at the site. The alteration is distributed in the form of haloes and is primarily algalic in nature (day).

**IBARRA** 50 **OTAVALO**  
ALCALDÍA DE IBARRA ADMINISTRACIÓN 2014 - 2019

**Cotacachi**  
**ANTONIO ANTE**  
**U** DAD MUNICIPAL **URCUQUÍ**  
**Pimampiro**

# ¡Mucha riqueza!

Toda Imbabura es el Geoparque. Allí, en una extensión de 4 619,03 km<sup>2</sup> o su equivalente, 461 900 hectáreas, aproximadamente, habitan 428 355 habitantes, que conviven día a día con múltiples atracciones naturales. Sacarle partido a esa bendición es la meta. Para que los ciudadanos y los visitantes ubiquen de mejor manera todas las posibilidades que tiene la provincia, el Comité desarrolló una didáctica hoja de ruta.

El punto de partida está ubicado en la hostería Miralago, el primer parador turístico, la puerta de entrada a Imbabura. Desde este punto, con una vista inigualable de montañas y lagos, se parte hacia el descubrimiento de cada uno de los demás geositiros de interés. Para ello, como explica la administradora del lugar, Grayci Zurita, no hay que olvidar el mapa. “La educación es importantísima en este

proyecto. No solo es visitar los lugares, es brindar a los visitantes una experiencia más amplia, que sepan que donde van hay una gran riqueza turística, cultural, geológica, etc. Si logramos la insignia de la Unesco, sin duda ubicaremos a Imbabura en el panorama internacional”.

De hecho, los geoparques reconocidos por la Unesco a escala mundial se convierten en una referencia internacional, que no se limita solo al incremento en el flujo de turistas, sino a colocarse como un punto ideal para la investigación de condiciones geológicas. Todo esto de la mano de una mayor formación de las capacidades de la comunidad, en especial respecto a la comprensión de su patrimonio. Por esa razón, que el observador uruguayo de la Unesco, César Goso, se haya sumado con alegría a tocar un tambor en la comunidad de Angochagua, aumenta la esperanza de Merizalde Leiton de que el visto bueno es cada vez más factible. “Con la anterior visita de observadores tuvimos un duro revés, recibimos muchos llamados de atención. Sin embargo, la unión de todos, el trabajo colaborativo, ha sido fundamental. Creo que podremos lograrlo”.

①



**Otavalo.** Polo de atracción turística, especialmente por la presencia del 'indio otavaleño', su vestimenta típica, sus costumbres y tradiciones. Aquí está la feria artesanal más grande de América del Sur. La 'Plaza de Ponchos' es el eje del comercio. La cercanía de geositos con valor geológico y paisajístico ha motivado la implementación de emprendimientos turísticos.



**Cotacachi.** Su fuerte es la industria del cuero. En la parte andina sobresale la presencia del complejo volcánico Cotacachi-Cuicocha y la Reserva Natural Cotacachi-Cayapas. Está Íntag, un valle rodeado de montañas con características geológicas importantes, tiene minas de cobre, oro, mármol y canteras de donde se extrae la materia prima para la producción de cemento.



**Antonio Ante.** Predomina la industria textil. Su ícono es la Fábrica Imbabura, patrimonio de la ciudad, ahora convertido en museo. Desde este cantón se satisface la demanda de prendas de vestir, en un porcentaje importante del mercado ecuatoriano. Otro atributo es la gastronomía, gracias a la cual se presencian flujos importantes de turistas.



**Ibarra.** Es la capital provincial. Aquí se asientan las delegaciones del Gobierno Nacional y se constituye en el principal centro comercial de Imbabura. Su cercanía a geositos de especial paisaje, más las vías en buen estado, facilitan la presencia de importantes flujos turísticos regionales. El Tren Ecuador, recientemente rehabilitado, es una atracción.

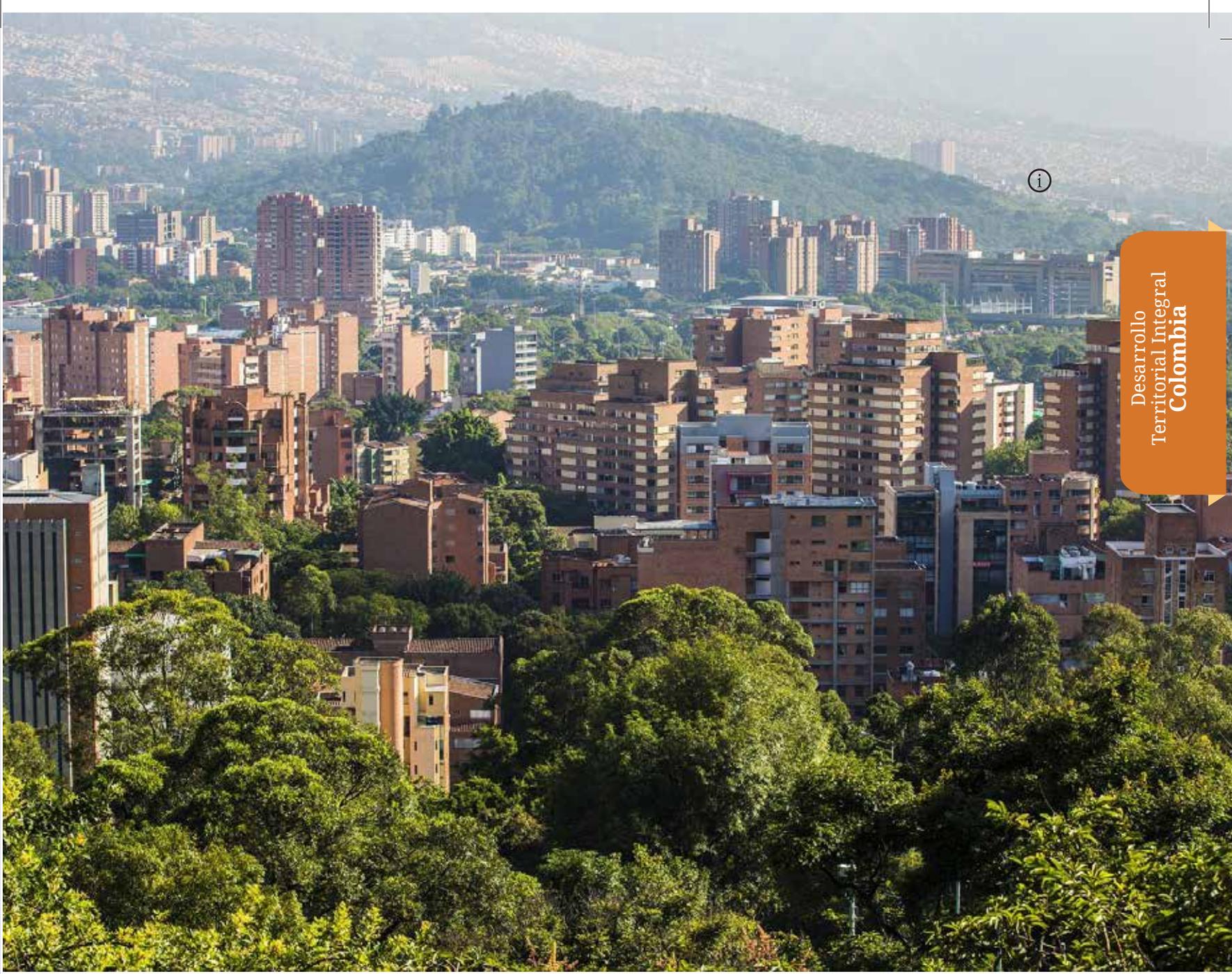


**Urcuquí.** Reconocida por la calidad de sus aguas termales. Hasta sus balnearios llegan turistas de todo el país y de los departamentos del sur de Colombia. En este cantón, se desarrolla la 'Ciudad del Conocimiento' con su Universidad Yachay Tech. En este momento, se promueve la exploración y estudios para evaluar la factibilidad de generar energía geotérmica.



**Pimampiro.** Es el granero de productos agrícolas. Su población es laboriosa y dedicada al cultivo de frutales, verduras y hortalizas. Desde sus campos se abastecen los mercados de toda la provincia. Una de sus costumbres tradicionales, el trueque, fue reconocida como parte del Patrimonio Intangible del Ecuador.

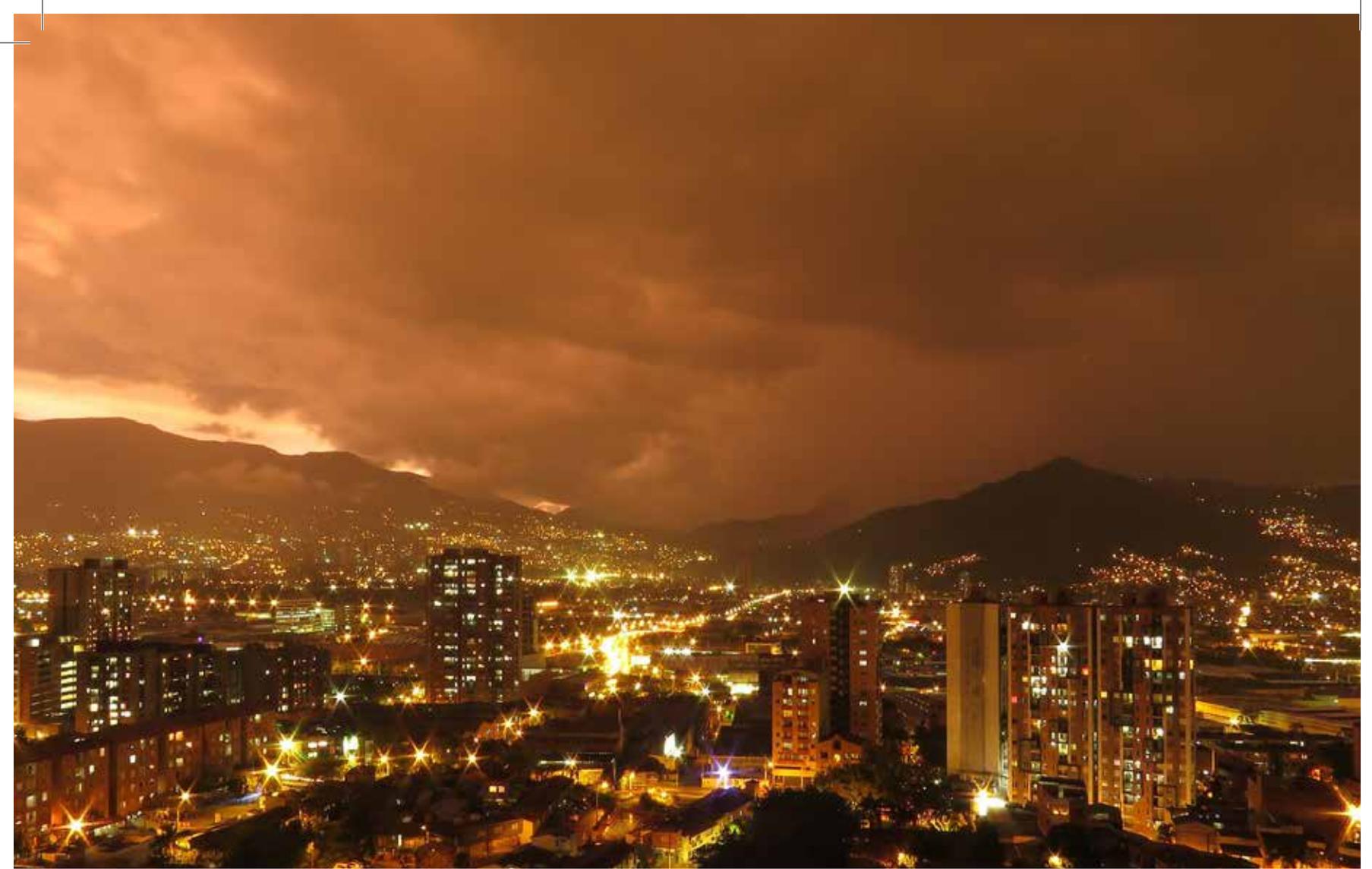




Fotos (PIXABAY): <https://goo.gl/jCJz4S>

# Dos décadas de transformaciones colocaron a **Medellín en la cúspide** de la Región

*Hoy, ya no es por la violencia que es conocida esta ciudad colombiana. El trabajo constante y articulado entre los diferentes actores ha dado sus frutos. Es una de las ciudades con mayor desarrollo económico de Sudamérica.*



La historia de Medellín es fascinante. Su valor está en el pasado: en el dolor que vivió, que arrebató tantas vidas. Ese fue el insumo para que la ciudad colombiana saliera adelante, para fortalecer su capacidad de resiliencia. Su alcalde, Federico Gutiérrez, define el porqué hoy la gestión territorial de Medellín se ha transformado para la región en un ejemplo de buena práctica de internacionalización:

“Ahora tenemos una imagen de progreso y transformación que llama la atención. Debemos proyectar esa imagen en el escenario internacional para cambiar la percepción negativa de antes y atraer negocios, turismo responsable, alianzas que se traduzcan en bienestar para la gente. Que el mundo nos vea como ejemplo es producto de esa lucha por mostrar todas las cosas maravillosas que tenemos. Hay mejores condiciones de vida, más oportunidades para la educación y el empleo del talento local y un nuevo escenario de seguridad que comenzó a ser visible hace casi dos décadas”.

El camino no ha sido fácil. A medida que la ciudad comenzó a mostrar cambios, desde el gobierno local también se empezó a impulsar la creación de entida-

des de internacionalización, para cambiar la percepción que el mundo tenía sobre la ciudad y promover el desarrollo, atrayendo capitales y turismo. Así, en el 2002 se creó la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín (ACI), y el Área Metropolitana con el propósito de mostrar la transformación de la ciudad, construir relaciones internacionales, gestionar procesos de cooperación y atraer inversión extranjera.

En la tarea de fortalecer estos entes se sumaron centenares de horas de trabajo y reuniones entre los múltiples actores y niveles de gobierno colombianos. Los diálogos se centraron en la “equidad de las oportunidades, la coherencia con las líneas de desarrollo, la autonomía institucional, la participación de diversos actores sociales y la sostenibilidad, que ha facilitado traer y exportar buenas prácticas y crear relaciones a largo plazo con otros países”, señala la Agencia. En la mitad, la Alcaldía de Medellín se transformó en la directora de orquesta para articular todas las propuestas y metas.

Para ese mismo año, se constituyó el Bureau de Medellín, con la tarea de promocionar la ciudad a escala nacional e internacional como

destino turístico de negocios, eventos y vacaciones. Esa consolidación continuó en el 2006 con la construcción de Plaza Mayor, punto de ferias y convenciones. Mientras que en el 2009 se diseñó Ruta N, para promover la evolución económica de la ciudad hacia actividades intensivas en ciencia, tecnología e innovación, de forma incluyente y sostenible. Desde su creación hasta hoy, estas entidades descentralizadas de la Alcaldía de Medellín y otras corporaciones privadas trabajan de manera articulada y participativa, para consolidar a Medellín como una ciudad competitiva, sostenible y transformadora.

### Apoyo ciudadano

El eje central de todo lo que se realiza desde el gobierno local es la comunidad, con ciudadanos comprometidos y proactivos. “En gran medida, esto se debe al dolor que compartimos y que nos llevó a unirnos como sociedad para superarlo. La ciudadanía es fundamental para el éxito de todos los procesos que hemos adelantado, porque no solo es beneficiaria sino también forma parte de la transformación. Gracias al talento de nuestra gente ha sido posible todo este cambio. Que la gente esté bien, que tenga más oportunidades y sueños es lo más importante para nosotros”, añade Gutiérrez.

Los resultados son positivos en diferentes áreas. Una de ellas es el turismo. El número de visitantes internacionales se ha incrementado en un 172% durante los últimos 10 años, con énfasis en el turismo de convenciones, que tiene un impacto importante en la economía local y funciona como base para otros tipos de turismo (de paisaje, cultural, de aventura). En esta labor ha sido importante la vinculación de la Subsecretaría de Turismo a la Secretaría de Desarrollo Económico, a partir de 2012, como instancia de gobernanza y generadora de políticas públicas y con capacidad de convocar al sector.

Otro aspecto fundamental ha sido el referente a la Inversión Extranjera Directa (IED), que en la última década ha sumado más de USD 2 000 millones, atrayendo a 174 proyectos provenientes de más de 40 países. Fruto de ello, el ranking American Cities Of The Future 2017/2018, realizado por la división FDI Intelligence del Financial Times, ubica a Mede-

llín entre las 10 primeras en captar IED, de entre 49 ciudades evaluadas de América Latina.



En cuanto a estímulos de cooperación internacional, entre el 2014 y el 2017 la ciudad recibió USD 90,5 millones para destinarlos hacia programas de la Administración Municipal en temas de desarrollo económico, desarrollo urbano y sostenible, seguridad urbana, paz y convivencia, inclusión y desarrollo social, educación, cultura e innovación.

Las transformaciones estructurales recién comienzan, pero el optimismo está latente, a pesar de que tome aún mucho tiempo eliminar la herencia de años de violencia.

Paso a paso, las cosas van configurándose. El inicio de un nuevo Gobierno, siempre hará abrigar las esperanzas de fortalecidos bríos. Sin embargo, la mayor parte del trabajo se sostiene en el cambio de la visión ciudadana. Por ello, el Alcalde insiste en la importancia de “una revolución cultural, que nos permita volver a los valores que teníamos como sociedad antes del fenómeno del narcoterrorismo y la mafia. En ese sentido, se está poniendo el mayor énfasis en la reconstrucción de nuestra Colombia”.

A woman wearing a green hat, a white blouse with pink and purple stripes, and a black skirt is kneeling on the floor, grinding yellow corn in a large stone mortar. She is using a stone pestle. In the background, there are several ears of corn hanging from a wooden beam. The wall is made of adobe. A wooden tray with white powder is in the foreground. The text is overlaid on the top half of the image.

# La construcción de políticas locales es el desafío de los gobiernos intermedios

*Consensuadas, continuas y dinámicas. Esas son las características que debe incluir el diseño e implementación de las líneas de acción. Se debe apuntar hacia la pertinencia de una política que atienda adecuadamente la problemática de los territorios, con la participación y empoderamiento de la comunidad.*

Fotos: Pavel Calahorrano

Lo que a los manabitas les puede interesar, no necesariamente se aplica a los habitantes de Cotopaxi, a los de Napo o a los de Loja... Cada lugar tiene y vive sus realidades. Configurar políticas públicas que impulsen el desarrollo, tomando en cuenta la diversidad y los cambios de las sociedades y de sus relaciones a través del tiempo, es el reto. Allí, el papel de los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales se potencializa, al tener la facultad de generar políticas públicas en los temas de sus competencias. Esto supone identificar con claridad las problemáticas locales, analizar alternativas de programas e implementar proyectos y acciones para sortear los obstáculos.

Pero muy poco se conoce sobre las políticas locales, en parte, por la preponderancia que se ha dado a las políticas nacionales. De manera general, las políticas públicas deben tener al menos tres características básicas: que sean consensuadas, es decir, que haya un acuerdo mayoritario; que sean continuas, o sea, que vayan más allá de las coyunturas electorales; y que se apliquen de manera dinámica, que sea posible ajustarlas en el tiempo, ya que las circunstancias cambian, las demandas de la población cambian y, sobre todo, existen riesgos inesperados.

El director de Investigaciones de la Universidad Politécnica Salesiana, Víctor Hugo Torres, señala que es necesario recordar que, a lo largo de la historia del país, ha sido el Estado el que ha ayudado a

---

**Las políticas públicas deben tener tres características: consensuadas, continuas y que se apliquen de manera dinámica. Las circunstancias cambian, las demandas cambian y existen riesgos inesperados.**

---

(i)

configurar la identidad nacional. “Partiendo de allí, todo se relaciona con la manera de funcionar entre la economía y el poder; es un país de alta concentración económica, de alta concentración del poder. Tenemos que el grueso de la producción económica se concentra en 10 o 12 cantones, el resto es marginal en la producción de la riqueza. Y más allá, no hay más de 200 grupos económicos. Entonces, la economía ecuatoriana se reduce a un grupo bien minoritario de fuerzas económicas. Por lo tanto, el poder, muy asociado a estas fuerzas, está también concentrado”.

Definido el terreno en el que se pisa, el historiador Galo Ramón considera que hay que agregarle algunas características particulares al Ecuador para el diseño de políticas públicas. “Necesariamente tenemos que hablar de políticas interculturales, porque somos un país diverso. También tienen que ser políticas incluyentes, porque, desgraciadamente, la historia ecuatoriana se ha caracterizado por una exclusión muy fuerte de los pobres, de los indígenas, de los afrodescendientes, de los campesinos, de los jóvenes, de los niños, niñas y adolescentes, de las personas de la tercera edad y de la gente con discapacidad”.

Y otro ingrediente que ambos especialistas coinciden en señalar es que las políticas públicas tienen que incorporar a los GAD como generadores de políticas locales, un campo en el cual persiste una desigualdad extrema. Cuando nació Ecuador, a pesar de que era un Estado unitario, funcionaba como un Estado federal, porque eran los poderes de Quito, Guayaquil y Cuenca los que tranzaban el poder; por lo tanto, había una extensa zona periférica que no opinaba. Esto motivó a sucesivas organizaciones del territorio, que buscan una mayor presencia del Estado en lo local, creándose provincias, cantones y parroquias, con lo que se intentó responder a las demandas locales.

“Cuando hablamos de políticas públicas de los territorios subnacionales, en este caso de las provincias, debemos hablar de políticas continuas, concertadas entre la diversidad, aplicables a un territorio para incluir a los permanentemente excluidos; necesitamos unas políticas que nos permitan superar las desigualdades profundas del Ecuador, que permitan el ejercicio efectivo de los



derechos a la democracia y la posibilidad de que cada territorio se dé a sí mismo el futuro que desea”, añade Ramón.

Por su parte, Torres explica que hay que diferenciar entre las políticas públicas nacionales y locales. Actualmente, las primeras son fruto de una práctica implementada en los últimos 10 años, donde el Estado Central, a través de su estructura, opera las políticas en el territorio. La otra es la perspectiva local, la de los gobiernos autónomos descentralizados, con sus propias capacidades, autonomías y jurisdicciones ejerciendo políticas locales.

“En principio, tanto la desconcentración como la descentralización deberían ser coordinadas, complementarias y reforzarse mutuamente. En algunos casos tenemos políticas de esas características, por ejemplo, en el campo de la educación, de la infraestructura eléctrica, de la vialidad. Sin embargo, tal como dijimos antes, deberían mantenerse en el tiempo y eso no sucede. El modelo de centralidad, que se expresa por la desconcentración, tiende a absorber las capacidades institucionales y el modelo descentralizado de los GAD tiende a debilitarse. Es una vieja tensión que hay en el país, entre centralidad y localidad, digamos, por la que las políticas nacionales fortalecen la institucionalidad, a costa de las políticas locales”, dice Torres.

Por tanto, un criterio para la implementación eficaz y eficiente de las políticas públicas es que exista algún grado de equilibrio entre centralidad y localidad. No solo se trata de hacer un buen diseño de políticas (para ello hay múltiples manuales, modelos y procedimientos), sino que se debe pensar en cómo ponerlas en funcionamiento considerando lo nacional, lo intermedio y lo local. “Ecuador ha vivido siempre en una tensión entre lo nacional y lo local y, en el medio, no hay una figura muy clara. En la mayoría de Estados democráticos, en donde las políticas equilibran lo nacional con lo local, hay un grado intermedio, meso, de articulación, de planificación y de implementación de políticas, una conexión entre lo nacional y lo local, una conexión entre lo urbano y lo rural. Esa es la tarea que aún hace falta y que se convierte en el desafío y uno de los roles principales del gobierno provincial”, asegura.



Vía Alóag - Santo Domingo



Malchinguí



Cogestión: Calderón



Proyección: Puento sobre el Río Machángara

Vamos a vivir las obras que están, que se hicieron, que disfrutamos, las que hacemos por Quito y por los demás cantones.

# ¡Dejamos huella!

Ingresa a [www.pichincha.gob.ec](http://www.pichincha.gob.ec)

y conoce todo lo que la Prefectura de Pichincha está haciendo para lograr una mejor provincia.



Gobierno de Pichincha



Gobierno de Pichincha



**PREFECTURA DE PICHINCHA**  
*¡Dejamos huella!*



Gobierno de Pichincha



@PichinchaGov

# Las políticas públicas productivas mejoran las condiciones económicas de Los Tintales

*En esta comunidad del Guayas, desde octubre de 2016, se han comercializado 6 000 libras de tilapia roja, bajo un proceso técnico de calidad. Este proyecto es un ejemplo de la vinculación de las potencialidades locales con los intereses nacionales.*

**P**ara llegar a Los Tintales, un recinto del cantón Yaguachi, Guayas, hay que atravesar cultivos de cacao, plátano, maíz, tabaco, árboles de mangos... ubicados en cada lado de la vía que atraviesa a la comunidad. Son sembríos que han permanecido por décadas y que permiten a las familias obtener resultados económicos, no son cien por ciento justos, según afirman los campesinos de la zona, pese a la labor que cumple el sector agropecuario de abastecer a las ciudades con alimentos.

El fundamento del objetivo seis del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, el cual plantea mejorar las capacidades productivas y del entorno para el Buen Vivir rural, explica que se ha “naturalizado y romantizado” al campo y al campesino como espacios y sujetos tradicionales y pasivos, pero no se los ha visto como una solución para erradicar la pobreza.

Esta representación se ha rectificado con el paso del tiempo hasta la actualidad, donde los gobiernos provinciales, como el de Guayas, trabajan en el diseño de políticas públicas que vinculen de forma permanente a las comunidades en programas de fortaleci-

miento productivo y participación.

En enero de 2016, los líderes de la asociación Nueva Esperanza, conformada por 16 familias yaguachenses, solicitaron a la Prefectura del Guayas el acompañamiento para avanzar en “algún” emprendimiento colectivo. Tenían la ilusión, pero no la idea. La institución provincial acudió hasta el recinto y realizó un estudio de suelo en un terreno

que la asociación había dispuesto para la producción. El resultado concluyó que era apto para el cultivo de tilapias, proyecto que es parte del programa de Piscicultura Rural Sostenible dirigido a emprendedores que promuevan la econo-

mía popular y solidaria. El pez es de vasto consumo en los mercados locales, como el de Guayaquil, Yaguachi y Milagro, y otros como el de Guaranda, en la provincia de Bolívar.

El cultivo de tilapia en Los Tintales es un proyecto que demandó una serie de capacitaciones a los miembros de la asociación Nueva Esperanza, antes de emprender. Temáticas relativas al procedimiento técnico del criadero de la especie, el aseo y cuidado del espacio, la sostenibilidad del negocio, la comercialización

**Según la Viceprefecta del Guayas, el acompañamiento integral al sector rural es una de las demandas principales de sus habitantes.**



Fotos: Joffre Flores

y hasta el uso correcto del dinero, formaron parte de las jornadas de instrucción entre los técnicos del GAD y las familias. Posteriormente, la Prefectura entregó 5 000 alevines y alimentos destinados para la primera siembra, lo cual constituyó el capital semilla. La comunidad, por su parte, participaba con su mano de obra. Para el proyecto, el GAD además otorgó una bomba de agua y una bomba eléctrica que dieron inicio a la operatividad del criadero. En seis meses, los alevines llegaron a pesar alrededor de 400 gramos, cada uno, y estaban listos para el comercio y consumo.

Carlos Romero, integrante de la asociación, recuerda que la primera cosecha pesó 2 500 libras y fue vendida en el mercado La Caraguay, en Guayaquil, pero también en sectores aledaños a su comunidad. “La gente de Los Tintales estaba entusiasmada”, asegura. En la segunda siembra la inversión fue compartida.

Las familias beneficiadas compraron 8 000 alevines más, mientras que la Prefectura entregó el 50% del alimento. En abril pasado hubo una tercera inversión, por la cual la asociación sembró 5 000 alevines de tilapias (1 000 de ellos donados por la Viceprefectura del Guayas) que actualmente se encuentran en la etapa de engorde. El objetivo del proceso es lograr una total independencia financiera en la cuarta siembra, la cual se espera que sea el próximo año.

Físicamente, la piscina de engorde tiene 1 500 m<sup>2</sup> y fue parcialmente entregada por la Prefectura. Está cubierta con geomembranas, que son unas láminas sintéticas que impiden la filtración del agua y la incursión de contaminantes del suelo. Además de ese espacio, existe un precriadero de 40 m<sup>2</sup>. Las tareas de piscicultura en la zona rural, son parte de un sistema complejo de producción que demanda inver-



sión, tecnicidad y persistencia. El trabajo es compartido entre los miembros de las 16 familias, hombres y mujeres. En el caso de estas últimas, ellas son las encargadas de asear la parte externa del estanque para evitar que se introduzcan desperdicios u organismos que afecten el normal desarrollo de los peces, mientras que los hombres son quienes alimentan, bombean, y cuidan el espacio. Se organizan por turnos en la mañana, tarde y noche. Por ejemplo, mientras no sea su turno, don Carlos Romero combina la actividad acuícola con la agrícola. Se dedica a sembrar productos de ciclos cortos como la albahaca, yerba buena, maíz, entre otros, pero asegura que “siempre se puede hacer más” y no descarta la posibilidad de expandir otro criadero de tilapias

Para la viceprefecta del Guayas, Mónica Becerra, el acompañamiento integral al sector rural es una de las demandas principales de sus habitantes. Por

eso, además de la asistencia técnica que la Prefectura brinda a los productores, se canalizan estrategias de promoción en espacios empresariales, a través de su Departamento de Marketing. La finalidad es que el gobierno local actúe como un enlace entre la oferta y la demanda, con lo que se puede ampliar el mercado de consumo. “Compartimos la enorme responsabilidad que tiene el hombre del campo en alimentar a las ciudades, por eso vamos a seguir acompañándolo en los nuevos retos que se planteen”, sostiene Becerra.

Carlos Morán, subdirector del Área de Productividad de la Prefectura, explica que es mucho más fácil lograr los objetivos de desarrollo rural cuando intervienen otros niveles de gobierno. En este caso específico, el GAD Municipal de Yaguachi cooperó en la excavación de las dos piscinas de tilapias con maquinarias y personal municipal, mientras que el GAD Parroquial de Cone invirtió en la instalación del sistema de tuberías. “La articulación entre co-



munidad, gobierno intermedio y gobiernos locales, es fundamental”, afirmó Morán.

Cabe indicar que el Cootad determina que el fomento a las actividades productivas se lo debe ejercer “en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados”, según el inciso f del artículo 41. La Prefectura del Guayas reestructuró su organigrama institucional para hacer más eficaz la asistencia productiva. Se dividió entonces la Dirección de Riego y Drenaje, de la Dirección de Productividad y Desarrollo, que apuesta a la tecnicidad de la producción agrícola, acuícola y pecuaria de la provincia.

El programa de cultivo de tilapia está al mando de la Jefatura Acuícola que implementa cuatro

①

proyectos en Guayas, dos más en el cantón Salitre y otro en Colimes. Las comunidades aportan con la mano de obra durante todo el proceso. En la primera producción de alevines estuvieron asistidos por el equipo técnico de la Prefectura, donde intervienen biólogos e ingenieros agropecuarios. Pero la labor de acompañamiento por parte del GAD Provincial pasa también por la Jefatura de Control y Calidad, la cual califica los productos, y se extiende hasta la Jefatura de Marketing. Esta última tiene en cuenta los porcentajes de consumo del animal en el contexto global. Para las industrias nacionales que se dedican a comercializar tilapias, el negocio se recupera lentamente luego de una caída de las ventas hasta el año pasado. Los miembros de la asociación pretenden vender su tercera cosecha, en octubre.



# La descentralización de políticas públicas involucra más a los departamentos uruguayos <sup>i</sup>

*El papel de los gobiernos intermedios ha sido fundamental para engranar las demandas ciudadanas con la visión central. El efecto ha sido un mayor desarrollo y cobertura en los servicios y obras de infraestructura.*



Fotos: cortesía Intendencia del Departamento de Florida

**A**terrizar las estrategias nacionales a las realidades locales es un reto que cada día enfrentan los hacedores de política pública a lo largo del planeta. En Uruguay, el perfeccionamiento de estas relaciones ha llevado varias décadas y aún falta un largo camino. Los esfuerzos, sin embargo, cada vez apuntan más hacia esta meta.

Desde la perspectiva uruguaya, la necesidad de territorializar las políticas públicas se relaciona con el proceso de descentralización político, administrativo, social y económico; responde, en cierta medida, a la necesidad de transformación del Estado. Uruguay ha tenido desde sus orígenes un Estado unitario y centralista. Pero las continuas reformas constitucionales han dado un vuelco a ese diseño. Una de ellas fue la de

1997, que estuvo signada por un especial interés en las políticas de descentralización, especialmente desde el punto de vista territorial. El objetivo fue acercar las administraciones públicas a todos los ciudadanos. Además, se institucionalizó el Congreso de Intendentes, como mecanismo para relacionarse con el nivel central y las instituciones del Estado.

Desde entonces, hasta el 2009, solo había dos niveles de gobierno (el central y 19 departamentos). En ese año se creó el tercer nivel, generando municipios en las poblaciones de más de 2 000 habitantes. Pero hubo que esperar hasta el 2010 para que la legislación se adaptara a las demandas y necesidades de los territorios. A través de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana Nro. 18567 se da

finalmente a los municipios el carácter de ‘tercer nivel de gobierno’, basado en los principios de preservar la unidad departamental y política; la prestación eficiente de servicios estatales; la transferencia gradual de atribuciones, poderes jurídicos y recursos hacia los mismos; y la participación ciudadana, la electividad, la representación proporcional integral y la cooperación entre los municipios para la gestión de determinados servicios públicos o actividades municipales más ventajosas.

Con esta reforma, actualmente en este país sudamericano se distinguen tres niveles de gobierno:

- **Nacional.** Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- **Departamental.** Intendente y junta departamental.
- **Municipal.** Órgano colegiado, alcaldía y cuatro concejales.

Llegar a este punto no ha sido un camino fácil. Según explica el gobernante del Departamento de Florida, Carlos Enciso, uno de los desafíos más relevantes fue encontrar la fórmula adecuada para la distribución de los recursos económicos, con el fin de que cada nivel de gobierno pudiera elaborar su presupuesto y ejecutarlo. “La descentralización implica, en un principio y para el caso uruguayo, desconcentración de servicios. Para lograrlo es menester la independencia económica, la que a ‘posteriori’ pueda conquistar mayores niveles de autonomía”.

Apegado a este objetivo, se dispuso en la Constitución Nacional la creación de fondos especiales para el desarrollo del interior. Y leyes sucesivas fueron destinando recursos, transferidos por mandato, a los gobiernos departamentales y también a los municipios. En este escenario es clave la participación ciudadana, a través de diferentes mecanismos de diálogo social, consulta y recepción de la demanda. El concepto de ‘gobierno abierto’ es vital.

Trasladándolo a la parte práctica, los avances normativos se vieron reflejados también en desarrollo en los territorios. Así, en el caso del Departamento de Florida, se ha distribuido la obra pública con políti-



cas claras de focalización. Al ser una región con una importante población rural, se intenta acercar lo más posible a los habitantes de estas zonas a los mismos derechos que puedan gozar sus pares de la capital del departamento.

“Mejoramos la iluminación de cada pueblo. Sustituimos el alumbrado de todo el departamento por una tecnología que nos procuró ahorro energético y económico, lo cual a su vez nos permitió hacer obra nueva y dar mayor cobertura. Y gracias al trabajo realizado en caminería rural, calzadas, puentes y, especialmente infraestructura deportiva en los diferentes pueblos del interior, hemos disminuido la brecha entre lo rural y lo urbano. Proyectos relevantes son los centros deportivos de Cerro Colorado, Capilla, Sauce y Fray Marcos”, señala Enciso.

Sin embargo, pese a todo el esfuerzo, Enciso considera que todavía queda mucho por hacer. “Las dificultades aún siguen siendo las económicas, las de recursos. Los gobernantes departamentales son los primeros a quienes el ciudadano, el vecino, recurren, por la simple razón de la cercanía. Y son estos gobiernos los que, muchas veces con menos recursos, deben hacer frente a necesidades de la gente allí donde el Gobierno Nacional está en cierta forma omiso o demorado en la gestión, en la respuesta y en la obra”.



## La eficiencia energética beneficia a todos

Florida es el primer departamento de Uruguay con iluminación pública 100% por inducción magnética. Así, este departamento se colocaría a la vanguardia en materia de eficiencia energética, cuidado del medioambiente y generación de un importante ahorro para su comunidad.

### 2011-2016

La renovación total de las luminarias se ejecutó durante cinco años. El proyecto fue llevado adelante junto a la empresa Inducción Magnética S.A. (IMSA).

### 6 000 artefactos renovados más 1 500 nuevos

Fueron instalados en todo el Departamento por la Dirección de Obras.

### 57% de ahorro

El nuevo sistema disminuye a más de la mitad el gasto de electricidad.

### USD 900 000 por año

El aumento de eficiencia permitirá ahorrar casi un millón de dólares por año.

### Cuidado del medioambiente y de la salud

Al cabo de 20 000 horas de uso, las lámparas de inducción magnética generan solo 1,3 mg de mercurio (elemento altamente tóxico) frente a 38/mg de las lámparas comunes. Además, bajan drásticamente los niveles de emisión de dióxido de carbono.

### 150% más luz

Los estudios realizados concluyen que el nuevo sistema, da 150% más de luminosidad que el anterior.

### Más seguras

Las nuevas lámparas trabajan a 85° de temperatura máxima, lo que las vuelve más seguras contra incendios o sobrecalentamiento.

### Más durables

Las lámparas de inducción llegan al 70% de su capacidad a las 60 000 horas, frente a las 5 000 horas de las otras.

### En todas las casas

La totalidad de las viviendas de MEVIR (Movimiento pro-Eradicación de la Vivienda Rural Insalubre) del departamento de Florida, están iluminadas por inducción magnética.

\*Los datos de eficiencia, luminosidad y ahorro económico surgen del estudio realizado por la empresa SEG, más otros datos obtenidos de la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas de Uruguay (UTE).

# CONGOPE en la III Cumbre Mundial de Seguridad y Soberanía Alimentaria





Fotos: archivo CONGOPE



# CONGOPE EN HAMBRE CERO





# CONGOPE EN HAMBRE CERO





## Carta de Cuenca

*La pobreza, la desigualdad, el cambio climático, causantes del hambre, son problemas interrelacionados y representan grandes desafíos para la humanidad; a pesar de ciertos avances registrados en los últimos años, la seguridad y la soberanía alimentaria siguen siendo derechos pendientes para millones de seres humanos en el mundo. Las regiones y sus gobiernos, junto con la sociedad civil y el sector privado, tienen una responsabilidad y un rol frente a esos retos.*

*Dando continuidad a las cumbres de Dakar (2010) y Medellín (2012), que promovieron el papel de los actores de escala regional y los sistemas de alimentación territorial, los gobiernos regionales han propiciado un espacio de reflexión, debate e intervención con una amplia participación de representantes de gobiernos nacionales, subnacionales, comunidad internacional y sociedad civil, en la III Cumbre Mundial de Regiones sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria “Hambre Cero”, reunida en Cuenca, Ecuador, entre el 27 y 28 de abril de 2018. Luego de intensas jornadas de reflexión, diálogo e intercambio de aprendizajes sobre los sistemas agroalimentarios y el papel de los gobiernos intermedios para contribuir a alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible del Hambre Cero, declaran:*

- 1. Destacar los esfuerzos de la comunidad internacional en materia del derecho a la alimentación en términos de seguridad y soberanía alimentaria, así como la magnitud del reto de llegar a 2030 a la erradicación de la pobreza y el hambre, que no son compatibles con los actuales modelos de producción, transformación y consumo.*
- 2. Considerar a todas las personas como sujetos de derecho a una alimentación adecuada, que debe ser garantizado por los Estados, sin exclusiones territoriales, étnicas, etáreas o de género, cuya superación requiere de políticas y programas diferenciados que superen esas desigualdades.*
- 3. Comprender que el hambre, pobreza y desigualdad son fenómenos estructurales y estrechamente relacionados, que deben ser abordados y resueltos de manera integral, a partir de un diálogo y acción corresponsable que involucre a todos los actores de los territorios.*
- 4. Exigir a los gobiernos nacionales y locales la implementación de medidas que garanticen la erradicación de toda forma de violencia, y la promoción de un estatus social igualitario de las mujeres, especialmente de las indígenas, campesinas, rurales, así como la autonomía económica, el acceso a la tierra, la salud, educación, que contribuya al desarrollo equitativo para la seguridad y la soberanía alimentaria.*
- 5. Reconocer que las brechas de desigualdad entre territorios y de acceso a los recursos, agravan los problemas de pobreza, hambre y mala nutrición, por lo que se requiere intervenciones integrales, adecuadas a las condiciones ambientales, sociales, culturales y económicas de cada territorio.*

6. *Manifiestar la preocupación sobre la evolución de la doble carga de malnutrición, tanto de la desnutrición crónica como del crecimiento del sobrepeso y la obesidad, con los problemas de salud derivados de ambas, que ocasionan la muerte de millones de seres humanos, sobre todo en las regiones más pobres del mundo.*
7. *Sensibilizar sobre la situación de seguridad alimentaria de las poblaciones en zonas de conflicto o desplazadas por crisis humanitarias y hacer un llamado a la solidaridad internacional para atender sus necesidades y promover la paz.*
8. *Exigir acciones efectivas para reducir la pérdida de alimentos a lo largo de la cadena de producción y consumo, como el establecimiento de bancos de alimentos, cadenas cortas, promoción de buenas prácticas agrícolas e industriales, producción de energías alternativas o consumo responsable.*
9. *Ratificar la necesidad de impulsar sistemas agroalimentarios sostenibles, fomentando prácticas agroecológicas, que respeten los límites de la naturaleza en la recuperación de sus recursos, estimulando la participación de los jóvenes como actores esenciales para la nueva ruralidad.*
10. *Enfatizar la importancia de la agricultura familiar, asociatividad y cooperativismo para la seguridad y la soberanía alimentaria, la protección del medio ambiente, la biodiversidad y la diversidad cultural, así como en la generación de empleos e ingresos y su aporte a la riqueza de las naciones; y proponer por ello, la necesidad de diseñar e implementar políticas diferenciadas e integrales para su fomento y protección.*
11. *Promover el consumo responsable de alimentos, las dietas sostenibles, hábitos de vida más sanos y una cultura alimentaria que incentiven al buen uso y diversificación del patrimonio agroalimentario regional, con identidad territorial, dando información adecuada y voz a los ciudadanos respecto a la calidad de los alimentos.*
12. *Recalcar la importancia de lo local en la creación de soluciones ante los problemas de inseguridad alimentaria, malnutrición y pobreza, que aporten a la formación de un conocimiento global desde lo territorial, entendido como un sistema de vínculos urbano-rurales, de asentamientos humanos y naturaleza.*
13. *Exhortar a los gobiernos regionales y nacionales a promover programas de dotación de infraestructuras de comercialización, agua, riego y saneamiento en los territorios; asistencia alimentaria a poblaciones vulnerables ante emergencias; compras públicas directas de alimentos a organizaciones de agricultores; y políticas de acceso de los pequeños productores a la tierra, al agua, a las semillas, a las tecnologías, al financiamiento, a las infraestructuras y a los mercados con relaciones inclusivas.*
14. *Fortalecer el rol de las regiones en la generación de información, en la innovación aplicada, esquemas inclusivos de comercialización y transformación, diversificación del ingreso rural, y*

*estrategias que permitan eliminar las brechas entre los sectores urbano-rurales, con una lógica de desarrollo territorial integral.*

- 15. Generar acciones para proteger los ecosistemas y asegurar la diversidad de flora y fauna, la conservación de fuentes de agua y enfrentar los impactos del cambio climático en la producción de alimentos, implementando medidas de mitigación, adaptación y de fortalecimiento de la capacidad de resiliencia en los territorios.*
- 16. Comprometer a las regiones a asumir la formación de espacios de gobernanza participativa en torno a la seguridad y soberanía alimentaria, que involucre a todos los actores territoriales de los sistemas agroalimentarios, de la manera más amplia e incluyente, promoviendo la articulación de las políticas y de los niveles del Gobierno central, regional y local.*
- 17. Propiciar el intercambio a nivel conceptual y práctico, de políticas públicas, de aprendizajes y de desarrollo de capacidades en torno a iniciativas a favor de la seguridad y soberanía alimentaria desde las regiones, estableciendo alianzas con la academia y centros de investigación, así como con organismos internacionales, agencias de cooperación y ONGs, que faciliten la gestión de conocimientos en la temática.*
- 18. Expresar la comprensión de que los desafíos de la seguridad y de la soberanía alimentaria requieren de un esfuerzo global y multidimensional, que implica la cooperación mutua a escala internacional, el establecimiento de alianzas entre los actores públicos, privados y de la sociedad civil, así como la coordinación sinérgica entre los niveles de Gobierno nacionales, regionales y locales, desde un enfoque territorial.*
- 19. Ratificar el compromiso y los esfuerzos de las regiones por el cumplimiento de la agenda 2030, en especial por los objetivos de erradicación de la pobreza y del hambre, así como los objetivos y metas conexas.*
- 20. Crear una plataforma internacional de cooperación horizontal y descentralizada, que articule las iniciativas de seguridad y soberanía alimentaria en las regiones del mundo, y que elabore un plan de acción en función de los lineamientos de la III Cumbre Mundial de Regiones sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria “Hambre Cero”, entre las representaciones de las regiones y el sistema de Naciones Unidas.*
- 21. Entregar esta Declaración de Cuenca al Sistema de Naciones Unidas, para que incorpore las acciones propuestas en su agenda de Seguridad y Soberanía Alimentaria y que se implemente a través de políticas, acciones, programas y proyectos concretos en beneficio del desarrollo territorial.*

*Finalmente, expresar el agradecimiento por la preparación del evento y su hospitalidad, al Gobierno Provincial del Azuay, al Consorcio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador, Congope, a la Organización de Regiones Unidas, ORU Fogar, y a la plataforma de organizaciones que contribuyeron a la realización de la III Cumbre Mundial de Regiones sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria “Hambre Cero”.*

**CUENCA, 28 DE ABRIL DE 2018**

Disfruta de las  
**9 RUTAS**  
Agroturísticas Cantonales

# V I V E TUN GU RA HUA

Descubre su mágico territorio, visita cada uno de sus encantos turísticos y disfruta de lo mejor de su producción con gente hospitalaria, trabajadora y cálida.



Descargar la aplicación en



Síguenos en:



[www.tungurahua.gob.ec](http://www.tungurahua.gob.ec)



Honorable Gobierno  
Provincial de Tungurahua

# Los gobiernos provinciales: enclave territorial para alcanzar la soberanía alimentaria en Ecuador

POR JUAN HARO RUIZ

**A**bril de 2018 constituyó un mes histórico. Los gobiernos provinciales del Ecuador propiciaron a escala nacional e internacional una serie de espacios de debate y construcción colectiva de estrategias que respondan a la iniciativa Hambre Cero planteada por la FAO en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El CONGOPE lideró una serie de encuentros regionales en las ciudades de Puyo, Machala y Quito denominados Rumbo a la III Cumbre Mundial de Regiones de Seguridad y Soberanía Alimentaria, donde, a través de la disertación y el diálogo, distintas autoridades nacionales e internacionales, actores de la sociedad civil, investigadores y especialistas aportaron con propuestas de índole territorial que permitieran poner fin al hambre, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Estos encuentros prepararon a la colectividad para la III Cumbre Mundial de Regiones de Seguridad y Soberanía Alimentaria, organizada por el Gobierno Provincial de Azuay, CONGOPE y ORU Fogar, cuyo resultado fue la suscripción de la Declaración de Cuenca, documento que marcó un hito para los gobiernos intermedios del mundo y los gobiernos provinciales del Ecuador, pues recoge en blanco y negro las iniciativas que tomarán para garantizar el derecho a la alimentación y resolver los problemas generados por la pobreza y desigualdad que se agravan en los territorios, a escala mundial.

---

CONGOPE está trabajando en la búsqueda de opciones innovadoras de cogobernanza que pongan fin a los problemas estructurales del territorio a escala nacional.

---

Evidentemente es un logro importante que una serie de actores de distintas tendencias ideológicas hayan consensado en una declaración internacional que fue entregada oficialmente al Sistema de Naciones Unidas, como una alternativa para la consecución de la Agenda 2030 desde una mirada territorial y subnacional. Sin embargo, desde el CONGOPE queremos destacar que el éxito de esta cumbre responde, en gran medida, a un largo trabajo de construcción conjunta de pensamiento, y que la Declaración de Cuenca supone un reto importante para los gobiernos provinciales intermedios del Ecuador en esta lucha permanente por mejorar las condiciones de nuestra población y de los territorios.

Los planteamientos del CONGOPE y los gobiernos provinciales radicarón en que los problemas estructurales de la alimentación del país se pueden

## Incidencia de la desnutrición crónica

\*Por provincia

El Oro	13%	
Santo Domingo de los Tsáchilas	16%	
Los Ríos	17%	
Guayas	17%	
Galápagos	18%	
Manabí	19%	
Esmeraldas	22%	
Pichincha	26%	
Sucumbíos	26%	
Orellana	27%	
Loja	28%	
Imbabura	29%	
Napo	30%	
Zamora Chinchipe	31%	
Cañar	31%	
Cotopaxi	34%	
Azuay	32%	
Tungurahua	33%	
Pastaza	35%	
Carchi	35%	
Bolívar	40%	
Santa Elena	41%	
Morona Santiago	44%	
Chimborazo	44%	
Nacional	24%	

Fuente: INEC 2014



Fotos: archivo CONGOPE

resolver desde la implementación de intervenciones sistémicas, articuladas y holísticas entre los actores del territorio y los factores que interactúan en los mismos (económicos, sociales, ambientales...).

Para comprender esta tesis establezcamos una analogía entre indicadores: las cifras de malnutrición del Ecuador son elevadas: cerca del 25% de niños menores de 5 años padece desnutrición crónica; no obstante, esta problemática se asocia a otro escenario que muestra que el 24,5% de la población vive en la pobreza. La correlación que existe entre estos dos indicadores es simple: una familia que requiere alimentación evidentemente necesita un mínimo de ingresos para garantizar su acceso a los alimentos.

Un estudio de la Universidad de Georgetown de 2018 demuestra que las disminuciones de las tasas de desnutrición en Ecuador han sido insignificantes en comparación con su crecimiento económico. Esto quiere decir que no existe una distribución equitati-

va de los ingresos entre la población y, por tanto, las personas en situación de pobreza seguirán teniendo problemas de acceso a una alimentación sana. Estas condiciones se agravan cuando se analiza por grupos étnicos, con una prevalencia mayoritaria en la población indígena.

Si volcamos la mirada hacia el sector urbano y rural, los índices de desnutrición son del 20% y 32%, respectivamente, lo que claramente explica un desequilibrio en desmedro de la población rural. Esta misma condición presenta una brecha abismal entre algunas provincias del Litoral, con índices relativamente bajos respecto a los que se evidencia en Chimborazo y Morona Santiago.

¿Qué queremos demostrar con estos datos? Sencillamente que los problemas de malnutrición no son un asunto de salud pública o provisión de alimentos, sino que tienen una relación directa con la pobreza, las fuentes de ingresos económicos, los medios de

producción, la tenencia de las tierras, la provisión del agua, la cultura, la relación inequitativa entre el campo y la ciudad y los factores ambientales. Es decir, se trata de problemas estructurales que demandan estrategias con enfoque integral de derechos para otorgar a la población un nivel de vida adecuado.

A partir de 2008, la Constitución consagró para el Ecuador un Estado que garantiza el derecho de nuestra sociedad a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo, lo que se conoce como soberanía alimentaria. Entonces ¿por qué si se ha avanzado en materia constitucional y jurídica alrededor de la soberanía alimentaria, aún persisten los problemas de alimentación, consumo y pobreza? Quizá la respuesta sea porque los actores públicos presentes en territorio no hemos sido capaces de articular nuestras acciones y hemos propendido a intervenciones sectorizadas y dispersas. Es precisamente por este tipo de

cuestionamientos que el CONGOPE está trabajando en la búsqueda de opciones innovadoras de cogobernanza que pongan fin a los problemas estructurales del territorio a escala nacional.

Otro asunto que deja inconclusa la ruta hacia la soberanía alimentaria tiene relación con la institucionalidad establecida en la Carta Magna y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), que plantea la creación de un nivel de gobierno regional que tiene, entre otras atribuciones, la generación de políticas para asegurar la soberanía alimentaria. Pero después de 10 años, este nivel de gobierno aún no existe, haciendo compleja la tarea de establecer una articulación efectiva entre las intervenciones del Gobierno Central y las necesidades de los territorios manifestadas por los gobiernos autónomos descentralizados. Cada actor, en función de sus propias facultades y herramientas provistas por la ley, ha invertido recursos importantes. No obstante, aún siguen latentes las brechas entre territorios.



Alcanzar la soberanía alimentaria es una deuda histórica, y los gobiernos provinciales a través de su rol de gobierno intermedio pueden potenciar el autoabastecimiento local.

Frente a ello, durante los últimos cuatro años, el CONGOPE ha propuesto a las autoridades nacionales una convergencia de acciones, bajo un esquema de intervención sistémica en el territorio, donde los gobiernos provinciales intermedios sean el enclave territorial que apunte hacia el desarrollo del territorio en todas sus dimensiones (sociales, económicas, ambientales, culturales y políticas) y promuevan una visión y gestión integrada del territorio como un medio para alcanzar la soberanía alimentaria. Ello supondría una solución efectiva ante la ausencia de un nivel de gobierno regional.

Los enriquecedores procesos de diálogo, debate y reflexión que se generaron a propósito de la III Cumbre Mundial de Regiones de Seguridad y Soberanía Alimentaria nos llevaron a proponer la concurrencia de la competencia de soberanía alimentaria con un marco de actuación en función de roles y mecanismos de articulación entre actores del Gobierno Central, prefecturas y demás niveles de gobierno subnacionales; una sinergia institucional que se traduzca en la suma de esfuerzos para mitigar los problemas de nutrición, sus efectos y causas conexas, pues consideramos, tal como plantea la Universidad de Georgetown, que los programas dirigidos a mejorar los problemas de nutrición de un país impliquen intervenciones multifacéticas con la generación y prestación de servicios sociales a través de la intervención conjunta entre las instituciones públicas nacionales como territoriales y locales.

Alcanzar la soberanía alimentaria es una deuda histórica y los gobiernos provinciales a través de su rol de gobierno intermedio pueden potenciar el autoabastecimiento local, la resiliencia frente al cambio climático y riesgos naturales, una mayor conciencia con los ciclos regulares de la naturaleza con relación a la producción y



el consumo, la reducción de los desperdicios en ciclo de producción, recuperar los valores culturales que consideren los conocimientos ancestrales acerca del uso de la tierra, el acceso al agua y las semillas, la conexión entre los asentamientos humanos y los servicios públicos, y la revalorización de los aspectos sociales que respetan la vida en todas sus formas, pues son el actor y socio clave que comprende que la lucha por el territorio es también una lucha por alcanzar la soberanía alimentaria.

#### Bibliografía:

- Constitución de la República del Ecuador 2018.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- Análisis de la competencia de fomento de la seguridad alimentaria, CONGOPE 2018.
- Postura del CONGOPE: Seguridad alimentaria con enfoque de soberanía, 2018.
- Helping Families Thrive: Recommendations to Address Malnutrition in Ecuador, Universidad de Georgetown, 2018.



SALVEMOS EL ALTO



# Nangaritza

ZAMORA CHINCHIPE - ECUADOR



GOBIERNO PROVINCIAL  
**Zamora Chinchipe**



La última conexión boscosa, sólida e íntegra, entre los Andes y la Amazonía está en el alto Nangaritza, Zamora Chinchipe.

Este territorio es el refugio de especies endémicas, muchas desconocidas y que esperan ser descubiertas

#SalvemosElAltoNangaritza  
#ElOtroArchipiélago





Consortio de Gobiernos  
Autónomos Provinciales  
del Ecuador

