

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA

Disertación previa para obtener el título de
Economista

***Implicaciones del Código de Organización Territorial,
Autonomía y Descentralización en el desarrollo económico
local. Caso Cotopaxi.***

Lady Laura Jeréz Caicedo

ladylajc@hotmail.com

Director: Mtr. Juan Pablo Erráez

jperraez@puce.edu.ec

Quito, Noviembre 2013

Resumen

Cómo generar Desarrollo Económico Local (DEL) es una interrogante planteada por numerosos autores quienes han establecido estrategias para lograrlo. El presente estudio buscó establecer las implicaciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el desarrollo económico local para lo cual se han estudiado los puntos más relevantes del Código. El estudio se enfocó en el desempeño del gobierno autónomo descentralizado de Cotopaxi por concepto de competencias y su aporte al desarrollo económico de la provincia. El COOTAD es una norma jurídica que presenta varias implicaciones para los procesos de desarrollo económico local para empezar instaura un modelo de descentralización obligatorio mediante el sistema nacional de competencias, además establece la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y los mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo de los territorios. La creación de institucionalidad y de un marco normativo impulsa las iniciativas de Desarrollo Económico Local.

Palabras clave: Desarrollo económico local, COOTAD, gobiernos autónomos descentralizados, competencias.

*A mi madre por ser el pilar fundamental en todo lo que hago
A David por todo su amor y comprensión
A mis hermanos por haber fomentado en mí el deseo de superación
A mis abuelitos por su inmenso apoyo y cariño*

*Agradezco a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador especialmente a la Facultad de
Economía por entregarme las herramientas necesarias para mi carrera profesional,
al Eco. Juan Pablo Erráez por su invaluable aporte en la dirección de esta tesis y
al Eco. Julio Villa quien supo compartir sus conocimientos para proyectarme a la excelencia
profesional.*

***Implicaciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
en el desarrollo económico local. Caso Cotopaxi.***

Introducción	5
Metodología de Trabajo	6
Fundamentación teórica	9
Diagnóstico de la Provincia de Cotopaxi.....	26
1.1 Antecedentes históricos.....	26
1.2 Características generales de la provincia de Cotopaxi	27
1.3 Sistema Económico Productivo.....	42
1.4 Instituciones Financieras.....	55
Principales disposiciones sobre descentralización y gobiernos autónomos descentralizados expuestos en el COOTAD.....	57
2.1 La institucionalidad y el desarrollo económico local	57
2.2 El COOTAD y su creación. Generalidades.....	66
2.3 Organización del territorio	69
2.4 Los gobiernos autónomos descentralizados y el régimen de competencias.....	71
2.5 Descentralización y Sistema Nacional de Competencias	73
2.6 Estructura de las finanzas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados	77
2.7 Planificación y Participación Ciudadana.....	86
Análisis del estado actual de la implementación de las principales competencias del GAD Cotopaxi y su aporte al desarrollo económico local.....	89
3.1 Descripción de la Priorización de Competencias	89
3.2 Análisis del Estado de la Implementación de las Competencias	96
3.3 La gestión ambiental provincial.....	97
3.4 Competencia de Riego	101
3.5 Fomentar actividades productivas provinciales	106
Conclusiones.....	117
Recomendaciones.....	120
Referencia bibliográfica.....	123
ANEXOS.....	127

Introducción

La descentralización ha cobrado un rol relevante dentro del ámbito de las políticas públicas en el Ecuador, permitiendo generar desarrollo económico local al transferir competencias de un orden central a otro de carácter regional, provincial, cantonal o parroquial. En las últimas dos décadas la conceptualización del desarrollo económico ha presentado cambios significativos, al pasar de un desarrollo exógeno que impulsaba la atracción de capitales y empresas externas para impulsar el crecimiento económico de las regiones periféricas hacia un modelo de desarrollo endógeno que considera el potencial de desarrollo existente en el territorio. En Ecuador, estos dos procesos no son diferentes al resto de América Latina. El vertiginoso cambio que vive nuestro país desde la promulgación de la nueva constitución obliga a todos los estamentos del estado a adaptarse al nuevo marco jurídico implicando un nuevo horizonte en el manejo de los recursos del estado. En este contexto, los gobiernos autónomos descentralizados (GADs) también deben acoplarse a esta nueva realidad jurídica más aún cuando para estos gobiernos se promulgó el COOTAD, el mismo que marca un nuevo terreno para los GADs y su accionar, ampliando sus competencias y en consecuencia la carga de trabajo por la prestación de servicios a la comunidad.

El presente estudio empieza por exponer la teoría relacionada con el desarrollo económico local, la institucionalidad creada para impulsar tal desarrollo y la concepción de descentralización que maneja el COOTAD. A continuación se realiza el diagnóstico de la Provincia de Cotopaxi con el objetivo de conocer su realidad. En Cotopaxi existen diferencias muy marcadas entre los sectores urbano y rural específicamente en sectores como: vivienda, servicios básicos, educación, salud y empleo. Acto seguido se realiza una síntesis de los principales puntos del COOTAD en donde se analiza la organización del territorio, el régimen de competencias, el Sistema Nacional de Competencias y la estructura de las finanzas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales adquieren relevancia en la planificación regional después de la publicación del COOTAD; debido a que tanto las disposiciones del Constitución como las del COOTAD convierten a los GADs provinciales en actores claves del desarrollo de la economía local al otorgarle competencias vinculadas a la planificación del desarrollo provincial, la construcción y mantenimiento del sistema vial de ámbito provincial, ejecución de obras en cuencas y microcuencas, la gestión ambiental provincial, la planificación y mantenimiento de los sistemas de riego, el fomento de las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias; y la gestión la cooperación internacional.

Por último se analiza la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cotopaxi en la implementación de las competencias de gestión ambiental, riego y fomento de actividades productivas mediante el análisis de los respectivos proyectos desarrollados en cada área, los presupuestos establecidos, lo cual permite conocer cómo la gestión del GAD Cotopaxi contribuye al desarrollo económico local de la provincia.

Metodología de Trabajo

Justificación

Para definir el actual rol que los gobiernos autónomos descentralizados cumplen en el desarrollo económico de sus localidades y como estos a partir de competencias otorgadas mejoran la calidad de vida de la población se requiere de una visión clara sobre la realidad por parte del proceso investigativo en lo referente a conocer las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y su repercusión en el desarrollo económico local de los territorios.

El proceso de descentralización ha alcanzado un papel primordial dentro del ámbito de las políticas públicas en el Ecuador, permitiendo generar desarrollo económico local al transferir competencias de un orden central a otro de carácter provincial o cantonal. Esto debido a que muchas veces el accionar del Estado de forma macroeconómica, no le ha permitido obtener un buen desempeño de manera local. Actualmente el COOTAD se establece como un cuerpo legal que integra la normativa de todos los gobiernos autónomos descentralizados incorporando un conjunto de disposiciones que simplifican los procedimientos administrativos, así como la estructura organizacional de los gobiernos. Sobre este código, que será la base que permitirá al país definir el proceso de descentralización en su búsqueda por generar desarrollo, no se han realizado estudios pertinentes, puesto que es un tema reciente que requiere de un análisis profundo.

Cómo generar Desarrollo Económico Local (DEL) es una interrogante planteada en numerosas propuestas DEL, por lo que resulta imprescindible analizar la gestión de los GADs provinciales en materia de competencias para determinar su aporte al desarrollo económico en las diferentes provincias y analizar cómo se están implementando dichas competencias por los diferentes gobiernos autónomos. Este estudio pretende favorecer a los habitantes de la provincia de Cotopaxi, quienes serán los principales beneficiarios del proceso DEL.

Pregunta general

- ¿Cuáles son las implicaciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el desarrollo de una economía local?

Objetivo general

- Analizar las Implicaciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el desarrollo de una economía local.

Objetivos específicos

- Realizar un diagnóstico de la provincia de Cotopaxi considerando aspectos económicos y sociales.
- Examinar las principales disposiciones sobre descentralización y gobiernos autónomos descentralizados expuestas en el COOTAD.

- Analizar el estado actual de la implementación de las principales competencias del GAD Cotopaxi y su aporte al desarrollo económico local.

Preguntas específicas

- ¿Cuál es la situación de la provincia de Cotopaxi en el campo económico y social?
- ¿Cuáles son las principales disposiciones sobre descentralización y gobiernos autónomos descentralizados expuestas en el COOTAD?
- ¿Cuál es el estado actual de la implementación de las principales competencias del GAD Cotopaxi y su aporte al desarrollo económico local?

Delimitación de la investigación

Delimitación espacial

Este trabajo de investigación tuvo lugar en la provincia de Cotopaxi, en base a un análisis detallado sobre las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales en el Ecuador.

Delimitación temporal

El Código de Organización Territorial y Descentralización que entró en funcionamiento el 19 de Octubre del 2010, establece la base de investigación del presente trabajo; por lo que, la investigación, si bien cuenta con datos socioeconómicos de los últimos años de la provincia de Cotopaxi, también se remitió a los últimos años de funcionamiento de dicho código.

Tipo de investigación

La investigación es de tipo aplicada, puesto que se examinó la base teórica referente al desarrollo económico local y las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para poder examinar la actual situación de la provincia en el desarrollo de las competencias atribuidas al GAD Cotopaxi y su aporte al desarrollo económico local de la provincia.

Técnicas de investigación

La investigación se realizó mediante la revisión bibliográfica concerniente al desarrollo económico local así se pudo conocer el estado actual sobre este tema, identificar el marco de referencia, las definiciones conceptuales y los elementos que subyacen su origen. La investigación tomó en cuenta estudios anteriores realizados acerca del tema.

Fuentes de investigación

Se contó con fuentes de información secundaria como libros, revistas, periódicos, informes técnicos, boletines, publicaciones, páginas web, entre otros; además de fuentes gubernamentales como la Prefectura de Cotopaxi y el Municipio de Latacunga. Los datos de

tipo estadístico se encontraron en el INEC, el SIISE 2012, el Banco Central del Ecuador, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Educación, entre otras instituciones.

Procedimiento metodológico

Para llevar a cabo esta disertación se inició con la recolección de bibliografía relacionada con los procesos de desarrollo económico local. A continuación se procedió con la elaboración del diagnóstico de la provincia de Cotopaxi, para lo cual se comparó los datos del Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010; además se recurrió a datos estadísticos provistos por diferentes instituciones con el objetivo de elaborar un diagnóstico amplio que tome en cuenta tanto aspectos económicos como sociales.

Por consiguiente se examinaron las disposiciones más relevantes del COOTAD que guardan relación con los Gobiernos Autónomos Provinciales y con el desarrollo económico local de los territorios.

Por último se analizaron los avances en materia de competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado de Cotopaxi, para lo cual se empezó por utilizar el método denominado semáforo en donde se califica la incidencia de una variable dentro del resultado de un objetivo específico lo que permitió priorizar las competencias exclusivas del GAD Cotopaxi. A continuación y con la finalidad de analizar el estado actual de la implementación de las principales competencias del gobierno provincial se realizaron entrevistas a los directores de las competencias de gestión ambiental, riego y fomento productivo con el objetivo de conocer la realidad actual de la provincia en el manejo e implementación de las nuevas competencias dispuestas por el COOTAD.

Fundamentación teórica

Se presenta la teoría bajo la cual se desarrolla el trabajo de investigación. Se exponen los conceptos desarrollados por destacados autores en el campo del desarrollo local; entre los que se encuentran Francisco Albuquerque, Antonio Vázquez, entre otros; quienes con gran capacidad identifican los elementos necesarios para generar el desarrollo local en un territorio.

1.- Desarrollo

El desarrollo, según Patricia Castillo (2011, 2) es un proceso integral, socioeconómico, que involucra la expansión continua del potencial económico, el auto sostenimiento de esa expansión en el mejoramiento total de la sociedad. También se lo conoce como un proceso de transformación de la sociedad o proceso de incrementos sucesivos en las condiciones de vida de todas las personas de un país o comunidad. Según Sanchis (2000,1) el desarrollo consiste en crear la capacidad necesaria para hacerle frente a los retos y oportunidades que puedan presentarse en una situación de rápido cambio, económico y social.

Para De Tomás, Vaquero y Valle (2003:68) el desarrollo involucra la ampliación e intensificación real de los flujos de producto, renta y gasto por habitante; tal crecimiento cualificado tiene diversas implicaciones:

- La dimensión cuantitativa: el desarrollo implica un aumento cuantitativo de los flujos de producto – renta – gasto por habitante.
- La dimensión relativa: la medición del desarrollo de un país tiene en cuenta su población y el nivel alcanzado por otros países.
- La dimensión dinámica: el desarrollo no es sólo un estado (situación), sino principalmente un proceso.
- La dimensión temporal: el desarrollo es un proceso autosostenido, que no sólo hace posible el dinamismo presente, sino también su continuidad en el futuro.
- La dimensión social: el desarrollo es un crecimiento solidario (solidaridad no sólo intrageneracional, sino también intergeneracional).
- La dimensión medioambiental: el desarrollo es un crecimiento sostenible desde el punto de vista de los recursos naturales y el equilibrio medioambiental.

Para estos tres autores el desarrollo muestra las siguientes cualificaciones:

- Carácter sostenible en el tiempo: el desarrollo es crecimiento a largo plazo.
- Carácter endógeno, es decir, basado principalmente en los propios recursos.

No debe considerarse al desarrollo como sinónimo de crecimiento. El desarrollo es un concepto que se plantea como el mejoramiento de la calidad de vida del ser humano e incluye una mejora cualitativa en la economía a través de una mejor división social del trabajo, el empleo de una tecnología mejorada y la mejor utilización de los recursos naturales y el capital (Sanchis, 2000: 148). En tanto que el crecimiento se refiere únicamente al aumento cuantitativo de la riqueza o del producto per cápita, con lo cual se puede afirmar que el desarrollo es un concepto mucho más amplio que el crecimiento.

Desarrollo local

El desarrollo local es un concepto amplio y bastante relevante, esto debido a que los nuevos modelos sociales y económicos hacen referencia al llamado desarrollo endógeno o desarrollo desde adentro. Carvajal (2011: 63) define al desarrollo local como:

Un proceso de desarrollo integral, que conjuga la dimensión territorial, las identidades o dimensión cultural, la dimensión política y la dimensión económica. Es una apuesta a la democratización de las localidades, al desarrollo sustentable y equitativo repensando las potencialidades del territorio y la sociedad local.

De acuerdo con Coraggio (citado en Blanes y Pabón, 2004) lo local puede ser considerado como un ámbito territorial, delimitado por el alcance de ciertos procesos, es decir, como escenario de la interacción cotidiana cara a cara entre distintos actores.

El desarrollo local permite el aprovechamiento de los recursos tanto humanos como naturales de un territorio en particular. De los variados conceptos acerca del desarrollo local Sanchis (2000: 151) identifica una serie de elementos que caracterizan al desarrollo local:

- Su carácter local, dado que se refiere a un territorio perfectamente definido, especialmente municipal y, sobre todo, subregional.
- Su dimensión social, dado que sus acciones se dirigen preferentemente a la creación de puestos de trabajo, dando prioridad al desarrollo personal.
- Su dimensión institucional, al estar controlado por la administración pública (gobierno central) para asegurar la coordinación de los agentes implicados.
- Su dimensión económica; pues las iniciativas que se llevan a cabo, se realizan con un carácter rentable y eficiente.
- Su dimensión cooperativa, pues dada la magnitud del proceso, exige la colaboración e implicación de varios organismos y colectivos.
- Su dimensión instrumental, facilita la resolución de los problemas de diseño y gestión que puedan surgir (creación de ayudas de desarrollo y otras).

El desarrollo local se apoya en tres principios básicos, según Herrero (2006: 327): la equidad, que debe permitir la satisfacción de las necesidades humanas de todos y todas las que integran la sociedad, de modo que los mayores esfuerzos se dediquen a las necesidades de los más débiles y deprimidos. La idea de la equidad se acompaña del establecimiento de relaciones solidarias entre las diferentes sociedades. Un segundo principio, la sostenibilidad de la actividad productiva y económica en el tiempo, ya que los recursos naturales son limitados y constituyen el patrimonio colectivo presente y futuro. Este principio implica la imposibilidad de crecer indefinidamente de modo sostenido. Finalmente, como tercer principio se destaca la participación social de las personas y cooperación entre las mismas, de modo que las comunidades asuman el protagonismo de sus propios procesos históricos.

De acuerdo con Herrero, el desarrollo local debe tener un carácter cualitativo y no debe ser medido exclusivamente por niveles de acceso a recursos ni por índices cuantitativos. El desarrollo local encuentra su razón de ser en el ámbito comunitario, debido a que su meta última no es generar recursos para transferirlos de un territorio a otro, sino facilitar el

nacimiento y consolidación de proyectos locales que tuviesen un carácter creativo y redistributivo, y que permitiesen asegurar la sostenibilidad de la vida. La promoción del nuevo desarrollo se realiza concediendo prioridad a la creación de sujetos sociales colectivos, y organizando su interrelación en el espacio local.

El desarrollo local requiere avanzar hacia un modelo basado en la sostenibilidad que a partir de la articulación comunitaria busque la satisfacción de las necesidades humanas de manera equitativa, respetando los ciclos naturales que permiten la continuidad de la vida.

Según Sanchis (2000: 154) el objetivo general del desarrollo local, a largo plazo, es la transformación del sistema económico y social local. Dicho objetivo global se traduce en dos objetivos a corto plazo la promoción de la actividad empresarial y la coordinación de todas las actuaciones y programas que tengan impacto local.

El desarrollo de la actividad empresarial es tarea de los empresarios locales en su papel dinámico y de crecimiento económico y social. Cuando exista la necesidad de iniciar un cambio, cualquiera que este sea, habrá que llevarse a cabo un proceso de modernización o de reestructuración, que según Sanchis comprenderá de los siguientes aspectos: en primer lugar, el desarrollo de nuevas industrias mediante la promoción del crecimiento endógeno, mediante la promoción de la inversión interna o mediante la promoción de ambas opciones. Con esto se busca incentivar la constitución de empresas nuevas: Pymes, cooperativas, empresas comunitarias, empresas innovadoras, y especialmente de entidades de la Economía Social. En segundo lugar, la creación de servicios de apoyo relevantes como la asesoría, la información, la formación, el patrimonio, la financiación o la tecnología. En tercer lugar, el mejoramiento de infraestructuras existentes mediante el establecimiento de nuevos enlaces de comunicación y de la gestión eficiente de los terrenos e inmuebles. En cuarto lugar, promocionar la zona mediante la utilización de técnicas como las inversiones internas, el marketing, el cuidado del medio ambiente, el fomento del turismo, el desarrollo de actividades culturales, la promoción de la vivienda y de la educación. Por último, el acopio de los recursos necesarios para que las actividades de desarrollo se lleven a cabo, como lo son: recursos humanos (cualificación, actitud empresarial, deseo de cooperar, flexibilidad, formación e información), recursos financieros, recursos materiales (materias primas, recursos naturales, activos tangibles e infraestructuras) y recursos tecnológicos (capacidad de innovación, investigación y transferencia de tecnología).

La coordinación de las actuaciones que tengan impacto local es el segundo de los objetivos planteados por Sanchis. De esta manera se consigue que todos los aspectos mencionados anteriormente puedan llevarse a cabo de forma ordenada e interrelacionada, permitiendo en el mejor de los casos que los objetivos del desarrollo local trasciendan del ámbito local y puedan ser incorporados a las políticas nacionales.

Desarrollo local y ordenación del territorio

Aunque no existe una definición estándar sobre dicho concepto se puede aceptar la definición de Precedo y Míguez (2007: 86). Dichos autores definen a la planificación del desarrollo territorial “como un sistema operativo que permite integrar la planificación regional y la ordenación del territorio en un instrumento de coordinación”. Definición a partir de la cual ambos autores caracterizan a cada uno de los componentes, precisando el papel que a

cabo uno le corresponde dentro de un sistema regional complejo que forma parte de un escenario global:

1. La ordenación del territorio tiene como objetivo proponer soluciones para los problemas de distribución espacial y de los usos del suelo, lo que conlleva a un principio de asignación, elección y transferencia en el espacio de las acciones relativas al desarrollo económico social.
2. En lo concerniente con la planificación regional, confundida a veces con la ordenación del territorio, sus objetivos son esencialmente económicos, por lo que se refiere a los problemas de producción, estructural sectorial y organizativa; e incluye también, como dimensiones complementarias, el soporte infraestructural y locacional de los sectores económicos.
3. La conjugación de la planificación regional y la ordenación territorial es el medio principal para lograr conseguir un crecimiento equilibrado del territorio a través de la toma de políticas de intervención correctoras.
4. Las políticas regionales convencionales refuerzan los desequilibrios territoriales existentes entre las áreas más activas y las menos favorecidas de la periferia. Esto debido a que la mayor parte de las políticas regionales optan por la consolidación de una plataforma urbana estratégica donde concentrar las ofertas tecnológicas, infraestructurales y de conocimiento más innovadoras de la región, situación ligada a una estrategia de concentración territorial selectiva. Situación a que a nivel intrarregional presentará desequilibrios mayores.
5. Para que una política regional de dinamización promueva un desarrollo más equilibrado, deberá estar acompañada de un modelo de desarrollo local que funcione como una política de compensación especialmente cuando las áreas intrarregionales con menores posibilidades de dinamización no puedan aprovechar la capacidad que sus recursos endógenos poseen.

De esta manera se llega a un planteamiento en el que los objetivos del desarrollo regional, de la ordenación del territorio y del desarrollo local se relacionan en un sistema integrado y complejo de gestión y planificación, en el que desarrollo local halla un valor estratégico como política equilibradora de carácter esencialmente espacial con el objetivo de contribuir a un desarrollo territorial más armónico que el propiciado por las políticas de desarrollo regional y más competitivo que el que caracteriza a las políticas de ordenación del territorio, cuya naturaleza normativa lo hace básicamente estático.

Desarrollo económico local

Al tratarse de un concepto novedoso, no existe una definición altamente aceptada, por lo que a continuación se exponen dos de los conceptos más completos sobre desarrollo económico local (DEL).

El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (1998: 12) define el desarrollo económico local como:

Aquel proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local.

Vázquez Barquero (2000:5) lo definió como:

Un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno.

El desarrollo económico local es tarea del conjunto de actores locales debidamente articulados que dirigen sus acciones hacia un fin común y que utilizan las potencialidades endógenas del territorio; por lo que se dice que el desarrollo económico local es un proceso de concertación institucionalizada de los actores público-privados entre los gobiernos locales, la sociedad civil organizada y el sector privado, que buscan mejorar la calidad de vida de la población a través de la generación de empleo y la dinamización de la economía del territorio. Entre los objetivos que persigue el desarrollo económico local, según Francisco Albuquerque, están la mejora del empleo y calidad de vida de la población del territorio y la mejora de la equidad social de tal población. Objetivos que según el autor deberán ser cumplidos mediante:

- La transformación del sistema productivo local, aumentando su eficiencia y competitividad.
- El fomento de la diversificación productiva local e incremento del valor agregado en las actividades económicas locales.
- La sostenibilidad ambiental de las actividades locales.

La idea básica del desarrollo económico local según Carvajal (2011,32), es facilitar a los actores principales de una localidad emprender de manera independiente, iniciativas conjuntas orientadas al desarrollo económico de su localidad y a su posicionamiento estratégico en el país e incluso en el contexto global a través del desarrollo de ventajas competitivas. Para lo cual se requiere de:

- Creación y fortalecimiento de la institucionalidad local de gestión del DEL.
- Fortalecimiento de competencias
- Creación de un ambiente favorable de negocios para la atracción de inversiones y la creación de nuevas empresas
- Promoción de la competitividad de las empresas.
- Generación de ventajas competitivas locales.

Actores del Desarrollo Económico Local

El diseño de estrategias de desarrollo local requiere de la participación de diferentes actores sociales locales (Fondo Indígena; 2007: 66):

- la sociedad civil
- el tejido empresarial existente en un territorio
- el gobierno provincial o municipal como gobierno local
- las autoridades políticas
- y las organizaciones públicas y privadas de influencia territorial

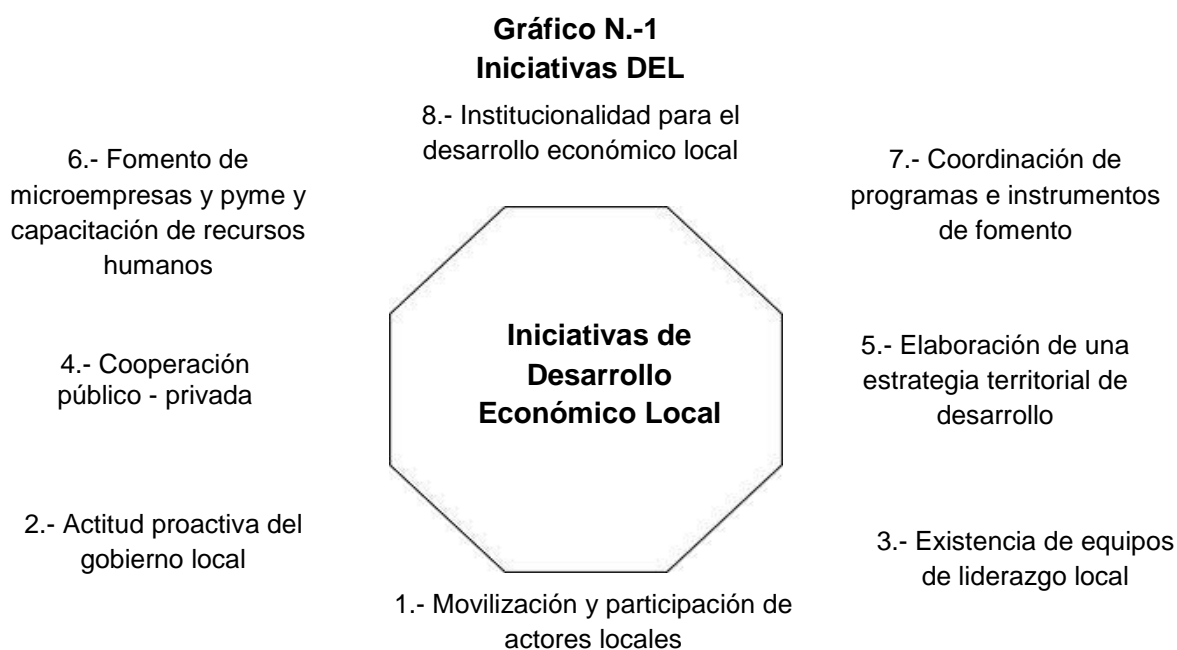
El desarrollo económico local debe llevarse a cabo con la presencia y acción de un agente especializado con capacidades para articular y fomentar los procesos de concertación entre estos actores y de reconocer las orientaciones y los mecanismos que permitan potenciar tales recursos con el fin de ponerlos al servicio de la concreción de los acuerdos construidos, en el marco de dichos procesos de concertación. Entre las tareas a que está llamado a contribuir dicho agente especializado y la institución territorial (Municipio, gobierno local, las autoridades políticas, y las organizaciones públicas y privadas de influencia territorial) para facilitar el Desarrollo Económico Local, se cuentan:

- Fomentar y apoyar nuevas iniciativas empresariales
- Promover y mejorar la competencia de las medianas y pequeñas empresas locales.
- Mejorar la transparencia del mercado laboral y las oportunidades de empleo.
- Captar recursos y facilitar vías de utilización de las potencialidades locales.

La institucionalidad es un factor imprescindible en el desarrollo económico local, puesto que permite potencializar y articular las dimensiones constitutivas del territorio; de esta manera la gestación del desarrollo local requiere de políticas institucionales que lo posibiliten. El desarrollo económico local encuentra todo su sentido en el ámbito comunitario y en el ejercicio activo de la ciudadanía. Según Sagrario Herrero (2006: 335) la participación social deber ser el eje central que fomente la adopción de fórmulas creativas y soluciones colectivas; puesto que la promoción del nuevo desarrollo se realiza concediendo prioridad a la creación de sujetos sociales colectivos, y organizando su interrelación en el espacio local.

Elementos básicos de las iniciativas de desarrollo económico local

El conjunto de elementos básicos que definen las iniciativas de desarrollo económico local y que constituyen sus pilares fundamentales de sustentación son:



Fuente: Alburquerque, Francisco (2004b).
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Albuquerque destaca que como primer componente de las iniciativas del desarrollo económico local se tiene la movilización y participación de los actores locales, lo que supone la construcción de capital social comunitario y del fomento de una cultura participativa. De la misma manera, una iniciativa de desarrollo económico local necesita de una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales en lo que respecta a desarrollo productivo y generación de fuentes de empleo. Es necesario recalcar que la identidad regional así como el capital social son activos intangibles que se construyen localmente con la participación activa de la ciudadanía. La presencia de los gobiernos locales es indispensable para dar paso a la institucionalidad que dichas iniciativas requieren. A la vez dichos gobiernos locales son los responsables de convocar a los actores territoriales y buscar espacios de concertación público-privada.

La elaboración de una estrategia territorial de desarrollo económico local por parte de los principales actores locales tiene como objetivo la mejor utilización de los recursos endógenos y la diversificación de la base productiva local, mediante la incorporación de innovación en calidad, en gestión y la introducción de las necesarias adaptaciones sociales e institucionales. Como parte fundamental de esta estrategia se encuentra el fomento a las pequeñas empresas locales y la capacitación de recursos humanos según las necesidades de los sistemas productivos locales. En muchas ocasiones una estrategia de desarrollo local puede partir de la coordinación territorial de programas e instrumentos de fomento sectoriales que se crean desde el nivel central pero que pueden ser aplicados a un territorio.

Por último, la realización de pactos locales y con la mayor participación posible de los principales actores territoriales busca que dichas iniciativas estén acompañadas de la mayor nivel de certidumbre posible ante cualquier eventualidad política. La incertidumbre derivada de cambios políticos locales se evita con la presencia del sector privado empresarial en la institucionalidad para el desarrollo local. En tanto que la presencia de los responsables públicos al frente a tal institucionalidad, brinda a todo el proceso de la suficiente perspectiva territorial de mediano y largo plazo, lo que no se logra siempre cuando lo que se busca son beneficios empresariales de corto plazo.

Los Proyectos de desarrollo

La Metodología de Gestión de Proyectos de la Cooperación Española define a un proyecto de desarrollo como:

Un conjunto autónomo de inversiones, actividades, políticas y medidas institucionales o de otra índole diseñado para lograr un objetivo específico de desarrollo en un periodo determinado, en una región específica delimitada y para un grupo predefinido de beneficiarios, que continúa produciendo bienes y/o presentando servicios tras la retirada del apoyo externo, y cuyos efectos perduran una vez finalizada su ejecución.

Los proyectos se constituyen en la búsqueda de soluciones a problemas de la vida real ligados a necesidades que presentan diferentes grupos sociales. Este tipo de proyectos de acuerdo con Blanes y Pabón (2004) involucran el encuentro de dos lógicas: por un lado está la del operador del proyecto, quien diseña basándose de la existencia de determinados problemas o necesidades que requieren soluciones, por otro se encuentran quienes serán sujetos de los impactos considerados también como corresponsables del proyecto.

Los Proyectos de Desarrollo Local

De acuerdo con Albuquerque (1999), un proyecto de desarrollo local, en términos generales, deberá apuntar a mejorar las condiciones del entorno local, donde no sólo se debe hacer énfasis en resultados de naturaleza cuantitativa, sino también en aspectos de tipo cualitativos a rasgos sociales, culturales y territoriales.

De acuerdo con Blanes y Pabón (2004) los proyectos de desarrollo local involucran el aprovechamiento de los recursos del ámbito territorial, lo cual implica el reconocimiento de variadas y múltiples estrategias de desarrollo que se reproducen a partir de las redes de relaciones locales. Es así como tales proyectos deben basarse en una aproximación desde cada territorio para valorar y coordinar los recursos internos y externos, enfocándose en la diversificación productiva como factor de garantía frente a la vulnerabilidad externa. Por lo cual Blanes y Pabón aseguran que los proyectos de desarrollo no son una secuela lineal sino un conjunto de ajustes provocados a partir de la propia dinámica de los actores del territorio. Cabe destacar que los proyectos implementados en el ámbito local se desarrollan en base a factores materiales e inmateriales. Un proyecto de desarrollo local debe tomar en cuenta diversos aspectos para poder llevar adelante acciones que permitan fortalecer su diseño y posterior implementación, como por ejemplo:

1. La existencia en el territorio de una visión estratégica, lo cual implica considerar las condiciones de organización de los actores locales.
2. Una dinámica de acciones colectivas por parte de los actores con base territorial.
3. Dinámicas de alianzas estratégicas público – privadas.

El proyecto de desarrollo local y la institución ejecutora

Es preciso destacar que no todas las instituciones tienen capacidades plenas para abordar los objetivos de los proyectos locales, muchas veces que las instituciones sean de bajo o buen perfil marca una diferencia a la hora de plantar diferentes etapas del proyecto. De acuerdo con Blanes y Pabón las instituciones son piezas claves a la hora de enfrentar procesos de alianza entre actores o por el contrario suelen ser objeto de enfrentamientos. La institución que define y ejecuta el proyecto, se encuentra condicionada por el contexto institucional local o es independiente respecto al mismo aplicando su propia racionalidad al proyecto y al contexto social. Sin embargo es necesario tomar en cuenta ciertos aspectos del rol que desempeña la institución ejecutora en el desarrollo y transferencia de competencias a la instancia local institucionalizada.

- Un aspecto a tomarse en cuenta es el tamaño de la institución. Si es pequeña puede que no alcance los objetivos del programa y si es grande puede que imprima su propia racionalidad al programa.
- Existen casos en los cuales la institución no se diferencia del programa, viéndose este limitado por las dimensiones de la institución o la institución adopta el programa a sus objetivos propios. Estas situaciones definen la eficacia de los proyectos.

Cuando las iniciativas se originan fundamentalmente de una institución, se inicia un incipiente estado de desarrollo local, aquí la institución ejecutora puede ser una ONG, una parroquia o cualquier otra dedicada al desarrollo local. Sin embargo la buena comprensión de la institución y su capacidad de incorporación al proceso local como un actor local permite la generación de desarrollo.

Desarrollo económico local y descentralización

Según Mario Tello (2008:153) el desarrollo económico local es un concepto mucho más amplio que el concepto de descentralización de un gobierno.

Para llevar a cabo el primero, es necesario de un sistema gubernamental que encamine los requerimientos de carácter público de las áreas locales de una economía, apoyando al mismo tiempo las acciones e interacciones realizadas por los agentes privados dentro y entre diferentes áreas locales en función del desarrollo de las actividades productivas y generadoras de riqueza. En la medida que el proceso de descentralización origine dicho sistema, su contribución al desarrollo económico local será mayor.

Cabe destacar que el proceso de desarrollo económico local es un proceso nuevo en los países en desarrollo en tanto que los procesos de descentralización han sido parte del desarrollo económico histórico de dichos países. Según Tello, tanto el desarrollo económico local como el proceso de descentralización tienen como eje central las áreas geográficas locales al interior de los países, pero sus objetivos son distintos, aunque se interrelacionen y se complementen. El primero hace referencia a la consecución de objetivos de desarrollo económico a nivel de áreas geográficas específicas en tanto que el segundo a la diversos mecanismos de transferencia de autoridad, responsabilidad y funciones del gobierno central a los gobiernos locales que permitan conseguir un mayor grado de eficiencia en la asignación de los recursos referentes a los bienes y servicios públicos locales y en las funciones propias del Estado. El proceso de descentralización puede apoyar, encaminar o complementar al proceso DEL mediante la culminación exitosa del proceso de descentralización que genere un gobierno local eficiente (en la provisión de los bienes y servicios públicos locales), autónomo y autosuficiente que pueda inducir, complementar e incluso liderar el proceso DEL. Aunque cabe destacar, por supuesto, que dicho proceso de descentralización no es suficiente para la llevar a cabo los objetivos DEL.

Según de Mattos (1999), existen tres discursos que fundamentan la discusión sobre la descentralización. Para empezar estaría aquel que considera a la descentralización como un medio para el desarrollo endógeno, en segundo lugar, se encuentra a una descentralización más como un medio de democratización popular con base en los procesos generados en las comunidades locales, y el tercer discurso se encuentra relacionado a la descentralización como un medio central para la reforma del Estado compatible con los aspectos funcionales del sistema de mercado y con la globalización de la economía.

De esta manera el desarrollo económico local guarda una estrecha relación con el primer discurso que De Mattos menciona, aunque es necesario destacar que la aplicación de los procesos de descentralización cambia de país a país y con ello también su enfoque.

El avance de los procesos de descentralización administrativa y política ha llevado a los responsables políticos y técnicos a buscar enfoques nuevos apropiados para hacerle frente a los problemas y demandas crecientes de la población desde sus respectivos ámbitos locales. Situación que resulta no solo de la preocupación por ofrecer respuestas concretas a la población sino por la insuficiencia y las limitaciones de las políticas centralistas y sectoriales, y de los obsoletos enfoques redistributivos y asistenciales de las políticas de desarrollo regional y de cohesión social. Así es como las estrategias de desarrollo económico local han tomado fuerza y han sido consideradas como una visión más integral de las diferentes facetas o aspectos de desarrollo.

La descentralización ha creado más espacios para el despliegue de iniciativas de desarrollo local y empleo, de igual manera la práctica y reflexión sobre las estrategias de desarrollo local han constituido una aportación innovadora aportando una visión más amplia sobre las políticas de desarrollo. Asimismo, la mayor participación de las administraciones locales en el desarrollo económico y la búsqueda de nuevas fuentes de empleo, ha supuesto una redistribución de competencias y funciones en materia económica entre los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas.

2.- Descentralización

Definición

Según Rondinelli (citado en Finot 2001), la descentralización *“es la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales”*. La autora distingue cuatro formas principales o grados de descentralización: (i) desconcentración, (ii) delegación, (iii) devolución y (iv) privatización o regulación. En tanto que de acuerdo con Boisier (1990) la descentralización consiste en el caso de traspaso de poder de decisión a organismos con personalidad jurídica, presupuesto y normas de funcionamiento propios.

El COOTAD en su artículo 105 expresa que la descentralización consiste *“en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados”*.

La descentralización procura una redefinición de los centros institucionales (de gobierno y administración) en los que recaerán las competencias, responsabilidades y demás capacidades para decidir y actuar (social, política o institucional, pública, o privada) y que suponen tanto una reducción esencial o eliminación de la caracterización centralista previa, como una ampliación o profundización de las entidades no centralistas (Jorge Calderón; 2007,4).

La descentralización es considerada como una política que permite trasladar capacidades de actuación política (competencias y recursos) desde el Estado Central hacia los “espacios y entes periféricos” de decisión política, distintos y diversos que por su naturaleza son responsables de diseñar y ejecutar políticas en su ámbito de actuación.

Según Luis Fernando Mack (citado en Calderón 2007), existen tres “agendas” detrás de la descentralización: i) La Agenda Liberal: la premisa fundamental es que los particulares

frecuentemente son más eficientes en el ejercicio de las políticas públicas que los Estados mismos y por lo tanto hay que mejorar la capacidad de respuesta del Estado, lo que implica establecer criterios de costo/beneficio en todos los procesos que se desarrollan en la administración pública, lo cual se logra mediante la sustitución de los particulares en las tareas que realiza el Estado (privatización), así como todas las modalidades de concesión de servicios; ii) La apuesta por la eficiencia del Estado: acá la descentralización pretende corregir uno de los problemas básicos de la centralización: el alejamiento ó desconocimiento del burócrata de la realidad local, por lo que al transferirse el poder de decisión a instituciones más cercanas a la población, se favorece el que las acciones de gobierno sean más efectivas y iii) la búsqueda del Control Ciudadano: se visualiza la descentralización como una oportunidad para la democratización de la sociedad y/o “empoderamiento” de la misma.

Requisitos y condiciones de la descentralización

De acuerdo con Arocena José (2011, 131) la descentralización como transferencia de responsabilidades, competencias y recursos desde los niveles centrales a los subnacionales opera como:

- Facilitadora de la participación de la sociedad en los procesos decisorios
- Dinamizadora de los procesos de desarrollo local
- Democratizadora del Estado y de la gestión pública

Estas tres características de los procesos de descentralización, permitirán:

- Eficiencia: ganar en eficiencia y eficacia en los procesos de reforma del Estado.
- Participación: lograr una mayor participación ciudadana
- Cercanía: gestionar las políticas públicas más cerca de los beneficiarios
- Articulación: mejorar los niveles de articulación entre municipalidades, gobierno central y organizaciones de la sociedad civil.
- Jerarquización: en el momento de decidir políticas públicas, considerar las exigencias originadas en los territorios, en un lugar de mayor prioridad.

Para que la descentralización alcance realmente estos objetivos, se requiere que se concreten las siguientes condiciones:

- Innovación político – institucional. Por un lado, es una condición necesaria de la descentralización la transformación de las instituciones concebidas bajo el sistema centralista; sin embargo es necesaria la creación de nuevas instituciones mejor adaptadas a las exigencias de la descentralización.
- Una efectiva transferencia de recursos humanos y materiales hacia las instancias descentralizadas. La descentralización no es posible si se las competencias que se transfieren no están acompañadas de los recursos correspondientes.
- El desarrollo de tejidos sociales densos capaces de absorber las transferencias realizadas en el proceso de descentralización.
- La búsqueda de consensos amplios más allá de los intereses particulares, mediante el desarrollo de la capacidad negociadora. La tendencia de este proceso debe ser inclusiva, tomando en cuenta la diversidad de intereses y de racionalidades existentes entre los actores que participen.

- La conciencia de la especificidad de cada territorio, construido a lo largo del tiempo por las poblaciones que lo hicieron propio.
- Un enfoque complejo e integral, teniendo en cuenta el conjunto de las dimensiones de desarrollo: lo económico, lo social, lo cultural, lo institucional, lo ambiental. Es necesario evitar tanto el reduccionismo economicista que sólo percibe los componentes económicos del desarrollo, y la tendencia contraria de tipo asistencialista, que pretende solucionar los problemas sociales sin apelar a la capacidad local de creación de riqueza.

Principios de la Descentralización

La descentralización se conoce como la transferencia de poderes políticos, económicos y administrativos que se sustenta en varios principios de acuerdo con Suing (2010:56):

Subsidiaridad: se enfoca en la transferencia de competencias al nivel de gobierno en busca del cumplimiento de las necesidades de la población, determinando las instituciones llamadas a cumplir según el ámbito geográfico las diferentes actividades y responsabilidades del Estado.

Complementariedad: se basa en la conformación de una estructura de poder a fin de garantizar la atención de las necesidades de la población. En este caso si las gestiones del gobierno local no bastan, dispone de una estructura de gobierno en donde se delimita las funciones mediante gobiernos intermediarios que desconcentran el poder a fin de fomentar la eficiencia en el cumplimiento de acciones necesarias para el impulso y desarrollo de la sociedad.

Solidaridad: se busca la efectiva redistribución de la riqueza, buscando que los territorios más desarrollados contribuyan a los de menor desarrollo buscando fomentar condiciones homogéneas como herramienta básica de la descentralización. La solidaridad busca un desarrollo armónico y equilibrado de todo el territorio nacional.

Flexibilidad: se basa en considerar la diversidad del territorio en donde se consideran las características de cada lugar para establecer a través de la descentralización proyectos necesarios para cada población, permitiendo la estructura de gobierno cubrir puntualmente con sus requerimientos, respetando su cultura, costumbres y tradiciones.

Progresividad o Gradualidad: representa el proceso mismo de la transferencia el cual se va desarrollando de manera gradual sustentados en el marco jurídico buscando superar las dificultades operativas a fin de establecer procesos viables que permitan el desarrollo equitativo de toda la población.

Grados de la descentralización

En la medida que el poder central entrega el poder a los gobiernos locales se va estableciendo los grados de la descentralización los cuales pueden ser clasificados en los siguientes elementos según Swing (2010:59):

Delegación

Representa la transferencia de las competencias desde el nivel central a las instituciones paraestatales. Dentro de sus principales características se encuentra que es limitada en el tiempo y revocable, es decir se establece tiempo de gestión debidamente delimitado, funciones definidas y representantes para cada uno de los cargos, mismos que en el caso de que su titular no cumple con lo establecido puede ser revocado y cesado de sus funciones.

Desconcentración

Representa la transferencia de competencias desde un nivel superior a otro inferior dentro de la misma institución. Su proceso es vertical en donde el control se mantiene desde la unidad central a cada una de las unidades locales. Su gestión busca mantener la prestación de servicios en cada una de las poblaciones a fin de que se facilite el servicio prestado a nivel nacional de todos los procesos necesarios para los diferentes procesos en los cuales es fundamental la participación y control del Estado.

Devolución

Representa la descentralización, dada por la transferencia de competencias desde el nivel central a otras unidades mismas que deben estar acompañadas por los recursos necesarios y suficientes para que puedan ser cumplidas de manera eficiente.

Privatización

Representa la transferencia de competencias del sector público al privado mediante el cumplimiento de varios procesos entre los que se incluye la delegación de funciones, la concesión de actividades, la participación en paquetes accionarios, entre otros. Por lo general, en este caso el poder se queda en las unidades centrales por lo que se identifica a esta categoría como una modalidad de gestión antes que un proceso de descentralización propiamente dada.

Clases de Descentralización

Conforme los grados de descentralización mostrados y detallados se pueden presentar diferentes clases de descentralización los cuales pueden ser clasificados en las siguientes categorías que se describen a continuación:

Descentralización Política

Se refiere a la transferencia de decisiones sobre asignación para la provisión y la producción de bienes públicos, a procesos democráticos de carácter subnacionales. Implica una transferencia de competencias para decidir sobre gasto público y sobre los recursos que la comunidad que ejerce este derecho aportará para cubrir ese gasto, requisito que corresponde al concepto político-jurídico de autonomía. De tal modo resultaría incompleta,

cuando se transfieren competencias para decidir autónomamente sólo sobre gasto, sin incluir el aporte local con que se financiará este gasto (Calderón J.; 2007,7).

Descentralización Administrativa

Es la transferencia, a procesos administrativos de carácter subnacional, de competencias operativas para ejecutar decisiones sobre provisión y producción de bienes públicos adoptadas en niveles superiores. Las autoridades electas o de funcionarios designados son los encargados de la operación de tales procesos (citado en Calderón J. 2007:7). Es decir la descentralización administrativa se basa en la transferencia de competencias, recursos y capacidad de decisión del Estado central a los niveles subnacionales para que su administración permita cubrir con las necesidades específicas y puntuales de cada población, siendo atendidas acorde a sus propios recursos y capacidades en cuanto a la gestión.

Descentralización Fiscal

La descentralización fiscal establece la redistribución de la riqueza buscando que los gobiernos locales puedan generar recursos propios para atender sus propias necesidades. Es fundamental dentro de este tipo de descentralización los mecanismos adoptados para la obtención de los recursos, para que estos puedan permitir cumplir con los requerimientos y servicios que demanda la población para fomentar su desarrollo.

Descentralización Territorial

Se fundamenta en la transferencia de potestades a entes territoriales locales o regionales, en donde se establece las potestades que se transfieren en el orden administrativo para que estas sean cumplidas en determinadas poblaciones a fin de atender a su población de manera directa y completa acorde sus requerimientos.

Descentralización Funcional

Se basa en la transferencia de las responsabilidades a entidades y personas jurídicas de derecho público para que cumplan con sus responsabilidades y funciones determinadas en la prestación de los servicios públicos requeridos por la población.

Las transferencias

Estas son la variable que hace compatible entre sí las decisiones de descentralización del poder tributario y de las responsabilidades. Las posibilidades de descentralizar de forma eficiente los impuestos son bastante limitadas frente a las posibilidades de descentralización de las responsabilidades de gasto, razón por la cual las transferencias de ingresos del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales se vuelven necesarias. Además de esto las transferencias deben servir para aliviar las desigualdades regionales y para inducir a los gobiernos locales a producir ciertos servicios que el gobierno central está dispuesto a pagar porque considera meritorios –la educación o la salud básicas-- o porque generan efectos indeseables para el país en su conjunto. (BID, 2013).

Autonomía

El concepto de autonomía se encuentra estrechamente ligado al de descentralización. El art. 5 del COOTAD define a la autonomía como:

El derecho y la capacidad efectiva de los niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.

Según Rodrigo Borja (citado en Ortiz 2009) la autonomía:

Es una característica fundamental del Estado federal y reside en el fraccionamiento horizontal de las competencias legislativas, ejecutivas y judiciales, y su distribución entre los órganos regionales que ejercen en su circunscripción toda la gama de estas potestades, dentro de la división de atribuciones que marca la constitución federal.

Por lo cual la autonomía es una forma de división del poder, pero no de la soberanía.

Existen 3 tipos de autonomía:

Autonomía Política

Pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas; capacidad para emitir políticas públicas territoriales

Autonomía Administrativa

Consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de los talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de competencias y cumplimiento de atribuciones, en forma directa o delegada.

Autonomía Financiera

Participación en el presupuesto del Estado y capacidad para generar y administrar recursos propios.

La autonomía es una propuesta semejante a la descentralización ya que propone enfoques alternativos a un mismo proceso que cuestiona al centralismo y establece un nuevo ordenamiento territorial que acerca el gobierno al ciudadano.

Competencias y facultades de la Descentralización

Todo proceso de descentralización se basa en la determinación de las competencias y facultades que deben ser ejercidas por los organismos públicos.

Competencias:

Capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades (COOTAD, art. 113).

Las competencias son el conjunto de funciones que un órgano puede ejercer legítimamente, en donde se establecen áreas de responsabilidad y atribuciones otorgadas para que

mediante su cumplimiento los diferentes órganos nacionales puedan cumplir con las responsabilidades establecidas por ley, brindando seguridad, servicio y desarrollo a cada una de las poblaciones. De acuerdo con el COOTAD existen diferentes tipos de competencias:

Competencias Exclusivas:

Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno. (Art. 114)

Esta clase de competencias no requiere mayor coordinación con otros órganos para ejecutarse y es responsabilidad directa de los órganos que la ejecutan.

Competencias Concurrentes:

Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón de sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. (Art. 115)

La ejecución de competencias concurrentes se da lugar principalmente en función de su complejidad y cobertura encontrándose dentro de estas actividades relacionadas a la salud, educación, desarrollo vial, entre otros. Es importante que exista una clara definición de responsabilidades para evitar duplicidad de funciones que afecte la gestión.

Competencias Adicionales:

Aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución a los GADs, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado por el COOTAD. (Art. 149)

Competencias Residuales:

Son aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código. (Art. 150)

Facultades

Atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno. Son facultades la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley. Su ejercicio, a excepción de la rectoría, puede ser concurrente (COOTAD, art. 116).

Se precisan las siguientes facultades:

Rectoría: capacidad para emitir políticas públicas que orientan las acciones para el logro de los objetivos y metas del desarrollo; así como para definir sistemas, áreas y proyectos estratégicos de interés público, en función de su importancia económica, social, política o ambiental. Será nacional y corresponderá al gobierno central en el ámbito de sus competencias exclusivas, sectores privados y estratégicos. Los gobiernos autónomos descentralizados también ejercerán esta facultad en el ámbito de sus competencias exclusivas y en sus respectivos territorios, bajo el principio de unidad nacional.

Planificación: capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos, en el ámbito de sus competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno.

Regulación: capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente.

Control: capacidad para velar por el cumplimiento de objetivos y metas de los planes de desarrollo, de las normas y procedimientos establecidos, así como los estándares de calidad y eficiencia en el ejercicio de las competencias y en la prestación de los servicios públicos, atendiendo el interés general y el ordenamiento jurídico.

Gestión: capacidad para ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios Públicos. Puede ejercerse concurrentemente entre varios niveles de gobierno, dentro del ámbito de competencias y circunscripción territorial correspondiente, según el modelo de gestión de cada sector.

El marco teórico expuesto permite introducirse en la extensa literatura acerca del desarrollo económico local. Dicho marco empezó por definir lo que se conoce como desarrollo para posteriormente poder reconocer las diferencias entre desarrollo y crecimiento. Lo que permite concluir que el desarrollo es un proceso integral, socioeconómico, que involucra la expansión continua del potencial económico, el auto sostenimiento de esa expansión en el mejoramiento total de la sociedad. A continuación se definió al desarrollo local y sus objetivos. Entre los cuales destacan la promoción de la actividad empresarial y la coordinación de todas las actuaciones y programas que tengan impacto local. De este modo se dio paso al concepto de desarrollo económico local, el mismo que según múltiples actores es un proceso resultante de la concertación de todos los actores, los gobiernos locales, la sociedad civil territorial, el sector empresarial y el gobierno central. También se establecen sus elementos básicos a partir de los cuales se explica el desarrollo económico local. Por último se analiza la relación existente entre desarrollo económico local y descentralización; la misma que permite evidenciar que el primer término es un concepto mucho más grande que el segundo y que no es suficiente llevar a cabo el proceso de descentralización para llevar a cabo los objetivos propuestos por el desarrollo económico local.

Diagnóstico de la Provincia de Cotopaxi

1.1 Antecedentes históricos

Origen y época incásica

Según Oswaldo Rivera (1986: 5) pocas son las evidencias respecto a las ocupaciones más tempranas de la Hoya del Patate, zona en la que se encuentra ubicada la Provincia de Cotopaxi. Según el autor, las pocas investigaciones desarrolladas han localizado algunos sitios correspondientes al Formativo Tardío (alrededor del 640 A.C.) identificados como de tradición Cotocollao. Los asentamientos más importantes empezaron en el período de Desarrollo Regional (50 A.C.), encontrándose una mayor densidad de sitios pertenecientes al período de Integración (entre 565 y 725 D.C.). En estos dos últimos períodos, los intercambios comerciales fueron intensos tanto con pueblos de las estribaciones de la cordillera en la Costa y Amazonía como a lo largo del territorio interandino centro y norte. Los investigadores del período de Integración hablan de un curacazgo Panzaleo circunscrito al valle de Machachi, que se extendió hasta las poblaciones más septentrionales de la actual provincia de Cotopaxi. Los pueblos que habitaron la Hoya del Patate (actuales provincias de Cotopaxi y Tungurahua) fueron los Angamarcas y los Sigchos, que se distribuyeron en las estribaciones occidentales. La provincia de Cotopaxi, cuyo origen – según palabras del historiador González Suarez – se debe a la frase que el inca Huayna Capac expresa a los mitimaes a su paso por este lugar: “Lacta cunani”, que significa “os encargo este hogar, esta comarca”.

Época colonial

Por el año de 1534 aproximadamente (no se conoce la fecha exacta de su fundación), Antonio Clavijo funda el asiento de San Vicente Mártir en la misma ciudad indiana de Lactacunga, asiento que formado al principio por los pueblos de Pujilí, San Miguel y Saquisilí, fue ampliado más tarde por Gonzalo Pizarro (Sandoval Emilio; 1920). Desde el comienzo de la colonia empezó el reparto del territorio entre los conquistadores y se estableció el régimen de encomiendas, mitas y trabajo forzado en los obrajes. El reparto de tierra se lo realizó desde Quito pues el Corregimiento de Latacunga formaba parte de la Real Audiencia con el nombre de San Vicente Mártir. Reducidos a pueblos los numerosos indígenas y con la llegada de los españoles, este asiento creció en importancia no solo por la favorable situación de hallarse en el camino principal, sino por el desarrollo de industrias como la cabuya y la pólvora.

Época Republicana

Constituido el asiento de San Vicente Mártir de Latacunga en un vastísimo territorio, comprendido entre el Corregimiento de Quito por el Norte; el de Riobamba por el Sur, incluyéndose toda la extensión territorial que hoy forman la provincia de Tungurahua, y los Gobiernos de Quijos y Cara por el Oriente y Occidente. San Vicente Mártir sufrió extensos recortes territoriales. (Plan Participativo de Cotopaxi; 2002: 27). El primero de Abril de 1851, San José Martir fue elevado a la categoría de provincia con la denominación de Provincia de Cotopaxi mediante Decreto Legislativo durante el gobierno del Sr. Diego Noboa. Meses

después el 9 de Octubre de 1851, el presidente José María Urbina decreta que la provincia se llamará Provincia de León, en homenaje al filántropo Dr. Vicente León. Más tarde el 31 de Mayo de 1938 mediante Decreto N.- 167, el General Alberto Enríquez Gallo, cambia la denominación por Provincia de Cotopaxi. El aspecto productivo de la provincia se encontraba directamente relacionado con la agricultura. En lo referente a la producción textil, y aunque no tuvo el peso de ciudades como Cuenca o Quito, Latacunga adquirió un rol significativo como mercado local y regional a finales del siglo XIX. Además se desarrolló la producción de panela y aguardiente.

1.2 Características generales de la provincia de Cotopaxi

1.2.1 División Político Administrativa

La provincia de Cotopaxi tiene 7 cantones Latacunga, Pujilí, Salcedo, La Mana, Saquisilí, Sigchos y Pangua. Latacunga es la capital de la provincia.

Gráfico N.- 2
Mapa político de Cotopaxi



Fuente: INEC (2011)
Elaboración: Lady Laura Jeréz

1.2.2 Aspectos geográficos

De acuerdo con el Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi (2002), la provincia se localiza en el sector centro norte del Callejón Interandino y ocupa la Hoya Central Oriental del Patate. Se extiende desde los 78° y 23' en la parte oriental hasta los 79° y 20' en el sector occidental, en la longitud de Greenwich; en sus extremos desde 0°, 20' hasta 1°, 12' de Latitud Sur. La provincia de Cotopaxi se encuentra a 2.800 metros sobre el nivel del mar y ocupa una extensión de 6.109 km². Según datos del 2010, la densidad poblacional (cantidad de personas dividida para los kilómetros cuadrados que ocupa la geografía del cantón) de la provincia es de 67 habitantes por km². Los límites de la provincia son:

Norte: Cerro Rumiñahui, hasta las faldas del norte de los Ilinizas; continúa desde los orígenes del río Sarapullo aguas abajo hasta la confluencia con el río Toachi y San Pablo en Alluriquín, donde limita con la provincia de Pichincha.

Oeste: Desde la zona de Alluriquín hasta las nacientes del río Toachi, desde ahí, hasta el río Quindigua. Aguas abajo hasta la confluencia con el río Manguila; y la confluencia de los ríos Calope y Guapara hasta el Sillagua que es el límite entre las provincias de Pichincha y los Rios.

Sur: Desde la confluencia de los ríos Clabí y Sillagua hasta la confluencia con el río Las Juntas y Piñanatu; continúa hasta el cerro Milín; cruza los cerros Cóndor Amina hasta la quebrada Sánchez; de ahí hasta el río Yanayacu en la zona de Guapante, que limita con las provincias de Bolívar y Tungurahua.

Este: Río Yanayacu, hacia el norte por los cerros verde Pifo, Danta Sirina hasta las confluencias de Tollín y río Tambío; tras las faldas del volcán Cotopaxi, hasta el cerro Rumiñahui que limita con la provincia de Napo.

Relieve e Hidrografía

La Provincia de Cotopaxi se encuentra localizada en la región interandina norte; la geografía de la provincia es bastante irregular, desde los 150 msnm. hasta los 5.790 msnm., en la cima del volcán Cotopaxi. En la cordillera nororiental se destaca el volcán Cotopaxi con una elevación de 5.897 m. siendo el segundo de más altura del país; en tanto que al noroccidente se observa la presencia de los Ilinizas con 5.130m. Del Cotopaxi nacen varios ríos que forman el Cutuchi, siendo este el principal río que cruza la provincia. Los paisajes que se presentan en la Provincia de Cotopaxi están directamente relacionados con la Cordillera de los Andes y su proceso evolutivo a través de los años. Según Manrique (2006: 21) hay tres formas bien diferenciadas o grandes paisajes en la provincia: la Cordillera Occidental, la Depresión o Valle Interandino y la Cordillera Oriental.

En la cordillera Oriental y Occidental existe la presencia de extensos páramos en donde nacen fuentes de agua que abastecen a la población. Al occidente se localiza el volcán Quilotoa y más al extremo se ubican el cantón La Mana y Pangua con montañas llenas de bosque primarios y ríos importantes como el Angamarca, Chuquiragua, Calope y San Pablo que toman dirección hacia el Óceano Pacífico. Al noroccidente nacen pequeños ríos que

alimentan el Toachi. Al sur se encuentra la laguna de Yambo y las estribaciones del Cerro Saguatoa y Casalagua y ríos como el Yanayacu y el Nagsiche. En la provincia también existe la presencia de fuentes de agua mineral como San Felipe, Pitigua y San Martín; y las aguas termales de Aluchán y Nagsiche.

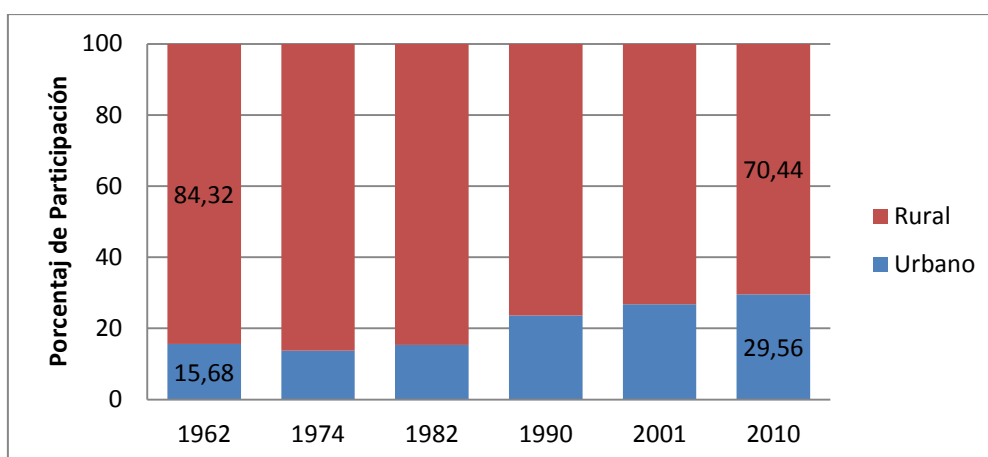
Clima

El clima es muy variado, desde el cálido húmedo en la zona costera hasta el gélido en las cumbres a 4.500 msnm. La temperatura media oscila entre los 15 y 17° C. En la región Sierra la temporada invernal no está definida, pero hay una marcada presencia de lluvias de noviembre a enero. En tanto que la presencia de fuertes vientos corresponde a los meses de junio, julio y agosto. (PPDC; 2002: 25)

1.2.3 Aspectos Demográficos

En la provincia de Cotopaxi existe un total de 409.205 habitantes, según el Censo de Población y Vivienda 2010; lo que representa el 2,8% del total de habitantes del Ecuador. Como se aprecia en el gráfico N.- 3 la población de Cotopaxi ha mantenido un crecimiento positivo a través de los años. En la última década, el número de habitantes ha aumentado en un 14%; en tanto que la tasa de crecimiento anual promedio es del 1,75%. Al igual que el resto de provincias, Cotopaxi se ha integrado al proceso de modernización y urbanización actual, provocando el aumento de la emigración del campo a la ciudad en busca de una mejor calidad de vida. Dicha situación es apreciada en el gráfico N.-3, en donde se observa que desde 1962 la población rural ha ido disminuyendo lentamente con el pasar de los años. Cotopaxi ha sido y es una provincia altamente rural. Según datos de 1962, el 84,3% de la población se ubicaba en la parte rural y el 15,6% en la parte urbana; en tanto que para el 2010 la población rural representó el 70,4% y la urbana el 29,6%.

Gráfico N.- 3
Población total de Cotopaxi según área



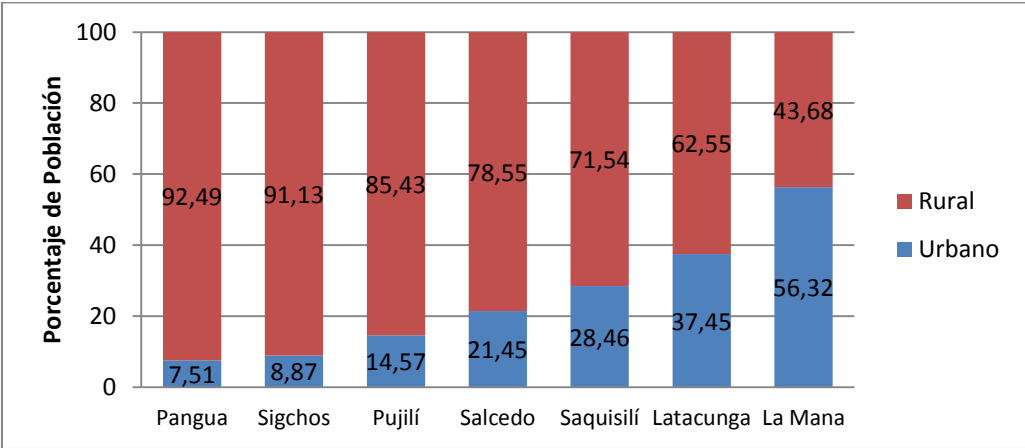
Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 1962, 1974, 1982, 1990, 2001 y 2010.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

La ciudad más poblada es Latacunga, capital de la provincia, con 170.489 habitantes.; seguida por Pujilí con 69.055 habitantes. En todos los cantones de la provincia, a excepción

de la Mana, la presencia de población rural es mayoritaria. Como en muchas provincias del Ecuador, en Cotopaxi existe una marcada diferencia entre los sectores urbano y rural; diferencia que afecta principalmente a la salud, la educación y el empleo, lo que impulsa en las personas, el deseo de vivir en áreas urbanas. Dicho éxodo rural ha provocado pobreza, violencia social y crecimiento desorganizado de las ciudades.

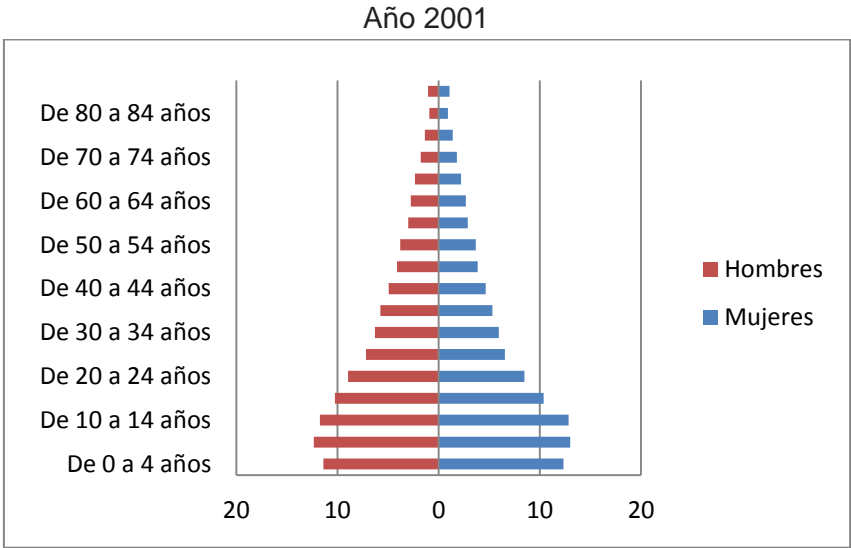
Gráfico N.- 4
Población total según cantón y área. Año 2010.



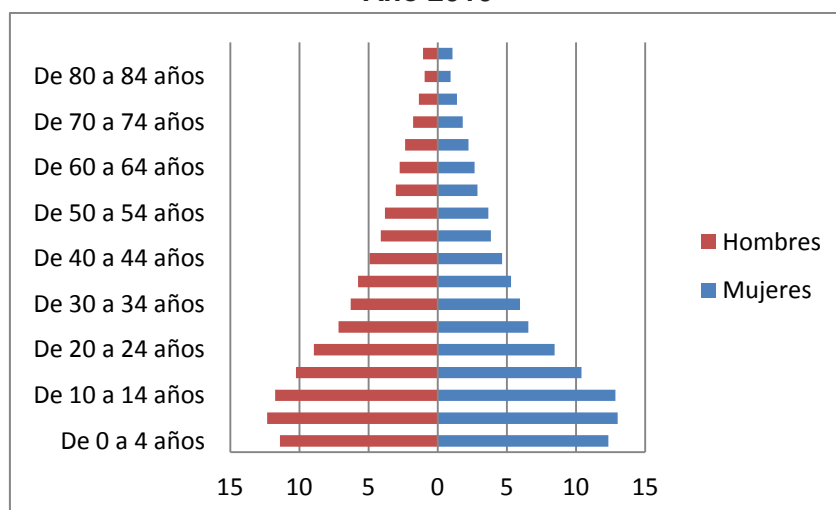
Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

En Cotopaxi, el 60% de la población es menor de 29 años, lo que permite concluir que la mayoría de la población es joven, elemento decisivo para la dinamización de la producción. Pese a esto, la población de Cotopaxi ha envejecido como se puede apreciar en el gráfico N.-5.

Gráfico N.- 5
Pirámide poblacional (Porcentaje)



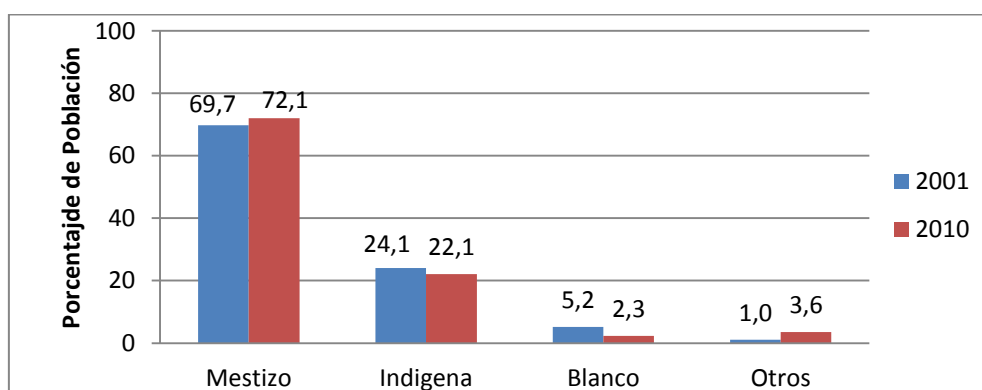
Año 2010



Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

La población de la provincia está constituida en un 33% por personas menores a los 15 años de edad; la población entre 15 y 64 años representa el 59% de la población y las personas de la tercera edad (65 años o más) aproximadamente el 8%, según el Censo de Población del 2010. En los últimos diez años Cotopaxi ha mantenido una base piramidal ancha, lo que implica una población joven pues como se observó el 43,7% de la población es menor de 20 años. En cuanto a la distribución de la población por sexo, las mujeres representan el 51,5% en tanto que los hombres el 48,5%. Con lo que se aprecia que existe una pequeña ventaja de la población femenina. El mayor porcentaje de población femenina y masculina se concentra entre los 10 y 24 años. En cuanto a la composición étnica de la población, esta se compone en un 72% de población mestiza y un 22% de población indígena. Las nacionalidades indígenas más representativas son la Kichwa y la Panzaleo. La composición racial de la provincia no se ha alterado significativamente en el tiempo, aunque se ha presenciado una leve reducción de la población indígena y un incremento de la población mestiza.

Gráfico N.- 6
Composición étnica de la población



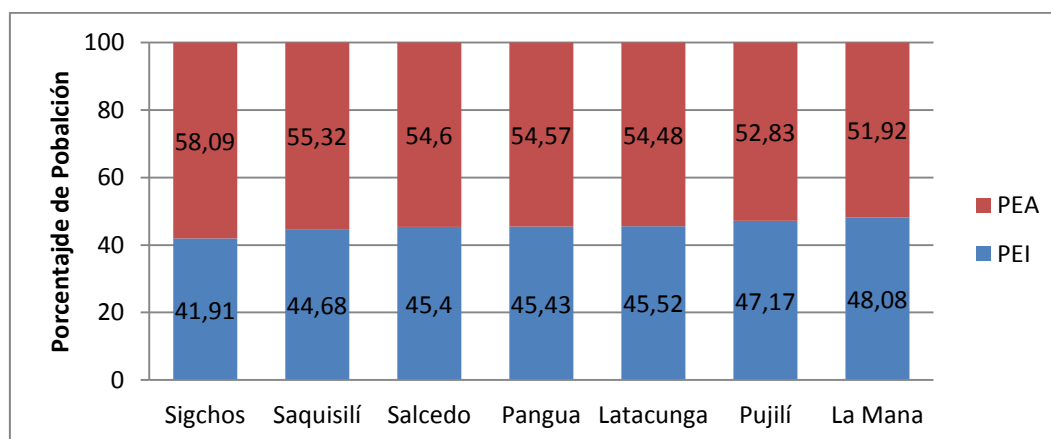
Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

1.2.4 Población Económicamente Activa e Inactiva

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, la población en edad de trabajar es de 319.347 personas. En tanto que la población económicamente activa¹ de Cotopaxi es de 173.094 personas de los cuales 58% son hombres y el 41,2% son mujeres y la población económicamente inactiva² alcanza las 146.253 personas, 35% son hombres y 65% son mujeres. Los datos revelan la poca presencia laboral de las mujeres, situación preocupante si lo que se busca es alcanzar un desarrollo local igualitario.

Según María José Portí (2005: 8) además de dotar de potencialidades a un territorio para impulsar la empleabilidad, el equilibrio demográfico, el fomento de la participación ciudadana en su conjunto, se debe incorporar la perspectiva de género, tomando en cuenta y visibilizando a la mujer.

Gráfico N.- 7
Población económicamente activa e inactiva según cantones



Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

En Cotopaxi, los cantones con mayor presencia de población económicamente activa son Sigchos y Saquisilí. En la provincia coexisten diferentes tipos de intercambio de fuerza de trabajo: en las comunidades con gran presencia de campesinos e indígenas, donde el mercado laboral es informal, el trabajo es familiar, comunal y no asalariado; en las cabeceras cantonales y parroquiales en donde persisten las relaciones de producción familiares, y en las haciendas en donde existe trabajo asalariado bajo relación de dependencia.

¹ **Población económicamente activa (PEA).**- La PEA está conformada por las personas de 10 años y más que trabajaron al menos 1 hora en la semana de referencia, o que no laboraron, pero tuvieron empleo (ocupados), o bien, aquellas personas que no tenían empleo, pero estaban disponibles para trabajar y buscaban empleo (desocupados).

² **Población inactiva (PEI).**- Se consideran personas inactivas todas las personas de 10 años y más, no clasificadas como ocupadas o desocupadas durante la semana de referencia, como rentistas, jubilados, pensionistas, estudiantes, amas de casa, entre otros.

PEA por categoría de Ocupación

En cuanto a la PEA por categoría de ocupación, existe un gran número de personas que trabajan por cuenta propia y que tienen sus propios negocios llegando a representar el 44% de la población. El 20% de la población está empleada en el sector privado; dicho sector emplea a un mayor número de personas en comparación con el sector público. La provincia cuenta con un bajo porcentaje de personas que realizan trabajo no remunerado.

Cuadro N.- 1
PEA por categoría de Ocupación

Categoría de ocupación	Total de la PEA	Porcentaje
Cuenta propia	75.581	44%
Empleado/a u obrero/a privado	34.325	20%
Jornalero/a o peón	26.375	16%
Empleado/a u obrero/a del Estado, Gobierno, Municipio, Consejo Provincial, Juntas Parroquiales	16.420	10%
Se ignora	5.531	3%
Empleado/a doméstico/a	4.002	2%
Patrono/a	3.700	2%
Trabajador/a no remunerado	2.911	2%
Socio/a	1.263	1%
Total	170.108	100%

Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010**.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

PEA por Grupo de Ocupación

La PEA por grupos de ocupación muestra que el 29% de la población son agricultores y trabajadores calificados; pues la agricultura es la principal actividad económica de Cotopaxi. En tanto que el 23% de la población se dedica a ocupaciones elementales, con lo cual se aprecia el bajo nivel de educación y especialización de la provincia.

Cuadro N.- 2
PEA por grupo de ocupación

Grupo de ocupación	Total de la PEA	Porcentaje
Agricultores y trabajadores calificados	50.678	29%
Ocupaciones elementales	40.257	23%
Trabajadores de los servicios y vendedores	20.356	12%
Oficiales, operarios y artesanos	15.780	9%
Operadores de instalaciones y maquinaria	12.417	7%
Profesionales científicos e intelectuales	9.530	5%
no declarado	9.426	5%

Personal de apoyo administrativo	5.639	3%
Trabajador nuevo	3.721	2%
Técnicos y profesionales del nivel medio	2.740	2%
Ocupaciones militares	1.700	1%
Directores y gerentes	1.585	1%
Total	173.829	100%

Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

PEA por ramas de ocupación:

Del total de la PEA, el 43% se dedica a la agricultura, la ganadería, silvicultura y pesca convirtiéndolas en las principales actividades económicas de la provincia. El 11% se dedica al comercio al por mayor y menor. El 8% trabaja en industrias manufactureras. En tanto que tan solo el 1% de la PEA se dedica a actividades relacionadas con la información y la comunicación, y a actividades científicas y técnicas. Dicho porcentaje, al ser tan bajo, explica el escaso desarrollo tecnológico de Cotopaxi. El crecimiento de la población ha permitido diversificar las actividades que se llevan a cabo en la provincia, sin embargo la mayor cantidad de actividades en Cotopaxi se relacionan con la agricultura.

Cuadro N.- 3
PEA por rama de actividad

Rama de actividad	Total de la PEA	Porcentaje
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	74.680	43%
Comercio al por mayor y menor	18.705	11%
Industrias manufactureras	14.465	8%
Construcción	11.081	6%
No declarado	9.116	5%
Transporte y almacenamiento	7.978	5%
Enseñanza	7.479	4%
Administración pública y defensa	6.827	4%
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	3.944	2%
Actividades de los hogares como empleadores	3.804	2%
Trabajador nuevo	3.721	2%
Otros	12.029	7%
Total	173.829	100%

Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**

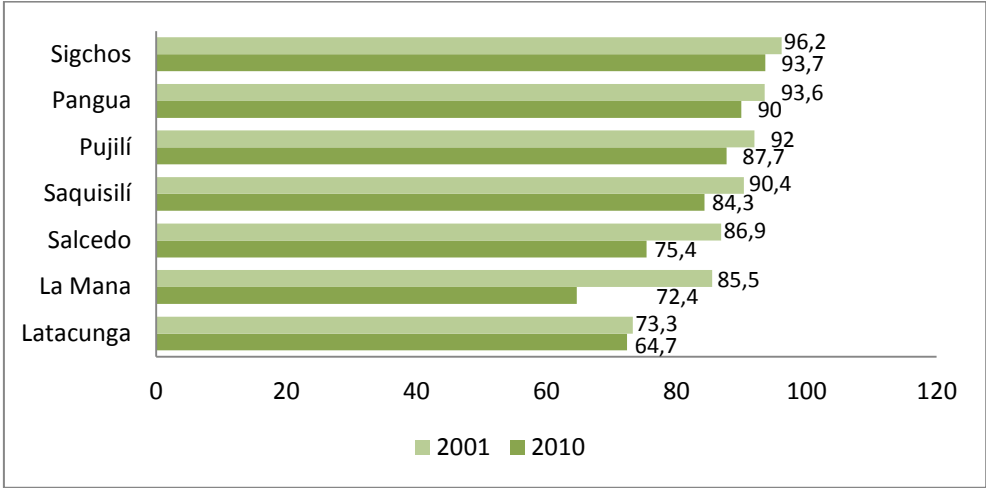
Elaboración: Lady Laura Jeréz

1.2.5 Situación de pobreza

La pobreza es un problema estructural que afecta a todas las provincias del Ecuador. El INEC define al término pobreza como la “*situación de aquellos hogares que no logran reunir, en forma relativamente estable los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros*”. Es decir, la pobreza se asocia al infra consumo, precarias condiciones de vivienda, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias, entre

otras. Según el SIISE 1.0, para considerar a un hogar pobre según el criterio del NBI, este debe adolecer de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios básicos y oportunidades de empleo, de acuerdo a este concepto el 75,1% de los hogares en Cotopaxi es pobre; porcentaje que en el 2001 fue de 83,2%.

Gráfico N.- 8
Porcentaje de hogares pobres por cantones según NBI



Fuente: SIISE 2012
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Como se aprecia en la última década la pobreza en la provincia se ha reducido, aunque todavía sigue siendo un problema persistente. Entre los grupos empobrecidos destacan los campesinos sin tierras, los niños/as y las mujeres que son cabeza de familia y los indígenas. Como se aprecia en el gráfico N.- 8 Sigchos, Pangua y Pujilí son los cantones con mayor porcentaje de hogares pobres; en tanto que Latacunga registra el menor porcentaje de pobreza en la Provincia.

1.2.6 Servicios Básicos

El desarrollo local busca mejorar la calidad de vida de los habitantes, lo que implica el acceso a diferentes servicios básicos y la buena calidad de los mismos. En el marco de la nueva legislación, el COOTAD garantiza el acceso a los servicios públicos y su adecuada prestación. A continuación se analizará la cobertura de los servicios públicos en la provincia.

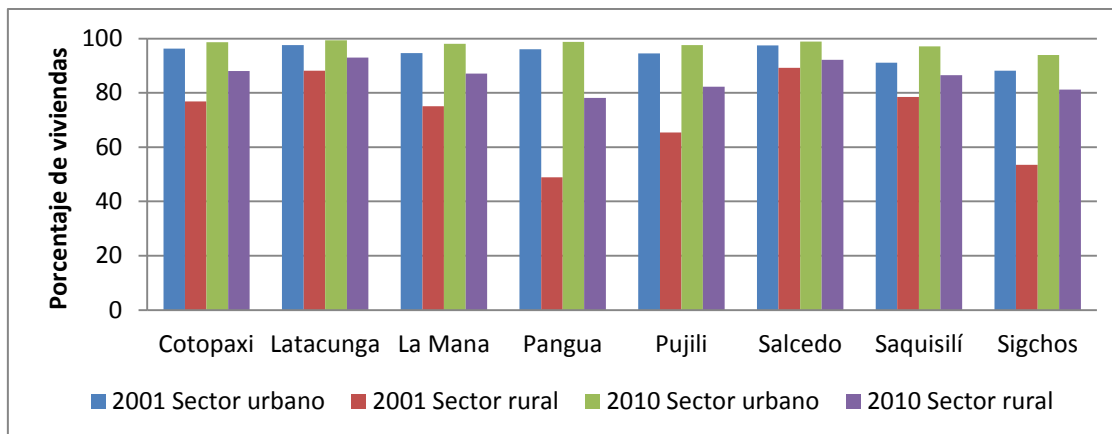
Servicio eléctrico

El 91% de las viviendas, en Cotopaxi, tienen acceso al servicio eléctrico provisto por la red de empresa eléctrica de servicio público. El restante 9% corresponde a viviendas ubicadas en zonas rurales que no cuentan con la infraestructura adecuada. Pangua, Pujilí y Sigchos son los cantones con menor cobertura.

Como se aprecia en el gráfico N.- 9, el sector rural ha aumentado significativamente sus niveles de acceso al servicio eléctrico. El cantón Pangua es el cantón con mayor avance en dicho sentido, pues en el 2001 solo el 49% de su población rural tenía energía eléctrica en

tanto que para el 2010 el porcentaje incrementó a 78%. Similar es el caso de Pujilí y Sigchos.

Gráfico N.- 9
Servicio eléctrico por sector según cantón. Año 2001 y 2010.

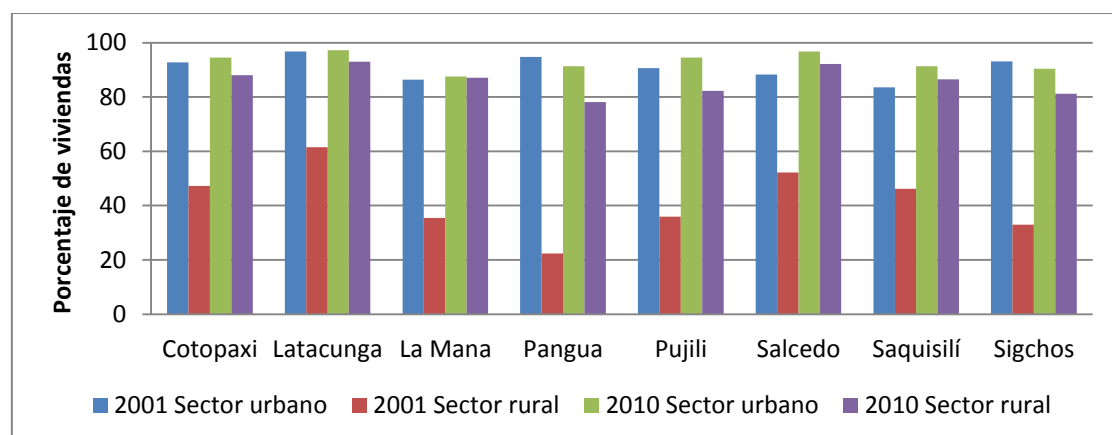


Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Agua de red pública

El acceso a agua entubada dentro de la vivienda ha aumentado en los últimos años; aunque todavía dicho incremento es insuficiente sobretodo el área rural. Existen altos porcentajes de déficit de agua segura en varios cantones como La Mana, Saquisilí y Sigchos. Cantones que presentan altos porcentajes de parasitosis y enfermedades diarreicas. A nivel provincial tan solo el 60% de las viviendas cuentan con agua de la red pública en tanto que el restante 40% obtiene agua de pozos, ríos, vertientes y acequias.

Gráfico N.- 10
Abastecimiento de agua mediante red pública por sector según cantón. Año 2001 y 2010.

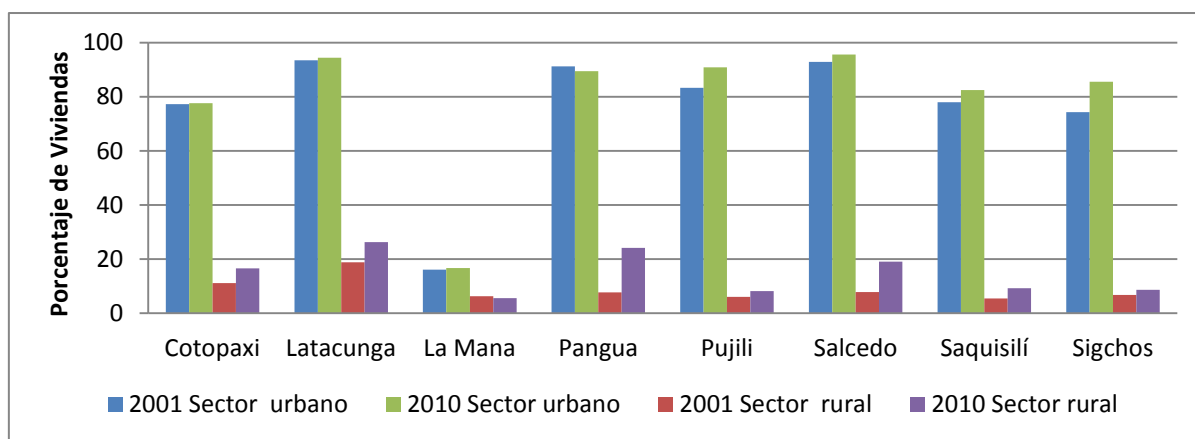


Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Alcantarillado

El acceso al servicio de alcantarillado es otro servicio fundamental para el desarrollo de las ciudades. Los cascos urbanos de los cantones de Cotopaxi están provistos de alcantarillado a excepción de La Maná, cantón en donde tan solo el 17% del área urbana y el 6% del área rural tienen acceso. En tanto que en otros cantones los sistemas de alcantarillado no responden a los requerimientos del crecimiento urbano, encontrándose en malas condiciones. En los últimos diez años el servicio de alcantarillado ha mejorado permitiendo que muchas más viviendas puedan acceder al mismo, como se aprecia en el gráfico N.- 11 el porcentaje de viviendas ubicadas en el sector rural que cuentan con el servicio de alcantarillado ha aumentado desde el 2001, pero dicho aumento no ha sido lo suficientemente significativo.

Gráfico N.- 11
Servicio de alcantarillado por sector según cantón. Año 2001 y 2010.



Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**

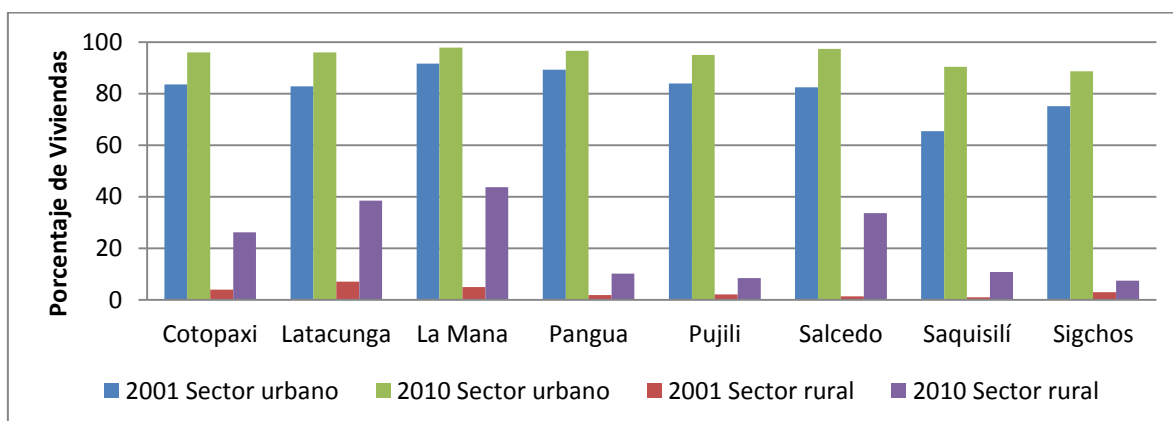
Elaboración: Lady Laura Jeréz

A nivel de Cotopaxi tan solo el 36% de las viviendas tienen acceso a alcantarillado; en tanto que el 47% ha recurrido a la construcción de pozos sépticos, pozos ciegos y letrinas, y el 17% no tiene. Existen varias parroquias que no cuentan con servicio de alcantarillado como Palo Quemado y Cochapamba.

Servicio de recolección de basura

El bienestar y la salud de los miembros del hogar dependen de las condiciones sanitarias de la vivienda y el entorno. La eliminación sanitaria de desperdicios es fundamental para asegurar un ambiente saludable. En Cotopaxi el área urbana de los cantones tiene acceso al servicio de recolección de basura llegando a porcentajes de más del 95%; en tanto que en el área rural el porcentaje es del 26%. El servicio de recolección de basura ha mejorado en los últimos años especialmente en el cantón La Mana, pero todavía existen lugares desprovistos de tal servicio como Sigchos y Pujilí. En Cotopaxi, el 48% de las viviendas tienen acceso a tal servicio en tanto que el restante 52% opta por quemar la basura, arrojarla a terrenos baldíos o por enterrarla.

Gráfico N.- 12
Servicio de recolección de basura por sector según cantón. Año 2001 y 2010.

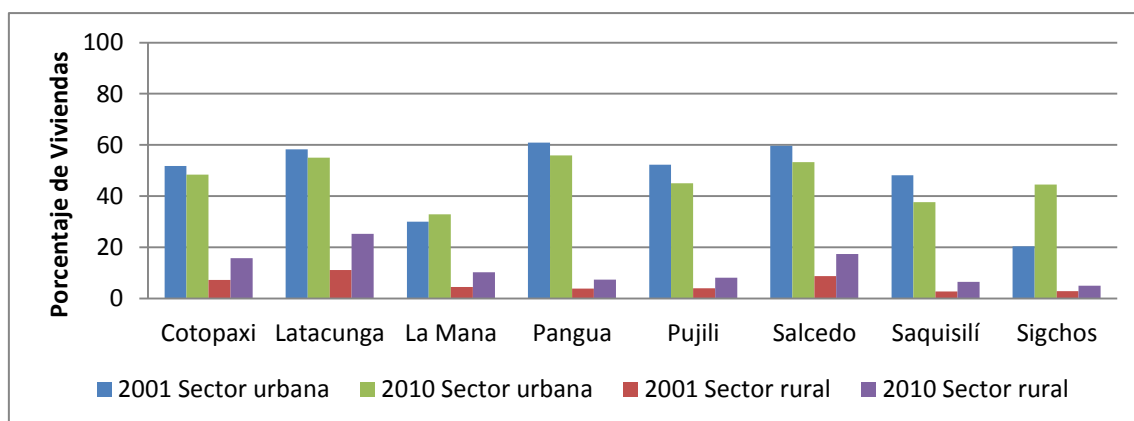


Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Servicio Telefónico

El servicio de telefonía es uno de los más deficitarios en la provincia pues según datos tan solo el 26,2% de la población tiene acceso al mismo; las zonas rurales son las que presentan menor acceso. El servicio telefónico en la última década ha mejorado pero en las zonas rurales la cobertura no alcanza más del 30% del total de los hogares.

Gráfico N.- 13
Servicio de teléfono por sector según cantón. Año 2001 y 2010.



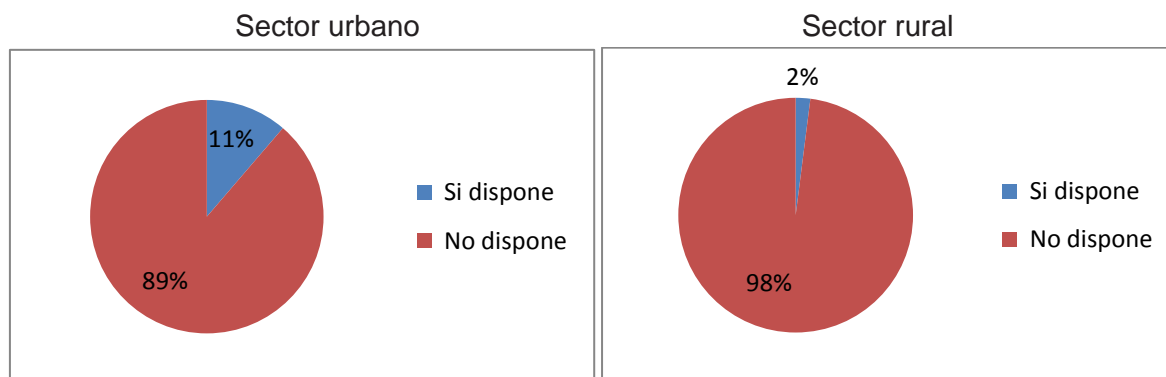
Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Servicio de Internet

El desarrollo de las poblaciones sólo puede lograr todo su potencial si la población se involucra y comparte la información y el conocimiento. Los instrumentos de comunicación como el internet ayudan a romper las barreras de analfabetismo, idioma y aislamiento físico. En Cotopaxi el acceso al servicio de internet es bastante limitado y tan solo el 5% de la

población accede a dicho servicio. El área rural se encuentra bastante desprovista de internet.

Gráfico N.- 14
Servicio de internet por sector



Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

Como se ha podido observar todos los servicios básicos, a excepción del agua de red pública, han mejorado pero todavía no es suficiente. Es necesario mejorar el acceso de la población a dichos servicios, lo que a su vez les permitirá mejorar su calidad de vida. El servicio de alcantarillado junto con el servicio de recolección de basura y de telefonía fija son los servicios más deficitarios de la provincia; ninguno de los tres alcanza a cubrir al 50% de la población. En cuanto al servicio de recolección de basura y telefonía fija, pocos han sido los esfuerzos realizados a fin de conseguir una mayor cobertura.

1.2.7 Situación de la salud

El panorama histórico de la salud en la provincia de Cotopaxi ha cambiado sustancialmente, siguiendo las tendencias de los cambios de este sector a nivel nacional. Los datos nacionales indican un aumento cuantitativo de la cobertura de salud, sin embargo existen grandes diferencias en lo que se refiere al sector rural y a la población con bajos ingresos. Cotopaxi cuenta con un total de 133 establecimientos que brindan atención médica, dicha cifra supera los 93 establecimientos existentes en la provincia en el 2001. En cuanto a los encargados del cuidado de la salud, en la provincia existe una presencia mayoritaria de médicos generales y de auxiliares de enfermería, en tanto que la presencia de personal especializado es significativamente menor.

Cuadro N.- 4
Personal en el área de salud de la provincia

Tipo de personal	Ecuador		Cotopaxi	
	Número	Tasa*	Número	Tasa*
Médicos	23.614	16,9	438	10,5
Odontólogos	3.363	2,4	89	2,1
Psicólogos	528	0,4	10	0,2

Enfermeras	10.757	7,7	192	4,6
Obstetrices	1.556	1,1	55	1,3
Aux. de enfermería	15.451	11	293	7

*Tasa por cada 100.000 habitantes

Fuente: INEC (2009). **Anuario de Recursos y actividades de Salud 2009.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

Natalidad

En el 2010, según el INEC, en la provincia se registraron un total de 6.346 nacidos vivos, de los cuales el 51% fueron hombres y el 49% mujeres. De este total el 76% recibieron atención profesional por parte de médicos, obstetrices y enfermeras; en tanto que el restante 24% fue atendido por auxiliares de enfermería, parteras calificadas y comadronas.

En los últimos años, la tasa de natalidad se ha reducido tanto a nivel nacional como de la provincia. A nivel nacional la tasa de natalidad pasó de 22,4% en el 2001 al 15,4% en el 2010. En tanto, que a nivel de Cotopaxi dicha tasa pasó del 36% al 15% en los mismos años. Esto debido al aumento de la educación sexual en las zonas rurales que por muchos años han mantenido altas tasas de natalidad. Los programas de control de natalidad, la situación socioeconómica, los niveles de educación de las mujeres y de la pareja son factores que tienen estrecha relación con la tasa de natalidad de una población.

Mortalidad

En el último tiempo se ha producido un descenso significativo de la tasa de mortalidad general debido al aumento cuantitativo de la cobertura de salud, el mejoramiento de los niveles educativos, la influencia de los medios de comunicación, los programas de inmunización y el desarrollo de fármacos a nivel nacional.

De acuerdo con datos provistos por el INEC, en el 2010 se inscribieron 2.018 defunciones a nivel provincial, de las cuales 132 fueron de menores de un año y 1.886 mayores de un año; entre los cuales se cuentan 12 casos de mortalidad materna. A nivel nacional la tasa de mortalidad fue de 4.3 por cada 1.000 habitantes, la tasa de mortalidad infantil de 14,6 por cada 1.000 nacidos vivos y la tasa de mortalidad materna de 92 por cada 100.000 nacidos vivos; en tanto que a nivel provincial las tasas fueron de 4.8, 20.8 y 189.1 respectivamente. Como indican los datos la tasa de mortalidad general en la provincia es mucho más alta que la nacional debido a los altos niveles de población indígena que se ubica en las zonas rurales lo que evidencia la pobreza y la falta de programas de salud preventiva. Lo mismo sucede con la tasa de mortalidad infantil y materna.

Según el Plan Participativo, entre las principales causas de mortalidad adulta se encuentra las infecciones respiratorias, la insuficiencia renal, la senilidad y las insuficiencias cardíacas. Las causas de mortalidad infantil son la neumonía, la desnutrición y la anemia secundaria. En tanto que las causas maternas están relacionadas con hemorragias, infecciones y toxemias, que en su gran mayoría son prevenibles con las apropiadas acciones de los servicios de salud.

1.2.8 Situación de la educación

En el Ecuador al igual que en Cotopaxi, la educación no ha sido igual para todos, y ha dependido en muchos de los casos de la situación económica y de las oportunidades individuales. El sector urbano ha sido el sector con mayor posibilidad de educarse, en tanto que el sector rural en especial indígena no ha contado con las mismas posibilidades.

Cotopaxi cuenta con dos direcciones de educación: La Dirección Provincial de Educación Hispana "DPEH" y La Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe "DIPEIB-C" que atiende a las nacionalidades Kichwa. A nivel provincial existen 739 instituciones hispanas y 129 bilingües. Según datos provistos por el Ministerio de Educación, en la provincia existen 796 establecimientos educativos que acogen los niveles: inicial, básico, bachillerato o su equivalente. En lo referente a los años de escolaridad en el país el promedio asciende a los 9,6 años en tanto que en Cotopaxi dicho promedio alcanza los 7,7 años existiendo diferencias entre hombres y mujeres, debido a que entre la población masculina el promedio de escolaridad es de 8,2, mientras que la población femenina lleva tan solo 7,2 años de escolaridad promedio. Otra diferencia importante se da entre las áreas urbanas y rurales, en las áreas urbanas la población tiene 10,9 años de escolaridad promedio, mientras que en las áreas rurales tan solo 6,2 años. También existen diferencias cantonales muy marcadas, el cantón con menor número de años de escolaridad es Sigchos con apenas 5 años. (SIISE 2012)

Analfabetismo

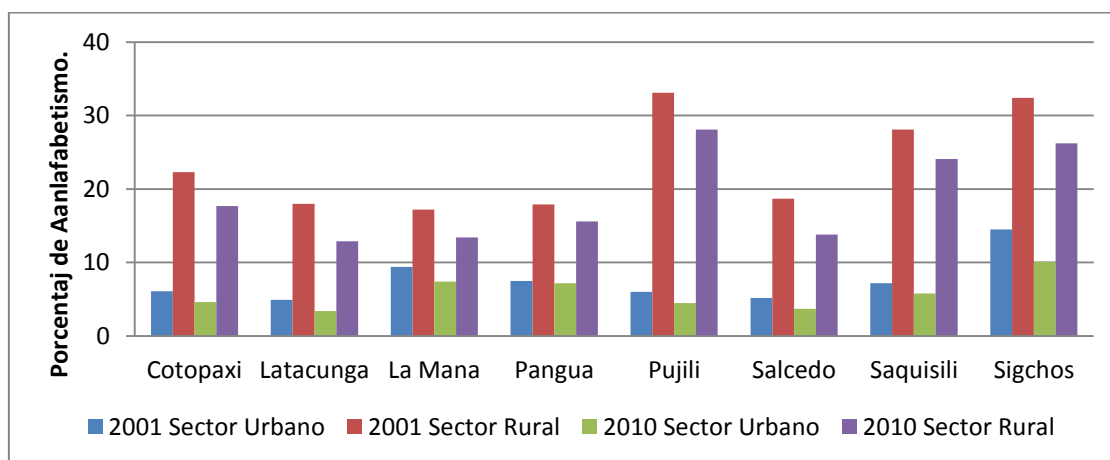
Uno de los principales problemas detectados en la población de Cotopaxi, es la persistencia del analfabetismo como se conoce a la incapacidad de leer y escribir. Según datos del Censo de Población y Vivienda 2010, el índice de analfabetismo en Cotopaxi es de 13,62%, cuatro puntos más bajo que el índice del 2001 que fue del 17,6%. Lo que la convierte en la segunda provincia con mayor número de analfabetos; la primera es Bolívar con una tasa de 13,9%. En lo referente al analfabetismo por sexo, la tasa asciende al 17,8% en el caso de las mujeres y al 9% en el caso de los hombres; cifras que revelan la gran brecha educativa que afecta a las mujeres en Cotopaxi, situación que se explica principalmente por la carga familiar de las mujeres desde pequeñas y la preferencia de que estas se desempeñen en trabajos domésticos.

La reducción del índice de analfabetismo se debe al impulso de Programas como Minga por la Esperanza, Manuelita Sáenz, el programa Bilingüe Dolores Cacuango y el programa Yo sí puedo por la vida impulsado por el Gobierno Provincial de Cotopaxi. Este último programa contó con el asesoramiento de técnicos cubanos. Un problema que se presenta a la hora de alfabetizar es la negativa de las personas a aprender, debido a su edad, y la dificultad de los alfabetizadores para acceder al cordón rural occidental que va desde Pastocalle hasta El Corazón. (Diario La Hora, 30/3/2010).

Como se aprecia en el gráfico N.- 15 el nivel de analfabetismo se ha reducido en la provincia, llegando a cifras del 4,59% en el sector urbano y al 17,73% en el sector rural, para el 2010. Entre los cantones con mayor índice de analfabetismo se encuentran Pujilí, Sigchos y Saquisilí. Las parroquias con mayor analfabetismo, ubicadas en el área rural, son Angamarca, Chanchagua, Chugchilán, Guangaje, Pilaló y Zumbahua.

Gráfico N.- 15

Analfabetismo en mayores de 15 años por cantones y sectores. Año 2001 y 2010.



Fuente: INEC. **Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010.**

Elaboración: Lady Laura Jeréz

1.3 Sistema Económico Productivo

El objetivo de todo sistema económico es producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de los individuos que lo conforman. De este modo una de las principales actividades que se llevan a cabo en el sistema económico es la producción; dicha actividad es realizada por diversas unidades productivas que pertenecen a distintos sectores económicos. El sistema económico puede dividirse en sectores productivos como la agricultura, la ganadería, la industria, entre otros. De acuerdo con el GAD Cotopaxi (2012) en su Plan de Ordenamiento Territorial para facilitar el análisis agregado de la economía los sectores productivos pueden agruparse en tres grandes categorías: sector primario, sector secundario y sector terciario.

El sector primario se dedica a las actividades basadas primordialmente en la transformación o explotación de los recursos naturales. Por ejemplo la agricultura, la ganadería y las industrias de extracción de minerales.

El sector secundario comprende todas aquellas las actividades en las que hay un mayor grado de transformación de los insumos, dichas actividades se desarrollan en lo que comúnmente se llaman actividades industriales como la fabricación de químicos, cauchos, plásticos, zapatos, textiles, confecciones y aparatos de alta tecnología, entre otros.

El sector terciario se compone de todas aquellas actividades en las que el resultado del proceso de producción no es un bien tangible sino un servicio intangible. Entre estas actividades encontramos el turismo, la educación, el transporte, los servicios financieros, entre otras.

En Cotopaxi, el 43,21 % de la PEA se dedica a actividades agrícolas, silvicultura, caza y pesca, es decir al sector primario de la economía, mientras que el 42,04% se dedica al sector servicios y el 14,75% de la PEA provincial se dedica a la manufactura.

Cuadro N.- 5
Población Económicamente Activa expresada en número de personas por cantones y sectores de la economía.

Cantón	Latacunga	La Maná	Pangua	Pujilí	Salcedo	Saquisilí	Sigchos	Total
Total Población	170.489	42.216	21.965	69.055	58.216	25.320	21.944	409.205
Total PEA	73.897	16.865	9.145	27.681	25.574	10.587	9.327	173.076
Primario	20.062	8.476	6.812	15.243	11.838	5.534	6.825	74.790
Secundario	13.439	1.280	403	4.171	4.433	1.026	773	25.525
Terciario	40.396	7.109	1.930	8.267	9.303	4.027	1.729	72.761

Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

1.3.1 Producto Interno Bruto (PIB) de la Provincia

Según el Banco Central del Ecuador el Producto Interno Bruto (PIB) *“es el valor de los bienes y servicios de uso final generados por los agentes económicos durante un período”*. La cuantificación del PIB por el método de la producción, se basa en el cálculo de las producciones brutas de las ramas de actividad y sus respectivos consumos intermedios. Por diferencia entre esas dos variables se obtiene el valor agregado bruto (VAB), cuyos componentes son las remuneraciones de empleados, los impuestos indirectos menos subvenciones y el excedente bruto de explotación.

De acuerdo con los datos de las cuentas provinciales del Banco Central del Ecuador al año 2007, el aporte de la Provincia al valor agregado nacional es del 1,6 % del total nacional, y suma aproximadamente 816.645 millones de dólares. Si comparamos a Cotopaxi con el resto de provincias pertenecientes a la zona de planificación N.-3, el mayor aporte lo realiza la Provincia de Tungurahua seguido por Cotopaxi, Pastaza y Chimborazo; cabe recalcar que los datos del valor agregado del PIB a nivel provincial solo se encuentran disponibles hasta el 2007; situación que afecta a la formulación de políticas locales puesto que no se cuenta con información actual.

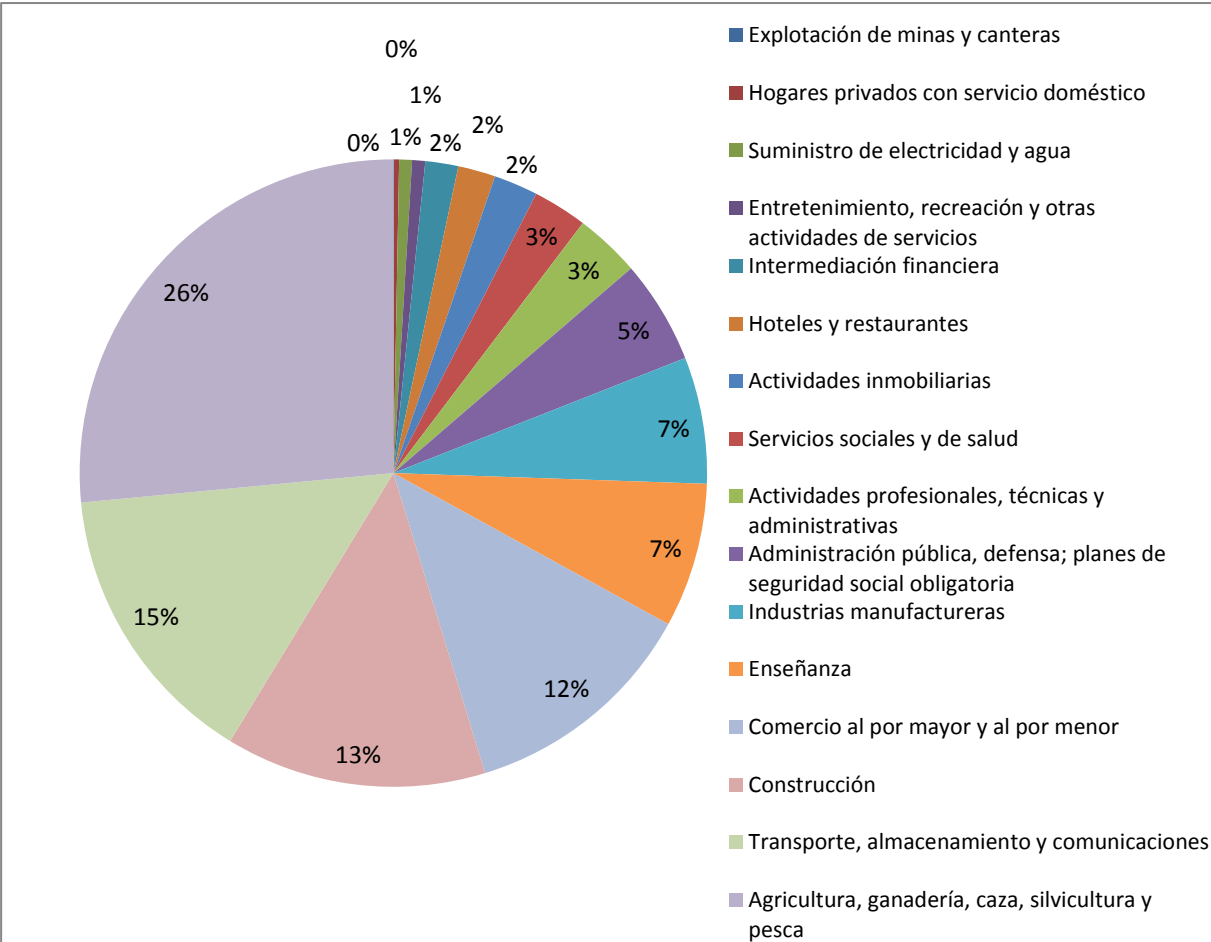
Cuadro N.-6
Valor agregado del PIB y su porcentaje

Provincia	Aporte del Valor Agregado del PIB (miles de dólares de 2000)	Porcentaje con respecto del total nacional
Cotopaxi	816.645	1,6%
Chimborazo	784.573	1,6%
Tungurahua	1.245.352	2,5%
Pastaza	465.225	0,9%
Total Nacional	50.170.075	100%

Fuente: Banco Central del Ecuador (2007) **Cuentas provinciales 2007.**
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

En el 2007, el sector más importante en términos de valor de la producción fue el sector agricultor sin considerar al petróleo, que proporcionó 216.398 millones de dólares a la provincia y al país, lo que significó casi el 26,5% del VAB de la provincia. En segundo lugar está el transporte, almacenamiento y comunicaciones con 120.769 millones de dólares, el 14,79% del valor de la producción, y en tercer lugar está la construcción que aportó 109.733 millones de dólares equivalentes al 13,44% del VAB provincial. En cuarto lugar de importancia económica de la provincia está el sector del comercio al por mayor y menor con el 12,28% de aporte a la producción de Cotopaxi y en quinto esta la enseñanza con el 7,45%, entre los más importantes. Los cinco sectores representan el 74,46 % del valor agregado bruto producido en la provincia. Otras industrias de menor importancia son la industria manufacturera, la administración pública, las actividades inmobiliarias y los servicios. El servicio doméstico en hogares privados y la explotación de minas y canteras son las actividades con menor participación porcentual en el VAB de la provincia. Esta última actividad no ha sido explotada en Cotopaxi debido a la poca productividad de los yacimientos. En Cotopaxi sobresalen las minas de arena, piedra, ripio y cascajo. También existen yacimientos de Oro en Sigchos, La Mana, Pangua y Pujilí. HOLCIM S.A. y Cementos Roca son las más grandes productoras de cemento (PPDC 2002; 127).

Gráfico N.- 16
Valor Agregado Bruto por industria de Cotopaxi. Año 2007.



Fuente: Banco Central del Ecuador (2007) **Cuentas provinciales 2007.**
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

En la provincia se identifican tres principales actividades del sector servicios: hoteles y restaurantes; transporte, almacenamiento y comunicaciones; e intermediación financiera. En el 2007 la provisión de servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones generó 120.769 millones de dólares del total nacional que alcanzó los 4.447.135 miles de dólares. En el sector de servicios turísticos, Cotopaxi generó 15.761 millones de dólares en el mismo año; en tanto que la intermediación financiera generó 13.847 millones de dólares.

El Plan Participativo de Cotopaxi señala que de las tres actividades de servicios mencionadas se debe priorizar el turismo como área estratégica para el desarrollo económico debido a su alta capacidad en la generación de ingresos y empleo.

1.3.2 Producción agrícola

La producción agrícola es la principal actividad económica de la provincia, y constituye el pilar fundamental de provincias altamente rurales como Cotopaxi. En la provincia se destacan los cultivos de cebada, maíz y papa; según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) 2010.

A más de los cultivos tradicionales, en Cotopaxi también existe la presencia de cultivos agrícolas que son la base de economías familiares, dinamizando de esta manera el comercio local y permitiendo el abastecimiento de los mercados locales. Estos cultivos son las habas secas, el cacao, la yuca, el banano la naranja y el cacao. (Ver Anexo A).

Cuadro N.- 7
Principales cultivos de la provincia

Producto	Superficie (Has.)	
	Sembrada	Cosechada
Maíz suave seco	15.715	14.791
Maíz suave choclo	11.869	11.183
Cebada	11.175	10.154
Papa	11.033	9.818

Fuente: INEC (2010). **ESPAC 2010**.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Las Cadenas Productivas

De acuerdo con el Plan Estratégico Agropecuario de Cotopaxi (2008, 13) las cadenas productivas pueden ser entendidas *“como un sistema agrícola, el cual estaría conformado por un conjunto de componentes interactivos, incluyendo los sistemas productivos, proveedores de insumos y servicios, industrias procesadoras y transformadoras, agentes de distribución, almacenamiento y comercialización y los consumidores finales”*.

A continuación se explica el funcionamiento de las principales cadenas productivas utilizando los apuntes del Plan Estratégico Agropecuario de Cotopaxi. Cabe destacar que de acuerdo con el artículo 135 del COOTAD a los GADs regionales, provinciales y parroquiales

rurales les corresponde de manera concurrente la definición de estrategias participativas de apoyo a la producción, el fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad, y la generación y democratización de los servicios técnicos y financieros a la producción, entre otros. Para el cumplimiento de sus competencias establecerán programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, suministro de insumos agropecuarios y transferencia de tecnología, más adelante se analizará que programas se están llevando a cabo para apoyar a la producción.

Cadena Productiva del Cacao

El cacao es el producto que presenta la mayor superficie cultivada en la zona baja de la provincia de Cotopaxi cubriendo los cantones de Pangua, La Maná y en menor cantidad en Pujilí. En la comercialización de este producto, se encuentra a los productores individuales quienes entregan el producto a los intermediarios provenientes especialmente de La Maná y Quevedo quienes pagan al productor entre 75 y 90 dólares por quintal; la variedad y calidad del producto hacen que este se destine a la exportación, a la gran industria de elaborados y a la industria casera. Existe un mercado amplio para la cadena productiva de cacao, sin embargo es imprescindible impulsar la asociatividad de los productores, de esta manera se crearán zonas de acopio para el producto que permita la entrega directa a los mayoristas y posteriormente a los exportadores; eliminando de esta manera a los intermediarios locales que son quienes imponen los precios en el mercado. Además la asociatividad permite el fortalecimiento de la cadena productiva y la capacitación de los productores.

Cadena Productiva de la Caña de Azúcar

Los cultivos de caña de azúcar se localizan principalmente en Sigchos, Pujilí, Pangua y La Maná. Dicha producción no se destina en su totalidad a la industria azucarera, pues se opta por producir otros derivados como el aguardiente y la panela. Los sistemas de producción precarios caracterizan a la producción de panela; en donde las unidades productivas aún utilizan el trapiche con la fuerza de animales de carga para el proceso de molienda.

El sistema de comercialización de los derivados de la caña de azúcar se lo realiza del productor a los intermediarios, estos últimos son los encargados de abastecer al mercado local y nacional. Existen ciertas asociaciones de productores que se han organizado para el manejo adecuado de su producción y comercializan su producto a precios competitivos e incluso han introducido técnicas de mejoramiento continuo. Actualmente existe una gran demanda de panela granulada especialmente en el mercado internacional; en donde se utiliza la panela como un reemplazo de la azúcar. Pero además, la caña de azúcar se ha destinado a la obtención de etanol para la obtención de combustible de vehículos.

Cadena productiva de ganadería de leche

A nivel nacional Cotopaxi es considerada como zona potencial en la producción de leche. En la provincia, la producción de leche se concentra en la zona media: Latacunga, Tanicuchí, Mulaló, Lasso, Salcedo, Pujilí y Saquisilí, aunque también existe un importante nivel de producción en la zona baja, especialmente en las parroquias rurales de Pucayacú y Guasaganda en el cantón La Maná. El destino principal de la leche es a intermediarios o grandes industrias, autoconsumo y en menor porcentaje se la procesa en las mismas

UPAs³. En la mayor parte de Unidades Productivas Agropecuarias no se cuenta con sistemas de ordeño mecánicos, por lo que el proceso de obtención de leche es manual. De acuerdo con la Agenda Productiva de la provincia, la cadena productiva de la ganadería de leche en la provincia presenta los siguientes puntos críticos:

- Baja productividad ocasionada por la reducida asistencia técnica.
- Fuerte influencia de los intermediarios a lo largo de la cadena productiva.
- Poca organización y asociatividad de los pequeños productores.
- Falta de centros de acopio.
- Reducido acceso a crédito formal.

Se identifican los siguientes canales de distribución:

- El intermediario recoge la leche de la zona productora (UPAs) y la entrega a la planta pasteurizadora, quienes se encargan de enfundar la leche, elaborar quesos y yogurt; destinando posteriormente esta producción al consumo nacional y local.
- El productor elabora los quesos y entrega al acopiador intermediario.
- El productor entrega al intermediario y éste lo vende directamente al consumidor final y/o tiendas de barrio en los centros poblados en forma de leche cruda.
- El productor entrega la leche a las diferentes queseras rurales que se han formado en la Provincia, quienes se encargan de procesar el producto.

Cadena productiva de cuyes

El cuy es un producto nativo de la sierra ecuatoriana, su alto valor alimenticio y su bajo costo de producción contribuyen a la seguridad alimentaria de la población rural de escasos recursos. En Cotopaxi la crianza y manejo de cuyes está en manos de los pequeños productores. La falta de inversión en infraestructura no ha permitido la tecnificación de la producción, debido al escaso acceso a los sistemas financieros tradicionales y de asistencia técnica. La intervención de ONGs, OSGs y gobiernos locales ha favorecido la crianza de cuyes, que mediante la ejecución de proyectos productivos fomentan la crianza de esta especie lo que ha permitido incrementar los ingresos familiares y mejorar la dieta alimenticia en las zonas rurales; dichos proyectos involucran principalmente a organizaciones y grupos de mujeres de las comunidades.

Las ferias de Pujilí, Saquisilí, Salcedo, Sigchos y Latacunga son los primeros sitios de comercialización, en donde pequeños productores venden su producto a intermediarios que destinan la producción a los mercados de Quito, Ambato y Cuenca.

El Plan Agropecuario de Cotopaxi insiste en la probabilidad de incluir al cuy como una cadena productiva potencial, con miras a la seguridad alimentaria de las familias cotopaxenses, pero que necesitaría mayor impulso para así abastecer al mercado nacional y

³ Unidad de Producción Agropecuaria UPA: Es una extensión de tierra de 500 m² o más, dedicada total o parcialmente a la producción agropecuaria, considerada como una unidad económica, que desarrolla su actividad bajo una dirección o gerencia única independientemente de su forma de tenencia o ubicación geográfica utilizando los mismos medios productivos. Superficies menores a 500 m² que mantengan características de las UPAs descritas, pero que hayan vendido un producto, durante el período de referencia. (III Censo Agropecuario 2000)

posteriormente pensar en la probabilidad de exportar el producto. La creciente necesidad de encontrar alternativas de alimentación humana, desde el punto de vista nutricional, han abierto oportunidades de mercado para este producto; para lo cual se requiere tecnificar su crianza. La oportunidad de mercado existente para este producto concentra tres etapas: 1. Venta de cuy vivo (pie de cría). 2. Venta de cuy faenado en el mercado local, regional y nacional y 3. Exportación del producto. Estos tres eslabones de mercado requieren de capacitación y de tecnificar la crianza de estos animales; para lo cual es necesaria la creación de asociaciones de productores que fortalezcan el nivel de oferta.

Cadena productiva de la papa

Según datos de la ESPAC 2010 en Cotopaxi existe una superficie de 13.278 ha. cultivadas, siendo conjuntamente con el maíz suave, la principal fuente de alimento e ingresos entre los cultivos básicos. La comercialización de la papa se realiza a través de dos canales:

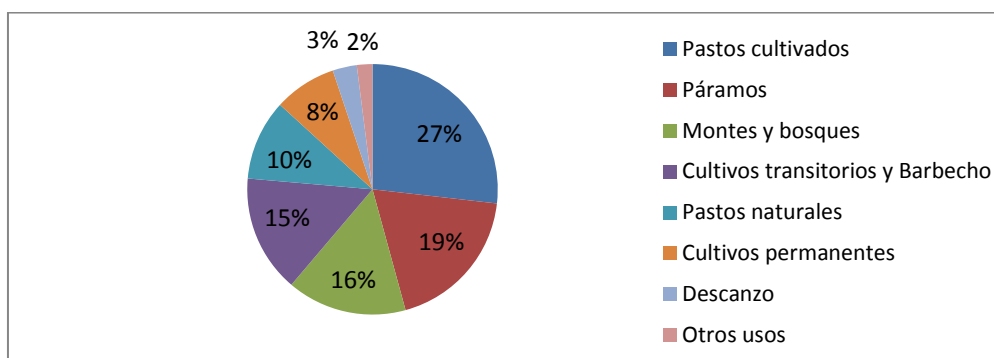
- 1) Los productores entregan directamente el producto a un acopiador provincial, quien destina la producción al mercado nacional (agroindustria, ferias locales).
- 2) Los productores venden su producto directamente en las ferias locales, donde existen mayoristas y consumidores locales.

El proceso de comercialización se lo realiza con el producto en fresco, no industrializado, siendo este un objetivo que esta cadena persigue a largo plazo. El precio de la papa se ve influenciado por la estabilidad de la producción y por épocas de sobre oferta o escasez, asociadas al clima. Otro factor que incide en el precio es el elevado costo de las semillas, fertilizantes y pesticidas. La demanda de la papa puede ocasionar una subida en los precios al consumidor, pero por otro lado la excesiva oferta puede ocasionar una disminución en el precio ocasionando que el agricultor ni siquiera cubra los costos de producción.

Uso y distribución de la tierra

Según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua 2010, Cotopaxi posee un total de 468.374 has. divididas de la siguiente manera:

Gráfico N.- 17
Uso de la tierra



Fuente: INEC (2010). **ESPAC 2010**.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Según la encuesta, Cotopaxi destina el 53% de sus tierras para uso agropecuario. Los productos tradicionales en cultivos solos, como la cebada, el maíz y la papa ocupan un total de 31.333 ha. A pesar de ser la producción agropecuaria la principal actividad económica, esta no es la principal fuente de ingresos ya que la gran parte de los mismos provienen de actividades no agropecuarias. Según el III Censo Nacional Agropecuario del total de personas productoras el 48% recibe ingresos por actividades agropecuarias; en tanto que el 52% recibe ingresos por otro tipo de actividades.

En cuanto a la distribución de la tierra, las UPAs menores de 2 has. representan el 56,73% del total de la provincia pero apenas el 6,29% del total de hectáreas agropecuarias de Cotopaxi. Las UPAs entre 2 y menos de 10 has. representan el 32,01% de las UPAs y el 18,93% de la superficie total. Por último, las UPAs de menos de 10 has., el 11,26% del total de unidades de producción agropecuaria pero concentran el 74,78% de hectáreas.

Cuadro N.- 8
Distribución de la tierra

Uso del suelo			Tamaños de Upa			
			Menos de 1 has. hasta menos de 2 has.	De 2 hasta menos de 10 has.	De 10 hasta menos de 100 has.	De 100 has. a más
Cotopaxi	UPAs	67.806	38.468,00	21.707,00	7.130,00	501,00
	Porcentaje	100%	56,73%	32,01%	10,52%	0,74%
	Hectáreas	457.199	28.745,00	86.545,00	180.091,00	161.818,00
	Porcentaje	100%	6,29%	18,93%	39,39%	35,39%

Fuente: INEC (2001). III Censo Agropecuario 2000.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

En cuanto a la condición jurídica de las tierras, el 97,15% de las UPAs son individuales lo que implica que la tierra está en posesión de familias o de individuos mayoritariamente. Por otra parte 1,9% de las tierras no están legalizadas, la mayoría de estas se encuentran en el cantón Salcedo; por lo que se concluye que la falta de legalización en la provincia es bastante bajo.

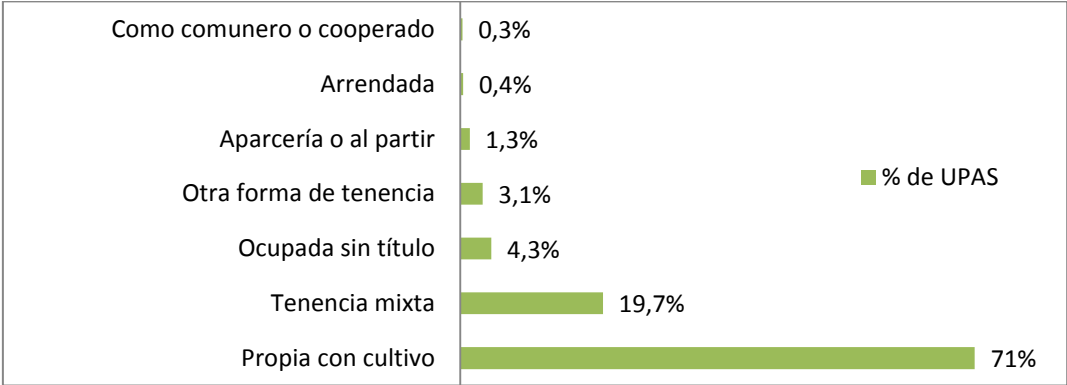
Tenencia de la tierra

La mayor parte de tierras se encuentran en manos de pequeños y medianos productores, formando minifundios; en tanto que una pequeña parte de esta pertenece a grandes hacendados que se dedican a la ganadería, a la producción de rosas y brócoli. Las tierras de los pequeños productores campesinos son en su mayoría tierras altas, con marcadas pendientes y carentes de riego.

La tenencia de la tierra está garantizada por la adjudicación mediante escrituras a título propio en el 71% de los casos de las UPAs, no existe presencia de mayores problemas relacionados con la tenencia de tierra y los propietarios son los que explotan y cultivan la tierra directamente. El 19,7% de las UPAs son de tenencia mixta y el 4,3% están ocupadas

sin título de propiedad. Se registran porcentajes muy bajos en lo que se refiere a otras formas de tenencia como al partir o arrendadas.

Gráfico N.- 18
Tenencia de la tierra

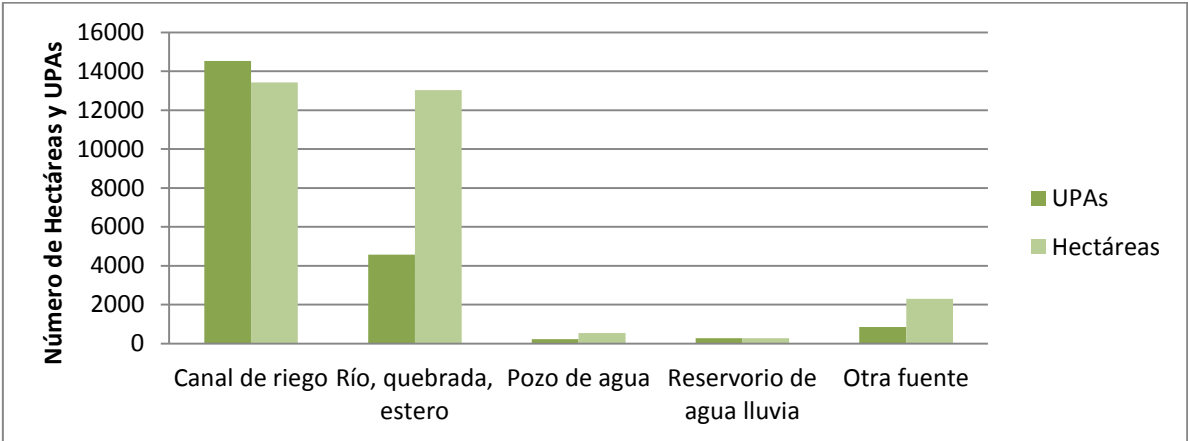


Fuente: INEC (2001). **III Censo Agropecuario 2000.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Sistemas de riego

Según el III Censo Agropecuario del 2000 en Cotopaxi la gravedad y la aspersion son los sistemas de riego más populares. En cuanto a la fuente de riego, 13.423 hectáreas se riegan mediante canales de riego; en tanto que 13.023 hectáreas por ríos, quebradas y esteros. Las hectáreas restantes se riegan mediante pozos y reservorios de agua.

Gráfico N.- 19
Número de UPAs y superficie por fuente de riego, según tamaño de UPA



Fuente: INEC (2001). **III Censo Agropecuario 2000.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

En la provincia existe una alta inequidad en el acceso, uso y distribución del agua; debido a que no ha existido programas de capacitación a la población sobre el uso del agua y al pensamiento erróneo de que el agua es recurso inagotable. Otro problema recurrente en la provincia es la escasez de agua en los sistemas de riego existentes debido a la

desprotección de fuentes, cuencas y microcuencas; al manejo no técnico de los páramos, al uso inadecuado de maquinaria y a la no delimitación de la frontera agrícola.

1.3.3 Producción pecuaria

En cuanto a la producción ganadera, la actividad está desarrollada por los pequeños, medianos y grandes productores. Según el ESPAC 2010, el 44% de la producción ganadera en Cotopaxi corresponde a ganado vacuno del cual se obtiene leche y carne. El ganado es faenado en los camales locales para posteriormente ser transportado a los centros de comercialización local y nacional. La producción de ganado ovino es significativa puesto que representa el 32% del total de la producción; de los cuales el 93,3% son de raza criolla, el 7% mestiza y 3,4% son pura sangre. La población campesina y la indígena ubicada en los páramos andinos con presencia de tierras comunales o individuales se dedican a la crianza de este tipo de ganado, constituyendo de esta manera la base de la economía familiar. El ganado porcino representa el 19% del total de la producción ganadera; dicho porcentaje es bajo debido a que la población prefiere dedicarse a la crianza de vacas y ovejas. El restante 5% del ganado corresponde al ganado asnal, caballar, mular y caprino. Según el Plan Participativo de Cotopaxi, los pequeños y medianos productores tienen una baja rentabilidad debido a la imposición de precios por parte de los comerciantes de leche y otros productos y al desconocimiento en el manejo de las enfermedades del ganado lechero y otras especies. También enfrentan problemas como la escasa inversión y el poco conocimiento de los agricultores acerca de las fuentes de crédito.

1.3.4 Producción de leche

Según el ESPAC 2010 la producción de leche se desarrolla en las fincas y haciendas ganaderas que comercializan este producto con las empresas agroindustriales de la provincia. Diariamente se producen alrededor de 509.434 litros de leche, donde el 84% se destina para la venta y el restante 15% para otros fines. La tasa promedio de producción de leche en la última década es del 6,77%. Lo que se traduce en una necesidad de mayor tecnificación que le permita al agricultor producir más en menor tiempo, aprovechando de manera adecuada la materia prima, mejorando la producción de quesos artesanales.

Cuadro N.- 9
Producción de leche diaria

	Año	(lt./día)
Censo Agropecuario	2000	264.591
	2004	363.845
INEC – Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC)	2005	385.398
	2006	400.807
	2007	443.118
	2008	474.596
	2009	439.555
	2010	509.534

Fuente: INEC. III Censo Agropecuario 2000 y ESPAC 2004 - 2010

Elaboración: Lady Laura Jeréz

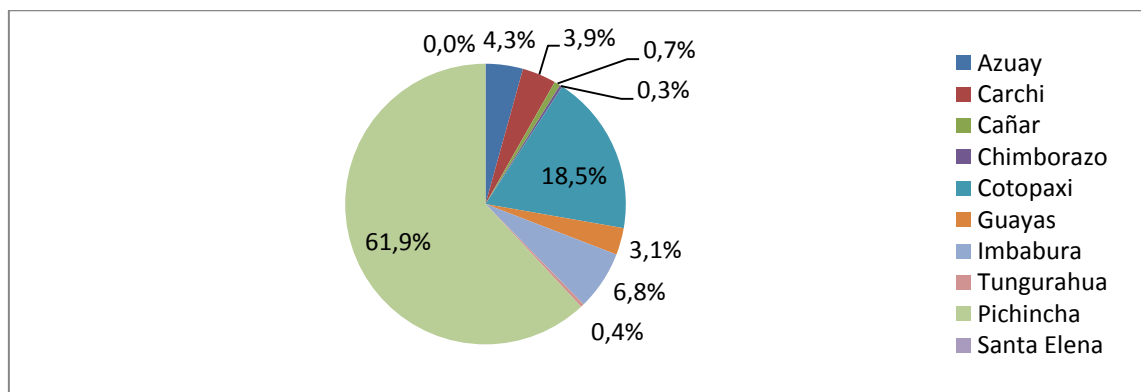
1.3.5 Producción avícola

De acuerdo con el ESPAC 2010 existe un total de 563.879 aves en los planteles avícolas de las cuales el 63% corresponde a pollitos/as y pollos/as, el 32% a gallinas reproductoras y el 5% a gallinas ponedoras. En cuanto a la producción avícola que se desarrolla en el campo existen un total de 654.594 aves, de las cuales el 55,6% son gallos y gallinas, el 40,7% son pollitos/as y pollos/as, el 3,2% son patos y el 0,5% pavos. La producción diaria de huevos es de 630.163 en el campo de los cuales el 89% son para autoconsumo, el 6% para ventas y el 5% para otros destinos; en los planteles agrícolas la producción es de 1.320.414 huevos de los cuales el 85% son para la venta.

1.3.6 Producción de flores

Según Vasquez Lola y Saltos Napoleón (2012,186); en el país la actividad florícola de exportación inició hace tres décadas. Empezando a crecer de forma inusitada, se expande de Pichincha a otras provincias como Imbabura, Cotopaxi, Chimborazo Azuay, Cañar y Guayas. La floricultura es una agro-industria que ha cobrado importancia en la provincia. Cotopaxi, se constituye como la segunda provincia más importante en la producción de flores a nivel nacional, después de Pichincha. Según el Censo Florícola 2009, el 77,3% de la producción de flores en Cotopaxi corresponde a rosas, el 16,47% a claveles, el 4,73% a flores de verano, el 1,32% a hypericum y el 0,13% delphiniums.

Gráfico N.- 20
Porcentaje de hectáreas destinadas a la producción de flores



Fuente: MAGAP/SIGAGRO (2009) **Censo Florícola 2009**.

Elaboración: Lady Laura Jeréz

La provincia contempla aproximadamente el 18,5% del total de hectáreas sembradas a nivel nacional según datos del Censo Florícola 2009 realizado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca. Según el censo florícola existen 82 plantaciones florícolas las mismas que cubren una extensión de 647 hectáreas, de las cuales no todas cuentan con todos los servicios básicos. En las florícolas trabajan 6.247 empleados de los cuales el 57% son mujeres y el 43% son hombres; situación que se explica debido a que el corte y empacamiento de las flores es un trabajo minucioso que es llevado a cabo de mejor manera por las mujeres. A pesar de ser una fuente significativa de trabajo y de generar importantes rubros por concepto de exportaciones, a dicha industria se le atribuyen efectos en la salud

de los trabajadores y la contaminación ambiental por el uso de productos tóxicos. Vázquez y Saltos subrayan que el cultivo de flores está afectando a las zonas dedicadas anteriormente a la producción agrícola para el consumo interno y popular. Los niveles de calidad que exige el mercado extranjero obliga el uso de productos fitosanitarios que pueden causar consecuencias a las personas empleadas en esta actividad, ya que los plaguicidas ingresan al organismo por la piel, el aparato respiratorio y digestivo; además de las afectaciones ambientales por los desperdicios que fluyen a las quebradas y canales de riego.

1.3.7 La Industria

En Cotopaxi las industrias se localizan desde Laso hasta Salcedo a lo largo de la vía panamericana; aquí se pueden encontrar microempresas y establecimientos que realizan diversas actividades como la fabricación de aluminio, acero, embutidos, cemento, lácteos y manufacturas. En Cotopaxi, según datos provistos por el INEC en el 2010 el mayor número de establecimientos se dedican a la fabricación de productos minerales no metálicos 23,8%, a la fabricación de prendas de vestir 20,3%, a la elaboración de productos alimenticios 19,6%, a la fabricación de productos elaborados de metal 12,2% y a la fabricación de muebles 8%. El restante 17% incluye a establecimientos dedicados a la producción textil, maderera, de papel, de impresión, substancias y químicos, producción de caucho y equipo eléctrico. (Ver Anexo B). De acuerdo con datos del Censo Nacional Económico (CENEC 2010):

- La principal actividad de manufactura es la fabricación de productos minerales no metálicos; de los 309 establecimientos dedicados a esta rama, el 99,3% tiene de 1 a 49 trabajadores. En cuanto a los tramos de producción, el 29,12% de los establecimientos manejan hasta \$ 9.999 dólares, en tanto que el 70,87% maneja hasta \$10.000 dólares. En lo referente a la producción de valor agregado, el 74,11% de los establecimientos tiene una producción de hasta \$9.999 y el 46,92% una producción de \$10.000 y más. El 74,11% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen un ingreso por mensuales de \$1 a \$2.999 dólares y el 23,6% un ingreso de \$30.000 y más.
- La segunda actividad principal de manufactura en la provincia de Cotopaxi, es la fabricación de prendas de vestir. Todos los establecimientos dedicados a esta rama tienen de 1 a 49 trabajadores. En lo referente a los tramos de producción, el 74,6% de los establecimientos tienen hasta \$9.999 dólares, en tanto que el 25,37% maneja hasta \$10.000 dólares. El 84,5% de los establecimientos tiene una producción de valor agregado de hasta \$9.999 y el 23,86% una producción de \$10.000 y más. El 92,04% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen un ingreso por ventas mensuales de \$1 a \$2.999 dólares y el 6,06% un ingreso de \$30.000 y más.
- La tercera actividad de manufactura es la elaboración de productos alimenticios; de los 255 establecimientos dedicados a esta rama, el 97,25% tiene de 1 a 49 trabajadores. En cuanto a los tramos de producción, el 32,9% de los establecimientos manejan hasta \$ 9.999 dólares, en tanto que el 67,05% maneja hasta \$10.000 dólares. En lo referente a la producción de valor agregado, el 67,05% de los establecimientos tiene una producción de hasta \$9.999 y el 57,25% una producción de \$10.000 y más. El 64,31% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen un ingreso por ventas mensuales de \$1 a \$2.999 dólares y el 32,15% un ingreso de \$30.000 y más.
- La cuarta actividad de manufactura es la fabricación de productos elaborados de metal de los 159 establecimientos pertenecientes a esta rama, el 99,37% tiene de 1 a 49

trabajadores. En cuanto a los tramos de producción, el 55,34% de los establecimientos manejan hasta \$ 9.999 dólares, en tanto que el 44,65% maneja hasta \$10.000 dólares. En lo referente a la producción de valor agregado, el 76,72% de los establecimientos tiene una producción de hasta \$9.999 y el 45,91% una producción de \$10.000 y más. El 81,76% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen un ingreso por ventas mensuales de \$1 a \$2.999 dólares y el 16,35% un ingreso de \$30.000 y más.

- Finalmente, la quinta actividad de manufactura en la provincia es la fabricación de muebles. El 97,1% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen de 1 a 49 trabajadores. En lo referente a los tramos de producción, el 52,4% de los establecimientos tienen hasta \$9.999 dólares, en tanto que el 46,7% maneja hasta \$10.000 dólares. El 69,5% de los establecimientos tiene una producción de valor agregado de hasta \$9.999 y el 56,2% una producción de \$10.000 y más. El 78,1% de los establecimientos dedicados a esta rama tienen un ingreso por ventas mensuales de \$1 a \$2.999 dólares y el 16,19% un ingreso de \$30.000 y más.

En la provincia se producen productos metálicos, maquinaria y equipo; en donde se destacan Aceropaxi, Induacero, Cedal, Construcciones Ulloa. También existe la presencia de industrias dedicadas a producir madera como Aglomerados Cotopaxi. En la producción de alimentos y bebidas, destacan La Avelina, Parmalat, Indulac y La Finca liderando el procesamiento de leche. Cotopaxi es una zona productora de leche, dicho mercado permite generar grandes utilidades, aunque existe una gran participación de intermediarios.

1.3.8 Artesanía

De acuerdo al PDOT 2012, la artesanía es otra de las actividades que apoya el mejoramiento de los ingresos económicos de las familias tanto en el sector urbano como rural de la provincia. Esta rama de la actividad productiva además de ser una expresión que refleja la cosmovisión y la identidad de los pueblos, permite el desarrollo de habilidades y dinamiza el empleo local y familiar. La actividad artesanal está presente en toda la provincia; especialmente en las parroquias La Victoria, Tanicuchí, Pinllopata y Angamarca entre otras. Las actividades artesanales que más se destacan son la producción de aguardiente y panela, las bloqueras, la confección de artículos de totora, las queserías y las tejerías. En las comunidades, las mujeres se dedican al tejido de suéteres y bordados. En la Provincia de Cotopaxi existe un total de 2.064 artesanos y artesanas, según datos provistos por el PODT 2012 de Cotopaxi. Entre las principales ramas artesanales se cuentan: mecánica, panadería, belleza, peluquería, adornos para el hogar, cerámica, alfarería, bloques, gasfitería, corte y confección, bordado, sastrería, elaboración de helados, elaboración de productos lácteos, tejidos a mano, talabartería, orfebrería, faenado de carnes, imprenta, ebanistería, vulcanización, aluminio y vidrio, floristería, zapatería, carpintería, marmolería. Según el PODT 2012 a nivel provincial existen 3 asociaciones, 3 gremios y 1 sindicato con representatividad en el ámbito provincial; y estas son:

- Asociación de Peluqueros y la Rama de la Belleza
- Asociación de Radiotécnicos
- Asociación Interprofesional de Artesanos y Operarios
- Gremio de Artesanos de la Madera y Anexos
- Gremio de Maestros Profesionales y Conexos

- Gremio de Maestros Panificadores y afines
- Sindicato de Mecánicos

En el 2012, según datos provistos por la Junta de la Defensa del Artesano, se afiliaron 516 artesanos, los mismos que están calificados en distintas ramas. (Ver Anexo C).

1.3.9 Turismo

Cotopaxi posee varios atractivos turísticos que pueden ser explotados de mejor manera en el marco de la defensa de la naturaleza, y del desarrollo de las comunidades locales que viven de ello. En primer lugar se destaca la belleza de sus paisajes naturales en donde las montañas y principalmente el volcán Cotopaxi destaca. En lo que se refiere al turismo cultural, se identifican santuarios religiosos como el de Isinche en Pujilí, Cuicuno en Saquisilí, Colatua y San Buenaventura en Latacunga. Las ferias constituyen otro atractivo turístico. Estas se realizan de forma semanal en casi todos los cantones, la gran parte de ellas son indígenas; las de mayor concurrencia se localizan en Saquisilí y Zumbahua. De acuerdo con el PDOT 2012, la Provincia cuenta con 20 agencias de viajes, 61 lugares de alojamiento, 57 espacios para la alimentación y 6 lugares para la diversión. Existe una alta concentración de infraestructura hotelera y de alimentación en el Cantón Latacunga y claramente deficitaria en el resto de cantones.

1.4 Instituciones Financieras

El sistema financiero de la Provincia de Cotopaxi está conformado por 13 bancos, 3 instituciones financieras públicas, 1 mutualista, 3 sociedades financieras, 9 cooperativas de ahorro y crédito controladas por la Superintendencia de Bancos y 67 cooperativas de ahorro y crédito adscritas al Ministerio de Inclusión Económica y Social. El Anexo D especifica la ubicación geográfica de las instituciones financieras.

El insuficiente apoyo estatal para pequeños y medianos agricultores, la poca regulación del interés de los créditos por parte las instituciones privadas y la gran la cantidad de documentos que hay que presentar al momento de acceder al crédito reducen el porcentaje de personas que pueden beneficiarse de los mismos, disminuyendo a la vez las posibilidades de emprender nuevos negocios. Razones por las cuales también se ha impulsado la creación de bancos comunales promovidos por la Iglesia, en donde la Pastoral Social ejecuta programas de salud y crédito con el propósito de llegar a los más pobres en el área rural. Para lo cual trabaja bajo dos modalidades Bancos comunales y Grupos Solidarios; los mismos que cuentan con un total 4.085 socios de los cuales 85% son mujeres. El promedio de crédito al que los socios acceden es de USD 721 los cuales se destinan principalmente a salud, nutrición y educación. Otra alternativa de crédito son las Cajas Solidarias, auspiciadas por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE). En Cotopaxi existen un total de 42 cajas solidarias adscritas al CODENPE. La entrega de préstamos por parte del sistema financiero formal es bastante restringida hacia los pequeños productores debido a la falta de garantías patrimoniales; por lo que a nivel provincial se trabaja mayoritariamente con Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Como se ha podido observar Cotopaxi es una provincia con alto potencial endógeno que al igual que el resto de provincias del Ecuador enfrenta problemas derivados de un sistema centralista imperante en los últimos años que dejó de lado a las provincias pequeñas y concentró el poder y los recursos en las ciudades grandes. El diagnóstico realizado ha tomado en cuenta aspectos tanto económicos como sociales con el objetivo de conocer la realidad de la provincia y poder contribuir a la transformación de la misma mediante la utilización de sus recursos endógenos.

Al igual que en la mayoría de las provincias del Ecuador, en Cotopaxi existen diferencias muy marcadas entre los sectores urbano y rural específicamente en sectores como: vivienda, servicios básicos, educación, salud y empleo. Cotopaxi se ha integrado al proceso de modernización y urbanización actual, lo que ha provocado el aumento de la emigración del campo a la ciudad en busca de una mejor calidad de vida; entre las principales causas existentes para dicha emigración se cuentan: la escasez de empleo en el campo, la carencia de instituciones de enseñanza, la escasez de los servicios y el desarrollo técnico de la agricultura.

Principales disposiciones sobre descentralización y gobiernos autónomos descentralizados expuestos en el COOTAD.

2.1 La institucionalidad y el desarrollo económico local

La institucionalidad es un factor imprescindible en el desarrollo económico local, puesto que permite potencializar y articular las dimensiones constitutivas del territorio. Por institucionalidad se entiende:

Al conjunto complejo e interrelacionado de tres elementos: primero una ideología que sustenta y justifica un sistema normativo que, a su vez, crea una organicidad, segundo un sistema normativo, al cual se la denomina Derecho; y tercero a la institucionalidad propiamente dicha, que es la estructura que se genera con el objeto de aplicar el Derecho, a la cual se denomina genéricamente órganos. (Ávila, 2008).

A continuación se revisará el marco institucional en el que se apoya el desarrollo económico local impulsado por políticas de descentralización por parte del actual gobierno y su evolución desde un modelo neoliberal hasta un modelo recuperador del rol del Estado.

Anteriormente se hablaba de un modelo desarrollista, aplicado en las década de los sesenta y setenta y después de un modelo neoliberal implementado desde mediados de los ochenta, cuyos avances más profundos se suscitaron en la década de los 90. En estos años Latinoamérica sufrió una crisis que dejó a la región con una gran necesidad de implementar reformas económicas y recurrir a ayuda externa. Estas reformas fueron implementadas en América Latina principalmente a través de lo que se llamó el “*Consenso de Washington*”, el mismo que se puede resumir en los siguientes puntos: disciplina fiscal; reordenamiento de las prioridades del gasto público; reforma tributaria; desregularización financiera; un tipo de cambio de la moneda competitivo; liberalización del comercio; inversión directa extranjera; privatización; desregulación de los mercados y protección de la propiedad privada. (Moreno Pérez y Ruiz; 2004: 151).

De esta manera la agenda neoliberal estableció un cambio en las políticas regionales, promovió la reforma del Estado para su reducción y su ocupación en actividades más específicas; y puso énfasis en la sustitución de importaciones. Además las políticas de estabilización monetaria redujeron la planificación central. La agenda y las políticas implementadas dieron paso al debilitamiento y la desestructuración del Estado y de sus capacidades de regulación sobre la vida social y económica del Ecuador. En lo que a descentralización se refiere, Barrera (2004; 11) expresa que: “*el enfoque que predominó en este momento situó a la descentralización como componente de un programa de reforma del estado basado en la privatización de empresas públicas, en el debilitamiento de la capacidad de regulación del estado, en la desburocratización, en el aperturismo económico y comercial y en la liberalización del mercado de capitales*”.

A finales de la década de los 90, se plantearon reformas de segunda generación post Consenso de Washington, en donde se planteaba dos nuevos preceptos: el fortalecimiento institucional y una mejor educación. La nueva agenda planteó la reforma del Estado y junto

con esto los procesos de descentralización y desconcentración. El Estado retoma su rol protagónico bajo lo que se conoce como el neoinstitucionalismo, esta etapa del enfoque neoliberal se caracteriza por la importancia decisiva de las instituciones para el desarrollo económico, puesto que ya no es suficiente liberalizar la economía sino que además es necesario un Estado e instituciones fuertes; dichos enfoques se sustentan bajo el discurso de buena gobernanza en donde se da importancia al diseño institucional para el crecimiento y la reducción de la pobreza, de esta manera el proceso de desarrollo además de la elaboración de políticas acercadas precisa de instituciones eficaces. (Consejo Nacional de Competencias y SENPLADES; 2012: 12).

Durante estos años, la crisis del Estado centralista ecuatoriano introdujo en la sociedad ecuatoriana el deseo de modernizar al Estado; es así como nace la “Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa pública” publicada en el Registro Oficial 349 del 31 de Diciembre de 1993 durante la presidencia de Sixto Durán Ballén, régimen conservador en el cual tomaron forma definitiva las políticas neoliberales de ajuste y estabilización de la economía nacional. (Ramírez, 2000).

La dirección, coordinación y supervisión de la Ley de Modernización estaba a cargo del Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), órgano adscrito a la Presidencia de la República. Dicho órgano debía coordinar y controlar las políticas de descentralización; las mismas que según el art. 34 de la ley tenían por objeto *“la delegación del poder político, económico, administrativo o de gestión de recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales, en coordinación con la Asociación Nacional de Municipalidades (ANME) y con el Consorcio de Consejos Provinciales (CONCOPE)”*. En tanto que también debía supervisar y controlar la ejecución de las políticas de desconcentración cuya finalidad era transferir funciones, competencias, tributos y responsabilidades administrativas y de gestión tributaria del gobierno central a sus propias dependencias provinciales.

Cuatro años después y con la finalidad de cristalizar el proceso descentralizador en el país, se estableció la *“Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación social”* publicada en el Registro Oficial 169, el 8 de Octubre de 1997; la cual fue precedida por la *“Ley Especial de distribución del 15% del presupuesto del Gobierno Central para los gobiernos seccionales”*. La Ley Especial de Descentralización del Estado tuvo por objeto *“impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado.”*

A diferencia de la Ley de Modernización del Estado en la cual la descentralización incluía la parte administrativa, política, económico y la gestión de los recursos tributarios del Gobierno Central; la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación social se centraba en la descentralización administrativa y financiera, descartando los otros ámbitos. La Ley de Descentralización no realizó cambios en la estructura político administrativa del Estado ni estableció un reordenamiento territorial que permita generar nuevos polos de desarrollo, no considero el tema de la tributación local; mantuvo el carácter voluntario, facultativo y no obligatorio del proceso de descentralización, redujo la descentralización a la transferencia de fondos y planteo el fenómeno de la participación social solo en términos formales. (Ojeda; 2000, 46).

El año siguiente a la divulgación de esta ley, se dio paso a la elaboración de la Constitución de 1998 la misma que se caracterizó por problemas políticos y sociales. Según Falconí y Muñoz P. (2007: 20) dicha Constitución puede leerse en dos perspectivas:

- La parte dogmática (*derechos fundamentales, con garantías protectoras que garantizan la libertad, salud, vida y honor, muestra un carácter progresista*) muestra un carácter progresista. Se declara un Estado social de derecho, pluricultural y multiétnico, se establecen adelantos en la definición del sistema democrático y se incluyen nuevos derechos económicos, sociales y culturales.
- La parte orgánica (*competencias que la constitución designa a los organismos superiores de control de la actividad del estado*) supone el diseño institucional de un Estado reducido en sus capacidades de regulación y planificación del desarrollo; el fortalecimiento del sistema presidencialista para terminar de aplicar la receta neoliberal; y una descentralización tan solo de principios.

La carta constitucional consolidó definitivamente el modelo de “*descentralización a la carta*” en el que los gobiernos seccionales autónomos podían, pero no se les obligaba, asumir competencias que fueran de su interés. El excesivo peso de los recursos financieros en el proceso, impulsó a los gobiernos subnacionales a demostrar su interés dependiendo del monto de tales recursos antes que el beneficio de asumir competencias que podían generar mayores beneficios a su población (PNDz; 2012: 19).

El actual gobierno en su afán por establecer un nuevo modelo de desarrollo planteó importantes desafíos técnicos y políticos e innovaciones metodológicas e instrumentales que le han permitido recuperar su rol como rector y garante de derechos mediante la política pública, el acceso equitativo a bienes y servicios públicos y medios efectivos de restitución de derechos. (PNDz; 2012: 13). En este marco, la Constitución del 2008 fue el inicio del cambio propuesto para llevar a cabo un nuevo modelo de desarrollo. Esta nueva Constitución se establece como una herramienta transformadora, puesto que los principios, garantías y derechos incluidos en la misma muestran un modelo incluyente y más solidario y un activo papel del Estado en la economía.

De acuerdo con la actual Constitución, el Ecuador se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. Además expresa que uno de los objetivos del Estado será “*la promoción del desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.*” La Constitución establece una nueva organización territorial del Estado, incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y dispone que por ley se establezca el sistema nacional de competencias, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar estos procesos a nivel nacional.

El título V de la Constitución: Organización Territorial del Estado, plantea una nueva organización territorial en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Cabe destacar que la Constitución establece competencias exclusivas para cada nivel de gobierno, reconociendo que es indispensable el ejercicio concurrente y la complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.

Cuadro N.- 10
Competencias exclusivas del Estado Central y de los GADs

Estado Central	<ol style="list-style-type: none"> 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. 2. Las relaciones internacionales. 3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio. 4. La planificación nacional. 5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento. 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. 8. El manejo de desastres naturales. 9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales. 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos. 11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales. 12. El control y administración de las empresas públicas nacionales.
Gobiernos regionales autónomos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. 2. Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas y propiciar la creación de consejos de cuenca, de acuerdo con la ley. 3. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte regional y el cantonal en tanto no lo asuman las municipalidades. 4. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito regional. 5. Otorgar personalidad jurídica, registrar y controlar las organizaciones sociales de carácter regional. 6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional. 7. Fomentar las actividades productivas regionales. 8. Fomentar la seguridad alimentaria regional. 9. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de estas competencias exclusivas y en el uso de sus facultades, expedirá normas regionales.
Gobiernos provinciales autónomos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial. 2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. 3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas. 4. La gestión ambiental provincial. 5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego. 6. Fomentar la actividad agropecuaria. 7. Fomentar las actividades productivas provinciales. 8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.

<p>Gobiernos municipales autónomos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana. 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley. 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras. 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines. 9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales. 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley. 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. 13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. 14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.
<p>Gobiernos parroquiales Rurales</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial. 2. Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales. 3. Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural. 4. Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente. 5. Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno. 6. Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales, con el carácter de organizaciones territoriales de base. 7. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. 8. Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, emitirán acuerdos y resoluciones.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador 2008
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

El título VI de la Constitución concerniente al Régimen de desarrollo, permite observar la relación entre los conceptos y principios del Desarrollo Territorial con los planteamientos

constitucionales. De acuerdo con el art. 275 *“el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay...”*. Estas disposiciones de la Constitución del 2008 entre otras tantas, están estrechamente ligadas al desempeño de los programas y/o proyectos del Desarrollo Económico Local.

La constitución del 2008 instaura un modelo de descentralización obligatorio a diferencia del modelo de *descentralización a la carta* planteado por la constitución de 1998, además establece competencias exclusivas para cada nivel de gobierno, revaloriza la planificación, distribuye recursos del Presupuesto General del Estado de acuerdo a una fórmula más equitativa y vela por la corresponsabilidad y articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

Otro instrumento que impulsa el DEL de los territorios llevado a cabo por el actual gobierno, que intenta recuperar lo público, reconstruir el Estado y fortalecer la participación ciudadana recuperando su facultad de planificación es el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Las propuestas contenidas en este Plan contienen los lineamientos establecidos por la actual Constitución, lo que permitió articular la planificación al nuevo marco constitucional. El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) establece un nuevo modo de generación de riqueza y redistribución. Este nuevo modo define una serie de estrategias de cambio entre las que se tiene el desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización, y que incluyen *“una relectura y una acción proactiva en los territorios”* y la construcción de *“un país territorialmente equipotente, equitativo, seguro, sustentable, con una gestión eficaz y un acceso universal y eficiente a servicios y acceso a recursos productivos”*, situación que solo será posible *“a partir de una optimización de las inversiones y reformas político-administrativas claras, cuya base sea la participación, la sustentabilidad y la equidad, así como el impulso a la economía solidaria”*. (PNBV 2009 – 2013; 126). Las políticas de descentralización y desconcentración se plasman en el objetivo 12 del Plan: *“Construir un Estado democrático para el Buen Vivir”*, específicamente en la Política 12.3 *“Consolidar el modelo de gestión estatal articulado que profundice los procesos de descentralización y desconcentración y que promueva el desarrollo territorial equilibrado”*. (Ver Anexo E). El PNBV incorpora la transformación del Estado como un proceso necesario para llevar a cabo la implementación de la nueva estrategia para el Buen Vivir, para lo cual es indispensable reformar democráticamente al Estado en cuatro dimensiones. La primera dimensión establece la recuperación y fortalecimiento de las capacidades de planificación, regulación, control y redistribución del Estado, permitiéndole representar efectivamente el interés público. La segunda se relaciona con la construcción de un Estado plurinacional e intercultural. La tercera dimensión tiene que ver justamente con la construcción de un Estado policéntrico, desconcentrado y descentralizado. La cuarta dimensión del proceso de democratización del Estado se relaciona con el impulso a la participación social y ciudadana en todos los niveles de Gobierno (PNBV 2009 – 2013; 353).

Otro instrumento normativo que destaca por sus importantes aportaciones para el desempeño de cualquier programa DEL es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) instaurando un nuevo modelo de descentralización conforme lo determina la norma suprema. El COOTAD, como ya se anotó en el capítulo 2, se establece *“como un cuerpo legal codificado que integra la normativa de*

todos los gobiernos autónomos descentralizados anteriormente dispersa, constituyéndose como un paso fundamental para llevar a cabo un modelo general de descentralización". Este código establece el sistema nacional de competencias, que es el conjunto de políticas, programas y actividades relacionadas con el ejercicio de las competencias de cada nivel de gobierno; y cuyo organismo técnico es el Consejo Nacional de Competencias (CNC). El CNC es un organismo técnico integrado por un representante de cada nivel de gobierno, que coordina el proceso de transferencia de competencias; y que fue instaurado el 31 de enero del 2011. El CNC tuvo como objetivo la construcción del Plan Nacional de Descentralización (PNDz), instrumento que regirá el proceso de descentralización a implementarse en los próximos cuatro años en el Ecuador. Es así como el 1 de marzo del 2012 el CNC aprobó por unanimidad el PNDz, el cual se construyó con la asistencia técnica de la SENPLADES. El PNDz tiene tres grandes objetivos estratégicos: a) garantizar que el proceso de descentralización promueva la equidad social, territorial y fiscal en el país; b) impulsar la integralidad y excelencia de la gestión pública a través del proceso de descentralización; y c) garantizar que el proceso de descentralización sea transparente, participativo y responda a las realidades y necesidades territoriales. En base a estos objetivos se diseñaron políticas y metas que permitirán alcanzar el Buen Vivir.

El PNDz establece de forma programática las políticas nacionales respecto al proceso de descentralización, define objetivos y metas, diseña las estrategias ejecutivas para los siguientes cuatro años y define los programas de acción. (Ver Anexo F).

El Plan de Descentralización establece que los programas que permitirán poder llevar a cabo los objetivos del mismo, deberán ser impulsados *"por cada uno de los niveles de gobierno, las entidades dependientes, el Consejo Nacional de Competencias y las entidades rectoras de cada sector del desarrollo nacional y sus unidades delegadas en los territorios, igual que las asociaciones de los GAD"*, al mismo tiempo estos deberán ajustar sus estatutos a las leyes vigentes para permitir el fortalecimiento institucional de sus miembros. El Consejo Nacional de Competencias, mediante mecanismos de seguimiento y evaluación, implantará un sistema de seguimiento a todos los actores involucrados en el proceso de descentralización. En la evaluación del sistema, destaca como parte fundamental la participación ciudadana ya que como lo indica el Plan de Descentralización, los ciudadanos son los receptores directos de los productos y servicios públicos resultantes del ejercicio competencial.

Otro instrumento jurídico que ha construido institucionalidad y que propicia el DEL, fue la creación del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), entre sus objetivos principales están: normar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas, así como la vinculación entre éstos; articular y coordinar la planificación nacional con la planificación de los distintos niveles de gobierno y entre éstos; y, definir y regular la gestión integrada de las Finanzas Públicas para los distintos niveles de gobierno. El COPFP norma el ejercicio de la presupuestación participativa, regula la formulación y gestión de las políticas públicas, nacionales y locales, consolida el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, explica la conformación y funcionamiento de los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Además establece la conformación, rectoría, objetivos, gestión presupuestaria, entre otros aspectos del Sistema de Finanzas Públicas.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones aparece como otro instrumento que se enfoca en el mejoramiento del desempeño de las iniciativas productivas en el marco de los programas DEL. Dicho código tiene por objeto regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del Buen Vivir. Además busca generar y consolidar las regulaciones que potencien, impulsen e incentiven la producción de mayor valor agregado, que establezcan las condiciones para incrementar productividad y promuevan la transformación de la matriz productiva, facilitando la aplicación de instrumentos de desarrollo productivo, que permitan generar empleo de calidad y un desarrollo equilibrado, equitativo y sostenible con el cuidado de la naturaleza.

El código norma la Institucionalidad del desarrollo productivo, mediante la creación del Consejo Sectorial de la Producción; y norma todo lo relacionado con el Trabajo Productivo Digno: salario digno y sus componentes. Insta la creación de un Sistema Integral de Innovación, Capacitación Técnica y Emprendimiento. Regula cuestiones relacionadas con la inversión productiva y sus instrumentos y el fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Crea el Registro Único de MIPYMES y simplificación los trámites pertinentes. Se propone la Democratización de la Transformación Productiva y el acceso a los factores de la producción. Garantiza el acceso de todos los actores productivos al financiamiento de la banca pública y establece la prioridad de la inversión pública en el desarrollo productivo en las zonas económicamente deprimidas. Además plantea incentivos a la producción limpia.

La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario también presenta aspectos relevantes para el proceso DEL. Dicha ley busca reconocer, fomentar y fortalecer la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario en su ejercicio y relación con los demás sectores de la economía y con el Estado; potenciar las prácticas de la economía popular y solidaria de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y en sus unidades económicas productivas para alcanzar el Sumak Kawsay; establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario; instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones sujetas a esta ley; y, establecer la institucionalidad pública que ejercerá la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento. La ley también establece la creación de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias; y establece sus actividades, funcionamiento y organización. Además se regula las relaciones de este sector con el Estado, a través de diferentes instancias: un Comité Interinstitucional, la Junta de Regulación, Consejos Consultivos y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Otra ley de interés para el Desarrollo Económico Local es la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que como anteriormente ya se anotó, tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos. Esta ley establece a detalle los instrumentos con los que cuenta la ciudadanía de forma individual o colectiva para participar en todos los niveles de gobierno establecidos en la Constitución y la Ley; y de esta manera tener incidencia directa en los procesos DEL.

Además de la normatividad que se ha expuesto y que ha permitido transformar la institucionalidad del Estado existen instituciones del sector público, que se encuentran

estrechamente vinculadas a los programas DEL, por ejemplo: la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP). También están los gobiernos autónomos descentralizados, sobre los cuales ya se expuso.

SENPLADES

La SENPLADES es una entidad que tiene como misión la administración y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; la Secretaría tiene importantes roles en todo el ciclo de gestión del desarrollo territorial. Entre sus principales objetivos estratégicos están el Coordinar el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; promover el fortalecimiento de la gestión de las instituciones adscritas a la SENPLADES y la potenciación de la capacidad técnica y operativa de las mismas, con la finalidad de asegurar la mejor y pronta atención de las necesidades de la comunidad; y propender a la transformación de las empresas públicas dentro del patrón de especialización de la economía.

INCOP

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece el Sistema y los principios y normas que regulan los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría. Todo tipo de contratación que se realice con fondos públicos, se sujetarán a esta ley. El Sistema Nacional de Contratación Pública se conforma por el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) junto con las demás instituciones y organismos públicos que ejercen funciones en materia de presupuestos, planificación, control y contratación pública. El INCOP es el organismo del Sistema creado para ejercer la rectoría del mismo. Es la instancia encargada de, entre otras cuestiones: establecer los lineamientos generales que sirvan de base para la formulación de los planes de contrataciones de las entidades sujetas a la presente Ley; administrar el Registro Único de Proveedores RUP; desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador, COMPRASPUBLICAS, así como establecer las políticas y condiciones de uso de la información y herramientas electrónicas del Sistema; establecer y administrar catálogos de bienes y servicios normalizados y capacitar y asesorar en materia de implementación de instrumentos y herramientas, así como en los procedimientos relacionados con contratación pública.

SETECI

La Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) es el organismo público responsable de negociar, gestionar y coordinar la cooperación internacional no reembolsable que Ecuador negocia con otros gobiernos. Sus objetivos son:

- Contribuir al desarrollo del país, articulando los recursos de la cooperación internacional como complemento a los esfuerzos propios del Estado ecuatoriano, sobre la base del Plan Nacional para el Buen Vivir.
- Coordinar las instituciones que conforman el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI).

- Fortalecer y desarrollar capacidades en los actores del Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional.
- Contribuir para que el Ecuador pueda ejercer una autoridad efectiva en los proyectos, programas y otras modalidades de la cooperación internacional.
- Apoyar la inserción soberana del Ecuador en el sistema mundo.

Los GADs son quienes tienen la competencia para la gestión de recursos de la cooperación internacional no reembolsable en sus respectivos territorios.

De esta manera se han expuesto los elementos relevantes que presentan las distintas normas e instituciones creadas a favor de las iniciativas DEL, con lo cual se aprecia una verdadera transformación en la institucionalidad del Estado; dichos cambios deberán ser operativizados de manera adecuada para ocasionar un verdadero impacto en el desarrollo económico de los territorios. En este sentido, la definición de roles y responsabilidades de los actores involucrados, también ha presentado grandes avances; haciendo necesario el cumplimiento de los estatutos para la efectivización de las iniciativas DEL.

2.2 El COOTAD y su creación. Generalidades

La actual Constitución de la República del Ecuador introduce un nuevo modelo de descentralización basado en la asignación eficiente de competencias exclusivas y recursos a los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional, provincial, municipal y parroquial rural. Establece una nueva organización territorial, incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y dispone que se establezca el sistema nacional de competencias, los mecanismos de financiamiento y la institución encargada de manejar dichos procesos a nivel nacional. Así la Constitución exige a los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), el cumplimiento de cambios sustanciales dentro de sus competencias y estructura institucional, especialmente en el ciclo de las políticas públicas locales considerando el territorio.

Las numerosas transformaciones constitucionales demandaron un nuevo cuerpo legal que regule y desarrolle el título V de la Carta Magna, referido a la Organización Territorial del Estado, y que al mismo tiempo, permita dar paso al cumplimiento del numeral noveno de la disposición transitoria primera de la Constitución; y es en base a tales disposiciones constitucionales que se expide el COOTAD. En dicho sentido, el Art. 239 de la Constitución expresa que: *"El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo"*.

En un contexto de profunda desigualdad en el desarrollo territorial del país y en el ferviente deseo de erradicar el centralismo que ha provocado el abandono y atraso de la mayor parte de territorios y poblaciones del Ecuador, y por superar el regionalismo que ha fragmentado el territorio nacional aparece el COOTAD el mismo que pretende una reorganización territorial impulsando la descentralización y la democratización de los diferentes niveles de gobierno tomando en cuenta el carácter de Estado plurinacional e intercultural del país, así como la búsqueda de equidad interterritorial. El COOTAD es un instrumento normativo que

presenta importantes aportaciones para el desempeño de cualquier iniciativa de desarrollo económico local; dichas aportaciones se presentan a continuación.

El Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) se convirtió en ley de la República en octubre del 2010; publicada en el Registro Oficial 303, el COOTAD cuenta con un total de 640 artículos (598 artículos, 9 disposiciones generales, 31 disposiciones transitorias y 2 reformatorias). En la parte considerativa, que justifica la creación del COOTAD, se establece que es necesario contar con un cuerpo legal codificado que integre la normativa de todos los gobiernos autónomos descentralizados. Pues mediante la expedición del COOTAD, se derogó la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la Ley Orgánica de Régimen Provincial, la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales Rurales, la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social y todas las demás normas legales contrarias al COOTAD.

Bajo este contexto el COOTAD se muestra como un paso fundamental para llevar a cabo un modelo general de descentralización. En palabras del Presidente de la Comisión de Gobiernos Autónomos, Virgilio Hernández la importancia de esta ley radica en el hecho de que *“el Estado recupera varias funciones; antes estuvo atado y por eso se plasmaron las privatizaciones. El tema de las competencias es fundamental, pues se regula de manera exacta qué hace el Gobierno central, regional, provincial y parroquial”*.

El Código establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además como ya se expresó, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial. Los objetivos del COOTAD se establecen en su art. 2; y son:

Cuadro N.-11 Objetivos del COOTAD

a) La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano
b) La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado, con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población;
c) El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos;
d) La organización territorial del Estado ecuatoriano equitativa y solidaria, que compense las situaciones de injusticia y exclusión existentes entre las circunscripciones territoriales;
e) La afirmación del carácter intercultural y plurinacional del Estado ecuatoriano;
f) La democratización de la gestión del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana;

g)	La delimitación del rol y ámbito de acción de cada nivel de gobierno, para evitar la duplicación de funciones y optimizar la administración estatal;
h)	La definición de mecanismos de articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno para una adecuada planificación y gestión pública;
i)	La distribución de los recursos en los distintos niveles de gobierno, conforme con los criterios establecidos en la Constitución de la República para garantizar su uso eficiente; y.
j)	La consolidación de las capacidades rectora del gobierno central y de gestión de los diferentes niveles de gobierno.

Fuente: COOTAD

Elaboración: Lady Laura Jeréz

Entre los principios que regirán el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los gobiernos autónomos descentralizados se encuentran:

- La Unidad, referente a la unidad del ordenamiento jurídico, la unidad territorial, económica y la unidad en la igualdad de trato.
- Solidaridad, todos los niveles de gobierno deberán aportar en la construcción del desarrollo justo, equilibrado y equitativo.
- Coordinación y corresponsabilidad, todos los niveles de gobierno deberán trabajar de manera articulada y complementaria para la generación y la aplicación de normativas concurrentes, gestión de competencias y ejercicio de atribuciones.
- Subsidiariedad, supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos.
- Complementariedad, los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria.
- Equidad interterritorial, la organización territorial del Estado y la asignación de competencias y recursos garantizarán el desarrollo equilibrado de todos los territorios, la igualdad de oportunidades y el acceso a los servicios públicos.
- Participación ciudadana, garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos.
- Sustentabilidad del desarrollo, los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo.

Cabe destacar que entre los logros más importantes del COOTAD está la participación ciudadana pues el COOTAD promueve que los GADs presupuesten y planifiquen con la ciudadanía. Este punto es de vital importancia en el desarrollo económico local, pues las actuaciones ciudadanas son imprescindibles en el desarrollo de las localidades.

El art. 4 establece los fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

- a) El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;

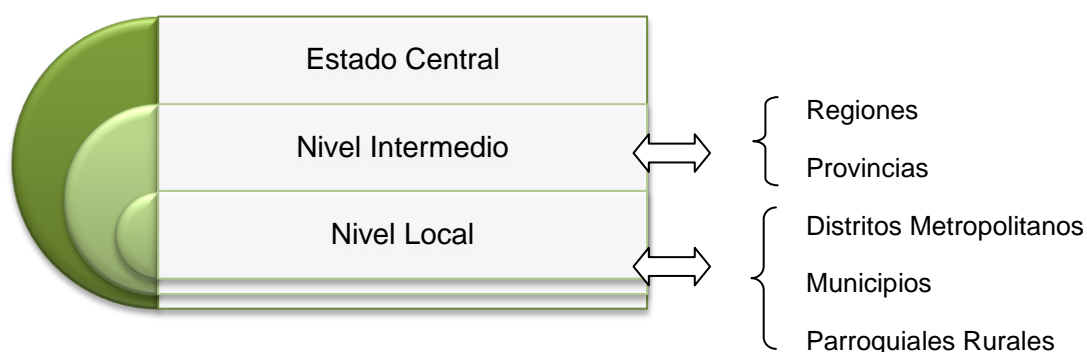
- b) La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales;
- c) El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad;
- d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable;
- e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;
- f) La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias;
- g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
- h) La generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes; y,
- i) Los demás establecidos en la Constitución y la ley.

A continuación el código hace referencia a la autonomía en tres aspectos: político, administrativo y financiero de los gobiernos autónomos descentralizados. Así el art. 5 establece que dicha autonomía: *“... comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional...”*. La autonomía de los GADs está garantizada en el COOTAD al establecer que ninguna función del Estado ni autoridad extraña podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los GADs, salvo lo prescrito por la Constitución y las leyes de la República; y que de ir en contra de esta disposición esto será causal de nulidad del acto y de destitución del funcionario público responsable conforme con la ley que regula el servicio público.

2.3 Organización del territorio

La nueva organización territorial establece que el Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Dicha organización concuerda con la establecida en el Capítulo II del Título V de la actual Constitución. De este modo el nivel intermedio de gobierno, lo conforman las regiones y las provincias lo que posibilitará contar con un Estado fuerte y policéntrico, en tanto que el nivel local lo conforman los distritos municipales autónomos, los cantones y las parroquias rurales. En el marco de esta nueva organización territorial, se reconoce la constitución de regímenes especiales de gobierno por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población. Se incluye dentro de la categoría de regímenes especiales a los distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos.

Gráfico N.- 21
Niveles de Organización Territorial

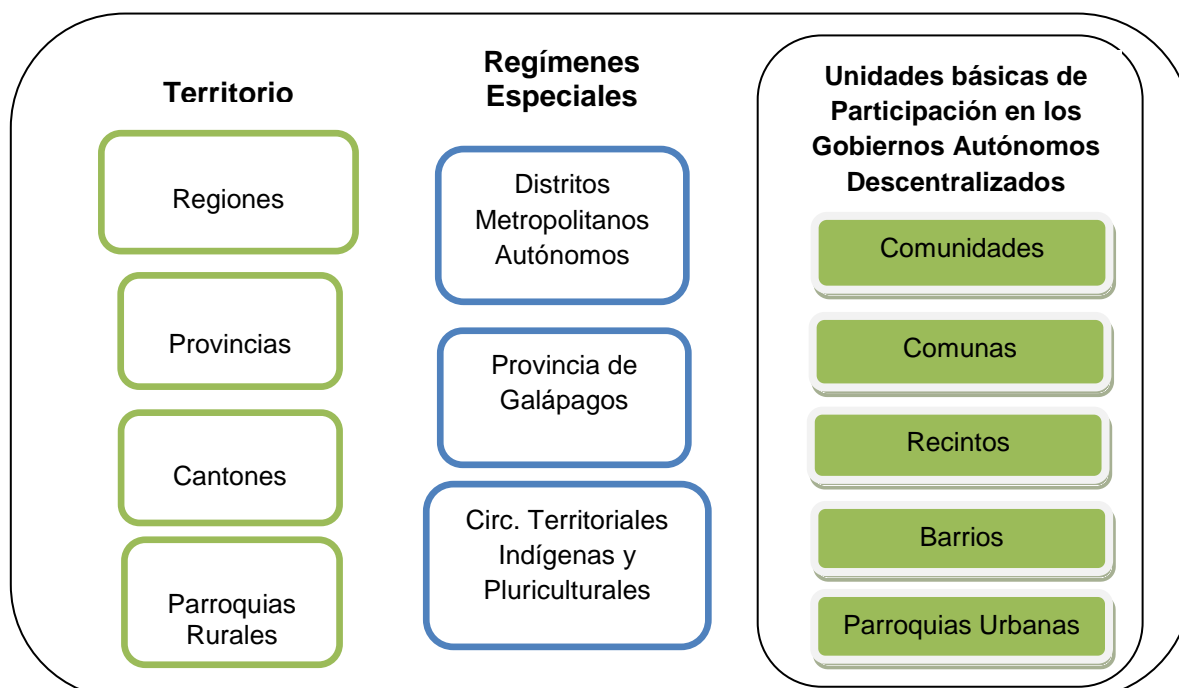


Fuente: Velázquez María (2009).
Elaboración: Lady Laura Jeréz

También se reconoce la existencia de unidades básicas de participación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Dichas unidades, según indica el COOTAD, forman parte fundamental en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes.

El COOTAD además establece la posibilidad de conformar mancomunidades entre los GADs del mismo nivel y consorcios entre niveles de gobierno distintos, para favorecer la integración sobre temas y acciones específicas.

Gráfico N.- 22
Organización del Territorio



Fuente: Velázquez María (2009).
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Para cada una de estas unidades territoriales el COOTAD define los requisitos de creación, regula la fusión de cantones y de parroquias, y establece la conformación de regiones a partir de las provincias.

1.4 Los gobiernos autónomos descentralizados y el régimen de competencias

El COOTAD en su art. 28 establece que “cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias”. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados los de las regiones, los de las provincias, los de los cantones o distritos metropolitanos; y los de las parroquias rurales. El art. 29 del código establece las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados: a) De legislación, normatividad y legislación, b) De ejecución y administración; y c) De participación ciudadana y control social.

La Constitución y el COOTAD especifican las regulaciones para cada uno de los gobiernos correspondientes a cada nivel territorial, al respecto definen los órganos de gobierno, sus fines, composición, funciones, atribuciones y prohibiciones. Bajo este contexto las leyes que anteriormente precedían y regulaban a los distintos órganos territoriales se encuentran derogados; pues los mismos a partir del 2010 se rigen por el COOTAD.

Cuadro N.- 12
Niveles de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Niveles	Función Ejecutiva	Función Legislativa	Participación Ciudadana
Regionales	Gobernador y Vicegobernador (este lo escoge el Consejo Regional de entre sus miembros).	Consejo Regional: Integrado por el gobernador regional (que lo presidirá con voto dirimente) y por el número de consejeros regionales que determine la ley.	Se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad. Puede ser a través de los barrios y parroquias (celebrarán asambleas), silla vacía (ocupada por un ciudadano en las sesiones de los GAD), organizaciones comunitarias, entre otras.
Provincial	Prefecto y Viceprefecto (es el binomio que terció con el prefecto en las elecciones).	Consejo provincial: integrado por el prefecto (que lo presidirá con voto dirimente), Viceprefecto, representantes de los alcaldes y representantes elegidos de los presidentes de juntas parroquiales	
Municipal	Alcalde y Vicealcalde (este lo escoge el Concejo Municipal de entre sus miembros).	Concejo Municipal: integrado por el Alcalde (que lo presidirá con voto dirimente) y los concejales.	
Parroquial	Presidente y Vicepresidente (segundo vocal más votado en las elecciones de esa dignidad).	Junta parroquial: integrada por los vocales, de los cuales el que resultó con mayor votación popular será el presidente (con voto dirimente).	

Fuente: COOTAD
Elaboración: Lady Laura Jeréz

El Código establece que los gobiernos autónomos descentralizados provinciales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, previstas en el Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado provincial será la capital de la provincia. El art. 41 del COOTAD especifica las funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción provincial;
- d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;
- e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco prestar los servicios públicos, construir la obra pública provincial, fomentar las actividades provinciales productivas, así como las de vialidad, gestión ambiental, riego, desarrollo agropecuario y otras que le sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;
- f) Fomentar las actividades productivas y agropecuarias provinciales, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;
- g) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución en el marco de sus competencias;
- h) Desarrollar planes y programas de vivienda de interés social en el área rural de la provincia;
- i) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad en el área rural, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las parroquiales rurales;
- j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias; y,
- k) Las demás establecidas en la ley.

El art. 42 del COOTAD establece las competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado provincial.

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias, de manera articulada con la

- planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
 - c) Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional y los demás gobiernos autónomos descentralizados, obras en cuencas y micro cuencas;
 - d) La gestión ambiental provincial;
 - e) Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego de acuerdo con la Constitución y la ley;
 - f) Fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias;
 - g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

2.5 Descentralización y Sistema Nacional de Competencias

El COOTAD establece un concepto de descentralización bastante completo en el cual se recalca que la transferencia de competencias es obligatoria y definitiva, y que irá acompañada del talento humano requerido, así como de los recursos financieros, materiales y tecnológicos y cuya finalidad radica en que *“a través de ella se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía”*.

La descentralización, se concreta a través de la construcción de un Sistema Nacional de Competencias; esto conforme con el art. 239 de la Constitución que expresa que: *“El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.”* El COOTAD, regula la construcción y el funcionamiento del **sistema nacional de competencias**, para lo cual define en el art. 108 a dicho sistema como: *“el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno guardando los principios de autonomía, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, a fin de alcanzar los objetivos relacionados con la construcción de un país democrático, solidario e incluyente”*. Los artículos siguientes al 108 desarrollan el marco conceptual propicio acerca del sistema nacional de competencias.

El marco institucional del Sistema Nacional de Competencias se encuentra integrado por el Consejo Nacional de Competencias (CNC) y las comisiones de costeo. El art. 117 define al Consejo Nacional de Competencias como un *“organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias; es una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, patrimonio propio y sede en donde decida por mayoría de votos”*. El Consejo Nacional de Competencias se integra de la siguiente manera:

- a) Un delegado o delegada permanente del Presidente de la República, quien lo presidirá, con voto dirimente;

- b) Un representante de los gobiernos regionales y distritos metropolitanos elegido de entre los gobernadores o gobernadoras regionales y los alcaldes o alcaldesas metropolitanas;
- c) Un representante de los gobiernos provinciales elegido de entre los prefectos o prefectas;
- d) Un representante de los gobiernos municipales elegido de entre los alcaldes o alcaldesas cantonales con excepción de los alcaldes metropolitanos; y,
- e) Un representante de los gobiernos parroquiales rurales elegido de entre los presidentes o presidentas de las juntas parroquiales.

Las funciones del Consejo Nacional de Competencias, además de las señaladas en la Constitución, son:

- a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales que rigen el Sistema Nacional de Competencias;
- b) Organizar e implementar el proceso de descentralización;
- c) Asignar y transferir las competencias adicionales, conforme lo previsto en la Constitución y este Código;
- d) Aprobar el plan nacional de descentralización diseñado con la participación de todos los niveles de gobierno;
- e) Determinar las competencias residuales que deban ser transferidas a los gobiernos autónomos descentralizados, y determinar los plazos y procedimientos para su transferencia;
- f) Disponer a los ministros de Estado y demás autoridades la transferencia de las competencias y recursos de conformidad con lo establecido en la Constitución y la ley;
- g) Exigir a la autoridad nominadora que corresponda la imposición de la sanción de destitución de los servidores públicos que no cumplan con lo dispuesto en este Código, previo proceso administrativo;
- h) Evitar o dirimir la superposición de funciones entre los niveles de gobierno;
- i) Promover y vigilar que se cumpla con los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados;
- j) Monitorear y evaluar de manera sistemática, oportuna y permanente la gestión adecuada de las competencias transferidas;
- k) Disponer la intervención temporal de un nivel de gobierno en la gestión de las competencias de otro nivel, de manera excepcional, de conformidad con lo establecido en este Código;
- l) Aplicar la cuantificación de los costos directos e indirectos del ejercicio de las competencias descentralizadas que deban ser transferidos a los gobiernos autónomos descentralizados, previo informe vinculante de la comisión técnica de costeo de competencias;
- m) Coordinar con las asociaciones de cada nivel procesos de fortalecimiento institucional, y realizar el acompañamiento técnico para el ejercicio de las competencias descentralizadas a los gobiernos autónomos descentralizados;
- n) Resolver en sede administrativa los conflictos de competencias que surjan entre los distintos niveles de gobierno, de conformidad con la Constitución y este Código;

- o) Emitir las resoluciones necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones, en especial para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno;
- p) Realizar evaluaciones anuales de los resultados alcanzados en la descentralización de las competencias a cada uno de los niveles de gobierno, así como balances globales del proceso, que serán socializados entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía;
- q) Cumplir con las demás funciones establecidas en este Código y en las normas que le fueren aplicables.

En lo referente a las comisiones de costeo; estas son comisiones integradas por el Consejo Nacional de Competencia para el costeo de nuevas competencias asignadas a cada gobierno autónomo descentralizado. Las comisiones estarán integradas en partes iguales, por representantes técnicos del gobierno nacional central y de los gobiernos autónomos descentralizados de la siguiente manera:

- a) Por el gobierno central, un representante del organismo encargado de dirigir la planificación del Estado, un representante del Ministerio de Finanzas y un representante del ministerio titular de la competencia del sector objeto del costeo correspondiente, todos ellos con capacidad de decisión institucional; y,
- b) Por los gobiernos autónomos descentralizados, tres representantes con capacidad de decisión institucional, designados de manera concertada entre los gobiernos autónomos descentralizados, previa convocatoria de las respectivas asociaciones.

Se establece que la comisión funcionará de manera temporal, conforme las necesidades de costeo de competencias, y con los miembros que corresponda según el caso.

Cabe recalcar que la organización y el ejercicio de las competencias deberán garantizar obligatoriamente la efectividad de la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados. En cuanto a las nuevas competencias constitucionales, se establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados son titulares de las nuevas competencias exclusivas constitucionales, las cuales se asumirán e implementarán de manera progresiva conforme lo determine el CNC.

En lo referente a la **gestión concurrente de competencias** exclusivas, el art. 126 expresa que: *“en relación al ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en la Constitución para cada nivel de gobierno, no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos. En este marco, salvo el caso de los sectores privativos, los gobiernos autónomos descentralizados podrán ejercer la gestión concurrente de competencias exclusivas de otro nivel, conforme el modelo de gestión de cada sector al cual pertenezca la competencia y con autorización expresa del titular de la misma a través de un convenio”*. El COOTAD establece un sistema integral de competencias que articula los distintos niveles de gobierno y por lo tanto serán responsabilidad del Estado en su conjunto. El ejercicio de las competencias observará una gestión solidaria y subsidiaria entre los diferentes niveles de gobierno, mediante la participación ciudadana y una adecuada coordinación interinstitucional.

Respecto a los modelos de gestión de los diferentes sectores se plantea que éstos se organizarán, funcionarán y someterán a los principios y normas definidos en el sistema nacional de competencias. Los modelos de gestión que se desarrollen en los regímenes especiales observarán necesariamente la distribución de competencias y facultades, criterios y normas, contenidas en el COOTAD para los distintos niveles de gobierno.

En los artículos siguientes al 129, se establecen las facultades en el ejercicio de cada una de las competencias para cada uno de los niveles de gobierno. Las competencias que se expone el COOTAD son: la vialidad; tránsito y transporte; gestión de la cooperación internacional; gestión de las cuencas hidrográficas; riego; fomento de la seguridad alimentaria; fomento de las actividades productivas y agropecuarias; gestión ambiental; prestación de servicios públicos; infraestructura y equipamiento físicos de salud y educación; formación y administración de catastros inmobiliarios; gestión de riesgos; explotación de materiales de construcción; registro de las propiedades; otorgamiento de personalidad jurídica a organizaciones sociales; preservación, mantención y difusión del patrimonio cultural; infraestructura física, equipamientos y espacios públicos de la parroquia rural; promoción de la organización ciudadana y vigilancia de la ejecución de obras y calidad de los servicios públicos; habitad y vivienda; protección integral a la niñez y adolescencia.

También se añade dos conceptos importantes, el de **competencias adicionales** y el de **competencias residuales**. El art. 149 determina que: *“son competencias adicionales aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o este Código a los gobiernos autónomos descentralizados, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en este Código”*. En tanto que el art. 150 establece que: *“son competencias residuales aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código”*.

En lo referente al marco procedimental de la transferencia de competencias, el COOTAD establece un procedimiento claro y ordenado en el art. N.- 154 que consta de los siguientes pasos: a) Informes habilitantes; b) Informe de la comisión de costeo de competencias; c) Identificación de los gobiernos autónomos descentralizados que recibirán las competencias y de aquellos que entrarán en un proceso de fortalecimiento institucional; c) Resolución de transferencia de competencias y recursos; c) Entrega efectiva de recursos. A la par de este procedimiento, se prevé el establecimiento de un cronograma para efectuar progresivamente la transferencia de competencias exclusivas y recursos a los gobiernos autónomos descentralizados que requieran de un proceso de fortalecimiento institucional.

Por último se establece que el Consejo Nacional de Competencias autorizará la intervención temporal y subsidiaria, de las competencias de un gobierno autónomo descentralizado, hasta que se superen las causas que la motivaron, exclusivamente en los siguientes casos:

- a) Por omisión del ejercicio de una o más competencias o la prestación de uno o más servicios del titular;
- b) Por ineficacia en el ejercicio de la competencia o la prestación del servicio, debidamente comprobada por el Consejo Nacional de Competencias; y,
- c) Por solicitud, expresa y voluntaria, del propio gobierno autónomo descentralizado.

Como se ha podido apreciar la descentralización, conforme lo establece la Constitución y el COOTAD, se concreta a través del Sistema Nacional de Competencias, que permite la asignación de las mismas y regula su ejecución y financiamiento de manera adecuada.

2.6 Estructura de las finanzas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados

En el marco de la actual Constitución y respecto a los ingresos de los GADs, el COOTAD desarrolla un conjunto de normas que regulan las fuentes de financiamiento estableciendo elementos generales que deberán considerarse para efectos de un nuevo modelo de distribución de los recursos fiscales poniendo fin a la inequidad en la distribución de los recursos del Presupuesto General del Estado hacia los GADs.

De acuerdo con el art. 298 de la Constitución se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, a la salud, al sector de la educación y a la tecnología; a continuación el mismo art. prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias. Además de la participación que le corresponde a los GADs en el Presupuesto General del Estado, estos pueden generar sus propios recursos financieros conforme con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial.

El COOTAD en su art. 171 identifica las principales fuentes de ingresos de los GADs:

- a) Ingresos propios de la gestión;
- b) Transferencias del presupuesto general del Estado;
- c) Otro tipo de transferencias, legados y donaciones;
- d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; y,
- e) Recursos provenientes de financiamiento.

En lo referente a las transferencias de los GADs estas pueden ser:

- a) Transferencias provenientes de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos correspondientes a las competencias exclusivas. Por ingresos permanentes se entenderá los ingresos corrientes del presupuesto general del Estado que administra el tesoro nacional; y por no permanentes, los ingresos de capital que administra el tesoro nacional, exceptuando los de financiamiento, entre los cuales consta la cuenta de financiamiento e importación de derivados (CFID);
- b) Transferencias destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias; y,
- c) Transferencias para compensar a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables.

El organismo rector de las finanzas públicas, de acuerdo a las disposiciones que constan en la Constitución y el COOTAD establecerá en la proforma presupuestaria, para cada ejercicio fiscal, las transferencias correspondientes a cada GAD. De acuerdo con el art. 191 del COOTAD *“el objetivo de las transferencias es garantizar una provisión equitativa de bienes y servicios públicos, relacionados con las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno autónomo descentralizado, a todos los ciudadanos y ciudadanas del país, independientemente del lugar de su residencia, para lograr equidad territorial”*.

Monto de la Transferencia

De acuerdo con el art. 271 de la Constitución los gobiernos autónomos descentralizados participarán *“de al menos el 15% de ingresos permanentes y de un monto no inferior al 5% de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado”*; en concordancia con dicho artículo, el COOTAD establece que *“los gobiernos autónomos descentralizados participarán del veintiuno por ciento (21%) de ingresos permanentes y del diez por ciento (10%) de los no permanentes del Presupuesto General del Estado”*. Según el art. 192 del código, dicho monto se reparte entre los diferentes niveles de gobierno de la siguiente manera: *“Gobiernos Provinciales 26%, Gobiernos Municipales 67% y Gobiernos Parroquiales Rurales 6%”*. Se puede apreciar que no se establece un porcentaje de participación en los recursos fiscales a los Gobiernos Regionales, lo que afectaría el cumplimiento de las competencias que dispone el mismo COOTAD a estos gobiernos.

Establecido el porcentaje de participación de los distintos GADS, el COOTAD consideró pertinente que estos recursos se distribuyan a partir de ciertos criterios, lo que además permite uniformar el mecanismo de distribución y resolver algunas de las distorsiones que se originaban por los criterios que en general adoptaron los mecanismos de distribución vigentes hasta antes la promulgación del COOTAD. El art. 271 también dispone que la distribución de recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados se llevara a cabo conforme los siguientes criterios: tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los gobiernos autónomos descentralizados; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado. Para la aplicación de cada uno de los criterios, el COOTAD establece una fórmula de cálculo y una ponderación del peso que tiene cada uno de los mismos en el monto general a distribuirse, distinta en cada nivel de gobierno.

Por otra parte se establece que cuando un gobierno autónomo descentralizado reciba una competencia por delegación, deberá recibir los recursos correspondientes que el respectivo nivel de gobierno ha venido destinando para tal competencia.

Modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 193 del COOTAD la asignación y distribución de recursos a cada gobierno autónomo descentralizado deberá aplicar un modelo de equidad territorial que reparte el monto global de las transferencias en dos tramos: el primero (componente a) que comprende un monto equivalente a lo recibido por cada Gobierno

Autónomo Descentralizado en el 2010, y el segundo (componente b) el monto excedente del total del 21% de ingresos permanentes y 10% por ciento de ingresos no permanentes, menos el valor de las transferencias entregadas el año 2010, monto que se distribuirá en función a los criterios establecidos anteriormente. El primer tramo de la transferencia asegura a los GADs los mismos ingresos recibidos hasta la aprobación del COOTAD, situación que guarda concordancia con la disposición transitoria décimo cuarta de la constitución que dispone que “a partir del Presupuesto General del Estado del año 2009, el monto de transferencias del Estado central a los gobiernos autónomos descentralizados no será, en ningún caso, inferior al monto asignado en el Presupuesto del ejercicio fiscal del año 2008”.

Este modelo de equidad territorial, que como se anotó reparte el monto global de las transferencias en dos tramos, tan solo distribuye el monto más pequeño (el segundo tramo) de acuerdo con los criterios anteriormente señalados lo que hace que no exista una distribución de recursos totalmente equitativa.

Fórmula de Distribución

El cálculo de la asignación presupuestaria para cada gobierno autónomo descentralizado utilizará la siguiente fórmula:

$$R_i = \sum_{j=1}^7 Z_i^j \times \frac{M_j}{J_j} \times P_i$$

i : Índices que representan al gobierno autónomo al que se le aplica la fórmula.

j : Índice que representa cada uno de los criterios establecidos en la Constitución.

R_i : Monto que recibe el gobierno autónomo descentralizado i

Z_i^j : Dato correspondiente al gobierno autónomo i , para el criterio j .

P_i : Población ponderada del territorio del gobierno autónomo descentralizado i .

M_j : Monto total a repartir en el criterio j .

K_j : Valor que permite que el total de asignaciones a los gobiernos autónomos descentralizados sea igual al monto total a repartirse M . El valor de K es:

$$K_j = \sum_{i=1}^n Z_i^j \times P_i$$

n : Número de gobiernos autónomos en el respectivo nivel de gobierno.

Cabe destacar que el valor de Z_i^j se especifica, en cada uno de los criterios j .

A continuación se exponen los criterios generales de distribución dispuestos en el COOTAD en el art. 195:

Tamaño de la Población: Se refiere a la población del territorio del gobierno autónomo descentralizado y se calculará como: $Z_i = 1$. Para este criterio en el caso de los gobiernos

provinciales y cantonales, el Código prevé la necesidad de dar mayor peso a la población rural. De esta manera la disposición transitoria décima del COOTAD dispone que la población rural equivaldrá al 120% de la población urbana. En tanto que para la aplicación del criterio poblacional en los cantones fronterizos, respecto de los cuales se establece que la población fronteriza equivaldrá al 150% de la población no fronteriza.

Densidad de la Población: Se define como la razón entre el número de habitantes del gobierno autónomo descentralizado y la superficie de su territorio. Así se establece que la densidad poblacional del gobierno autónomo descentralizado i es igual a:

$$Den_i = \frac{P_i}{Ext_i}$$

En donde las variables representan:

P_i : Población en el territorio del gobierno autónomo descentralizado i .

Ext_i : Extensión territorial bajo el gobierno autónomo descentralizado i .

Se utiliza la siguiente fórmula de cálculo para este criterio:

$$Z_i = 1 + C \times Ln \frac{Max\ Den}{Den_i}$$

Las variables representan:

$Max(Den)$: Máximo de la densidad poblacional territorial de los gobiernos autónomos descentralizados

Den_i : Densidad poblacional del gobierno autónomo descentralizado i

Ln : Función logaritmo natural

C : Constante

El valor de C depende del nivel de gobierno, $C = 2$ para la distribución de los recursos provinciales, $C = 1$ para la distribución de los recursos municipales y parroquiales.

Necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas: En función del índice establecido para el efecto por el instituto de estadísticas y censos. Cabe destacar que es preciso establecer que de acuerdo con la disposición transitoria décimo tercera el organismo competente, deberá elaborar un índice específico de NBI que considere aspectos territoriales y que permita una medición de los cambios anuales en su reducción, para los efectos de la aplicación de la fórmula, puesto que el Índice tradicionalmente utilizado para medir las necesidades básicas se basa en aspectos que no necesariamente tienen relación con las competencias exclusivas de los GADs. La fórmula de la tasa de necesidades básicas insatisfechas (NBI) se define por:

$$NBI_I = \frac{p_{NBIi}}{P_i}$$

Las variables representan:

NBI_i : Tasa de necesidades básicas insatisfecha

p_{NBI_i} : Población con necesidades básicas insatisfechas en el territorio del gobierno autónomo descentralizado i

P_i : Población total en el territorio del gobierno autónomo descentralizado i.

Para este criterio se aplicará la siguiente fórmula de cálculo:

$$Z_i = \text{Max} (0.1^2, NBI^2)$$

Logros en el mejoramiento de los niveles de vida: Entendida como la disminución del porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas en el año inmediatamente anterior al año en el que se está realizando el cálculo para la asignación.

$$\Delta NBI_i = 1 - \frac{NBI_{i_t}}{NBI_{i_{t-1}}}$$

Las variables representan:

ΔNBI_i : Tasa de disminución anual de las necesidades básicas insatisfechas en el gobierno autónomo descentralizado i.

NBI_{i_t} , $NBI_{i_{t-1}}$: Porcentajes de población con necesidades básicas insatisfechas del gobierno autónomo descentralizado, de los dos años inmediatamente anteriores al año al que se realiza el cálculo de la asignación respectivamente.

Para este criterio se establece una función de ΔNBI_i .

$$Z_i = f (\Delta NBI_i)$$

La variable representa: ΔNBI_i : del gobierno autónomo descentralizado i.

La función de $Z_i = f (\Delta NBI_i)$ deberá asegurar el reparto equitativo de los recursos y será definida por el Consejo Nacional de Competencias, en coordinación con el organismo encargado de la Planificación Nacional y la entidad rectora de las finanzas públicas.

Capacidad fiscal: Este criterio que implica comparar la generación efectiva de ingresos propios de cada gobierno autónomo descentralizado con su capacidad potencial incentivando el esfuerzo fiscal, con excepción de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales. Se conceptualiza al esfuerzo fiscal como:

$$EF = \frac{\text{Recaudación efectiva del GAD}}{\text{Potencial de Recaudación del GAD}}$$

Para el criterio “esfuerzo fiscal”, en el caso de los municipios, se establece:

$$Z_i = EF$$

Según establece la Disposición Décima Primera durante los dos años siguientes a la publicación del COOTAD, para este criterio el ingreso propio estimado para el gobierno autónomo descentralizado i se calcula por la fórmula:

$$IPPE_i = \beta_0 - \beta_1 NBI_i$$

Las variables representan:

$IPPE_i$: Ingreso propio estimado para el Gobierno Autónomo Descentralizado i.

NBI_i : Tasa de NBI del Gobierno Autónomo Descentralizado i.

$\beta_0 - \beta_1$: Coeficientes de la regresión lineal del logaritmo del ingreso propio per cápita para la tasa de NBI.

El residuo de la regresión es:

$$Res_i = Ing_i - IPPE_i$$

Para el criterio “esfuerzo fiscal” se establece:

$$Z_i = Ing_i - IPPE_i - Min(Res)$$

Las variables representan:

Ing_i : Logaritmo del ingreso propio real per cápita del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) i.

$Min(Res)$: Mínimo de los residuos de la regresión.

La descentralización fiscal se encuentra relacionada con la posibilidad de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tengan la capacidad de generar sus propios recursos fiscales, lo que permita disminuir la dependencia de recursos del Presupuesto General del Estado; situación que según Pino Garrido (2012: 76) es todavía un horizonte muy lejano, esto debido a que de los tres niveles de gobierno actualmente existentes, únicamente los Gobiernos Municipales cuentan con la capacidad y los medios efectivos creados por ley, así como un conjunto de bienes y servicios que pueden permitir establecer tasas o contribuciones especiales de mejoras para aumentar sus ingresos financieros; en tanto que los gobiernos provinciales tienen escasas posibilidades de mejorar sus ingresos mediante impuestos y los gobiernos parroquiales rurales por su naturaleza están impedidos de generar tributos. Razón por la cual las ponderaciones para este criterio como se verá más adelante son significativamente diferentes; en tanto que para las Juntas Parroquiales Rurales no tienen peso alguno.

En la Disposición Transitoria Décimo Tercera del Código, se establece que el Consejo Nacional de Competencias y el Ministerio de Finanzas establezcan en el plazo máximo de dos años una metodología que permita el cálculo del potencial de recaudación de los GADs, así como también una metodología que permita el cálculo del Producto Interno bruto territorial, con el objetivo de determinar efectivamente la capacidad fiscal de los GADs.

Esfuerzo administrativo: Este criterio relaciona los ingresos totales de cada GAD con su gasto corriente. De esta manera la distribución de recursos por este criterio se realizará asignando el cincuenta por ciento (50%) en partes iguales a todos los gobiernos autónomos descentralizados y el otro 50% en relación entre los ingresos totales y gasto corriente. Para el cincuenta por ciento (50%) restante se establece:

$$z_i = \frac{\text{Ingresos totales (1)}}{\text{Gasto corriente}}$$

(1) *Ingresos totales*: Son los ingresos totales excluidos los de financiamiento del gobierno autónomo descentralizado.

Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada gobierno autónomo descentralizado: Con la finalidad de vincular la acción de los Gobiernos locales en el ejercicio de sus competencias con el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación, el COOTAD establece que se deben considerar los logros en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como de los planes de desarrollo de cada gobierno local en la distribución de recursos económicos. Para la aplicación de dicho criterio se identificara las metas prioritarias vinculadas a las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno y expuestas en ambos planes, las cuales deben ser cuantificables anualmente y a nivel territorial. El valor de Z_i se establecerá a partir del porcentaje de cumplimiento de las metas.

$$Z_i = \text{Índice de Cumplimiento de Metas del Plan Nacional de Desarrollo}$$

Actualmente no existe un indicador que permita medir efectivamente el cumplimiento de los objetivos de los planes como ya se señaló, por lo cual la Disposición Transitoria Décimo Segunda establece la obligación de que el Consejo Nacional de Competencias y el órgano nacional de planificación establezcan una metodología para el cálculo de dicho criterio, tiempo durante el cual se calculará este criterio utilizando la siguiente relación:

$$Z_i = \frac{\text{Gasto de inversión ejecutado del año } t}{\text{Gasto de inversión presupuestado del año } t}$$

Ponderación de los criterios

Cada uno de los criterios anteriormente descritos recibe una ponderación diferente según se trate de un gobierno provincial, cantonal o parroquial rural. Según la disposición transitoria octava del COOTAD, para calcular el peso de cada criterio se utilizará el siguiente cuadro:

Cuadro N.- 13
Ponderación de Criterios

Nivel de Gobierno	Población	Densidad Poblacional	N.B.I.	Mejoramiento en los niveles de vida	Esfuerzo fiscal	Esfuerzo adminis.	Cumplimien. de metas
Provincia	10%	14%	53%	5%	2%	6%	10%
Cantón	10%	13%	50%	5%	6%	6%	10%
Parroquia rural	15%	15%	50%	5%	0%	5%	10%

Fuente: COOTAD
Elaboración: Lady Laura Jeréz

El monto que corresponda a dichos porcentajes se distribuirá entre los gobiernos de cada nivel de acuerdo a los criterios anteriormente expuestos. El cuadro N.- 13 se aplicará durante los dos años siguientes a la promulgación del COOTAD, mientras se obtiene la información pertinente.

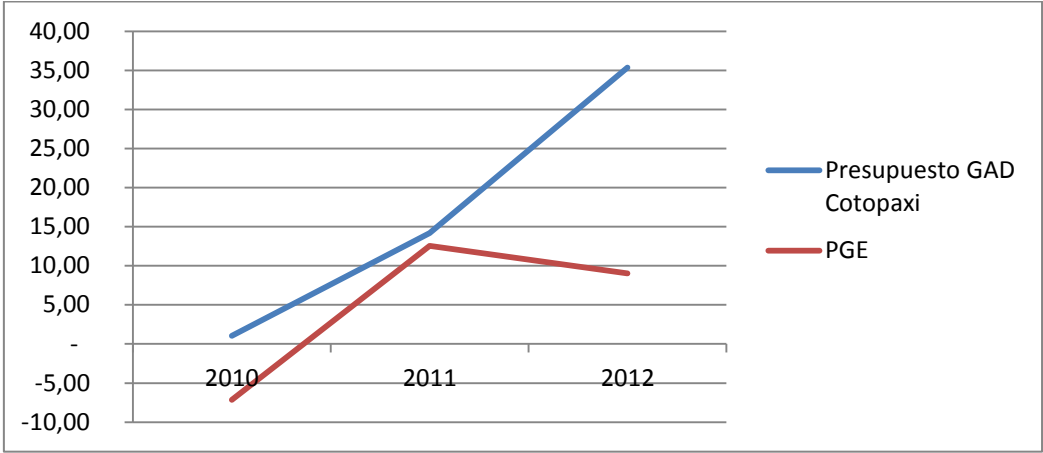
Según datos del Ministerio de Finanzas, el crecimiento interanual del Presupuesto del GAD Cotopaxi del 2009 al 2010 fue del 1,02%, del 2010 al 2011 del 14,17% y del 2011 al 2012 del 35,37%. En tanto que el crecimiento del PGE inicial en los mismos años fue de -7,16%, 12,53% y del 9,01% respectivamente. El decrecimiento en el 2010 se debe a que el presupuesto inicial 2009 corresponde al presupuesto codificado a agosto de 2008. El porcentaje de participación del presupuesto provincial en el PGE en el 2009 fue del 0,085%, en el 2010 del 0,093%, en el 2011 del 0,094% y en el 2012 del 0,117%.

Cuadro N.- 14
Porcentaje de Participación en el PGE

Año	Presupuesto Total del GAD Cotopaxi	Presupuesto General del Estado (PGE)	Participación en el PGE
2009	\$ 19.534.457,19	\$ 22.923.869.074,23	0,085%
2010	\$ 19.734.998,46	\$ 21.282.062.278,62	0,093%
2011	\$ 22.533.139,09	\$ 23.950.249.957,03	0,094%
2012	\$ 30.503.361,87	\$ 26.109.270.275,91	0,117%

Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Gráfico N.- 23
Crecimiento Interanual del Presupuesto del GAD Cotopaxi y del PGE



Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Lady Laura Jeréz

La tasa de crecimiento promedio en el período 2009 - 2012 del Presupuesto del GAD Cotopaxi fue del 16,01% en tanto que en el mismo período el PGE creció en el 4,43%, con lo cual se puede apreciar que el presupuesto de la provincia aumentó en mayor proporción que el PGE. El gráfico N.-23 indica que la tendencia de crecimiento del presupuesto de la provincia ha sido más acelerada que la del PGE en los últimos años por lo cual se puede concluir que el incremento de los recursos en este período, por concepto de transferencias, se debe a que los porcentajes de participación en los recursos del Gobierno Central, por parte de los GADs son mayores, puesto que antes recibían tan solo el 15% de los ingresos corrientes y ahora participan de un 31% (21% de los ingresos permanentes y un 10% de los ingresos no permanentes) además de esto el GAD Cotopaxi recibe las transferencias

correspondientes a la Competencia de Riego, esto debido a que es la única competencia transferida con recursos. En los dos últimos años de aplicación del COOTAD y según datos del Ministerio de Finanzas, el total de ingresos permanentes y no permanentes a distribuir entre los diferentes GADs creció en 9,38% al pasar de \$2.238,9 en el 2011 a \$2.449,10 en el 2012.

Cuadro N.- 15
Ingresos totales del Presupuesto General del Estado (Cifras en millones de dólares).

	2011	2012
INGRESOS TOTALES DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	23.950,20	26.109,30
(-) Recursos fiscales generados por las instituciones-		
AUTOGESTIÓN	1.508,9	1.450,80
(-) Recursos provenientes de preasignaciones	750,6	763,2
(-) Recursos de endeudamiento interno y externo	4.950,90	4.848,3
(-) Recursos de Asistencia Técnica y Donaciones		
Recursos Fiscales	39,9	19.047
(-) Cuenta de importaciones de Derivados	4.100,7	4.485,80
(-) Saldos de años anteriores	257,4	855,7
SUBTOTALES INGRESOS PGE PARA DISTRIBUCIÓN	12.341,9	13.705,5
Ingresos permanentes del PGE para distribución	9.133,9	98.046,7
Ingresos no permanentes del PGE para distribución	3.208,0	3.900,8
21% Ingresos Permanentes	1.918,1	2.059,0
10% Ingresos no Permanentes	320,8	390,8
TOTAL A DISTRIBUIR DE INGRESOS PERMANENTES Y NO PERMANENTES	2.238,9	2.449,10

Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Lady Laura Jeréz

El total de ingresos permanentes y no permanentes a distribuir según el art. 192 del código, se reparte entre los diferentes niveles de gobierno de la siguiente manera: Gobiernos Provinciales 26%, Gobiernos Municipales 67% y Gobiernos Parroquiales Rurales 6%, dichos valores en el 2011 y 2012 corresponden a:

Cuadro N.- 16
Total de asignación para los GADs (Cifras en millones de dólares)

GAD	Asignación año 2011	Transferencias año 2010 (a)	Excedente entre 2011 y 2010 (b)
Gobiernos Provinciales (27%)	604,5	552,9	51,6
Gobiernos Municipales y Distritos Metropolitanos (67%)	1.500,1	1.434,70	65,4
Gobiernos Parroquiales Rurales (6%)	134,3	106,5	27,8
Total GADs	2.238,90	2.094,10	144,8

GAD	Asignación año 2012	Transferencias año 2010 (a)	Excedente entre 2012 y 2010 (b)
Gobiernos Provinciales (27%)	661,2	552,9	108,3
Gobiernos Municipales y Distritos Metropolitanos (67%)	1.640,90	1.449,12	191,7
Gobiernos Parroquiales Rurales (6%)	146,9	106,5	40,4
Total GADs	2.449,00	2.108,52	340,54

Fuente: SENPLADES (2012)
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Como se anotó, el componente (a) comprende el monto equivalente a lo recibido por cada Gobierno Autónomo Descentralizado en el 2010, y el componente b el monto excedente del total del 21% de ingresos permanentes y 10% por ciento de ingresos no permanentes, menos el valor de las transferencias entregadas el año 2010, monto que se distribuirá en función a los criterios establecidos anteriormente.

En las transferencias del año 2012, el Monto (a) se incrementó en 14,4 millones de dólares, valor que corresponde a un incremento en las transferencias para los municipios de Guayas, debido a que la Disposición General Segunda del COOTAD señala que desde 2011 hasta 2013 se entregará a los municipios de Guayas el 6% del Impuesto a la Renta que se destinaba anteriormente a la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG). (SENPLADES; 2012: 1).

De acuerdo con el modelo de equidad territorial a la provincia de Cotopaxi en el 2011 se le entregó \$19.492.831,77 de los cuales el componente (a) fue de \$17.605.349,69 y el componente (b) de \$1.887.432,12, en tanto que en el 2012 le correspondieron \$21.387.477,05, de los cuales el componente (a) fue de \$17.605.349,68 y el componente (b) de \$3.782.127,37. De este modo se observa un incremento del 9,72% de las transferencias recibidas por el GAD Cotopaxi entre el 2011 y el 2012 por el modelo de equidad territorial.

2.7 Planificación y Participación Ciudadana

La Constitución del Ecuador en su art. 3 establece como deber primordial del Estado *“planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”*. A continuación en el art. 241 manifiesta la obligatoriedad de la planificación para los gobiernos autónomos descentralizados, estableciendo en el art. 262 que entre las competencias exclusivas de los GAD se encuentra la planificación del desarrollo regional y la formulación de los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.

El COOTAD en el art. 295 establece que los GADs *“con la participación protagónica de la ciudadanía planificará su desarrollo con visión de largo plazo tomando en cuenta las particularidades de su jurisdicción. De esta manera se establece la responsabilidad de cada uno de los GAD, de formular los instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial, en concordancia con el resto de planes de los distintos niveles de*

gobierno”. A continuación el artículo establece los elementos que deberán contener los planes de desarrollo: a) Un diagnóstico para conocer las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo, y las necesidades que se requiere satisfacer; b) Las políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo; c) Los lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos; y, d) Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas.

La formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial está a cargo de los GADs, quienes para su formulación cumplirán con las disposiciones de la Constitución, el COOTAD y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Por ordenamiento territorial *“se comprende un conjunto de políticas democráticas y participativas de los GAD que permiten su apropiado desarrollo territorial, así como una concepción de la planificación con autonomía para la gestión territorial...”*. (COOTAD Art. 296).

Uno de los aportes fundamentales que establece el COOTAD en el proceso de planificación es la participación de la ciudadanía. Dicha participación se guiará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. El Código plantea la necesidad de que los GADs reconozcan todas las formas de participación ciudadana, *“incluyendo aquellas que se generen en las unidades territoriales de base, barrios, comunidades, comunas, recintos y aquellas organizaciones propias de los pueblos y nacionalidades...”* (COOTAD Art. 302). La ciudadanía tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos constitutivos. Se instaura el sistema de participación ciudadana con la finalidad de establecer las prioridades del desarrollo en los respectivos territorios, evaluar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, elaborar presupuestos participativos, participar en la definición de políticas públicas, coordinar temas específicos en el tema de desarrollo territorial, fortalecer la democracia local, promover la participación de la ciudadanía e impulsar mecanismos para promover una ciudadanía activa. (COOTAD, Art. 304). Así cada gobierno autónomo descentralizado dispondrá de una normativa propia conforme a sus propias características y en el marco de la Ley Orgánica de Participación y de la Constitución.

El art. 21 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que además del gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa se conformará por: El Consejo Nacional de Planificación; La Secretaría Técnica del Sistema; Los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; Los Consejos Sectoriales de Política Pública de la Función Ejecutiva; Los Consejos Nacionales de Igualdad; y, las instancias de participación definidas en la Constitución de la República y la Ley.

Las unidades básicas de participación serán quienes definan las prioridades de gasto; dichas prioridades serán acogidas por las instancias de participación establecidas en los diferentes GADs. Se instaura el mecanismo de silla vacía, como un espacio de participación ciudadana. Dicha figura consiste en que en las sesiones públicas de los gobiernos autónomos descentralizados habrá una silla vacía, la misma que se ocupará por un representante de la ciudadanía con el objetivo de participar en la toma de decisiones.

(COOTAD Art. 311). Todos estos mecanismos anteriormente anotados y establecidos por el COOTAD y la Constitución, deberán ser contenidos en una ordenanza para el caso de los municipios y los consejos provinciales y reglamentados para las Juntas Parroquiales, lo que permitirá la creación de un Sistema de Participación Ciudadana de acuerdo con las circunstancias concretas de cada uno de los diferentes GADs. Lo que pretende el COOTAD a través de todos estos mecanismos es la participación de los grupos tradicionalmente excluidos en los procesos de planificación del desarrollo económico local; además busca promover una ciudadanía activa que intervenga en los procesos de debate y toma de decisiones.

De esta manera la Constitución de la República del Ecuador del 2008 introduce un nuevo modelo de descentralización basado en la asignación eficiente de competencias exclusivas y recursos a los diferentes niveles de gobierno. La Constitución exige a los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), el cumplimiento de cambios sustanciales dentro de sus competencias y estructura institucional, especialmente en el ciclo de las políticas públicas locales considerando el territorio. Dicho modelo de descentralización será llevado a cabo mediante la aplicación de la legislación secundaria que mantendrá conformidad con la Constitución. El COOTAD es una norma jurídica que guarda estrecha relación con los procesos de desarrollo económico local al instaurar un modelo de descentralización obligatorio mediante el sistema nacional de competencias, además establece la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y los mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo de los territorios. Un aspecto importante que se debe destacar es el impulso de la participación ciudadana que muchas veces fue relegada del proceso de planificación del desarrollo económico de sus propias localidades.

Análisis del estado actual de la implementación de las principales competencias del GAD Cotopaxi y su aporte al desarrollo económico local.

Acorde al Art. 263 de la Constitución de la República del Ecuador, las competencias del gobierno provincial se concentran en la necesidad de planificar el desarrollo provincial para lo cual se requiere de la ejecución de una serie de obras y proyectos inclusivos de gestión orientados a elevar la calidad de vida de los ciudadanos; razón por la cual su gestión debe integrar proyectos viales, de riego, gestión ambiental, actividades agropecuarias y programas productivos mediante la adecuada utilización de los recursos asignados y fomentando la participación de organismos internacionales que permitan el adecuado cumplimiento de los objetivos planteados.

Analizar el desarrollo y gestión de los resultados alcanzados es una responsabilidad de los organismos de control y de la ciudadanía basado en el poder de participación ciudadana vigente en la actualidad como un compromiso de cooperación para permitir que las acciones cumplidas sean una plataforma para el desarrollo sustentable y sostenido en el corto, mediano y largo plazo. En este sentido, el presente capítulo, analiza el proceso de implementación de las diversas competencias concentrándose en aquellas con mayor relevancia en el desarrollo económico local de la provincia de Cotopaxi.

El desarrollo de las competencias debe tener como objetivo el buen vivir de la población, generando obras integrales que fomenten el desarrollo igualitario de su población, mediante la generación de oportunidades que permitan disponer de un crecimiento equilibrado, aspecto requerido dentro de la base que sustenta la creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados como mecanismo para alcanzar un mejoramiento continuo y permanente de cada provincia.

3.1 Descripción de la Priorización de Competencias

Dentro de las competencias del Gobierno Autónomo Provincial se encuentra la necesidad de promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial para alcanzar el buen vivir (Art. 42, COOTAD). Esto determina justamente la gestión de programas y proyectos acorde a las competencias existentes.

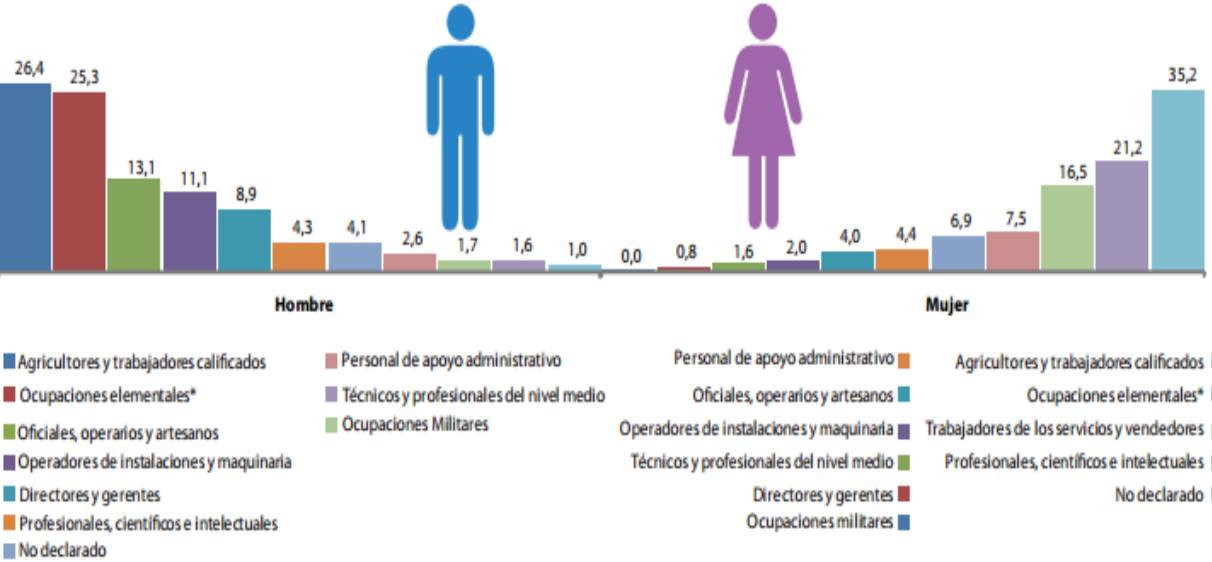
Si bien es cierto todas las competencias atribuidas al GAD Cotopaxi son relevantes y necesarias para alcanzar un desarrollo sostenido, es necesario analizar la implementación de tales competencias basándose en los resultados alcanzados durante la gestión realizada en los últimos años a raíz del COOTAD, permitiendo identificar fortalezas y debilidades existentes para proceder a conclusiones y recomendaciones que fomenten su mejoramiento a través de la optimización de recursos existentes y maximización de los beneficios para toda la población.

De esta manera, se entiende como priorización de competencias al proceso mediante el cual se somete mediante varias variables seleccionadas a la identificación de las mismas en función a su capacidad de satisfacer las necesidades más importantes de la población. En

este aspecto, es importante citar que los requerimientos de la población de cada provincia se diferencian de acuerdo a su estado actual de desarrollo, situación geográfica, proyectos emprendidos, nivel de desarrollo de la población, entre otros. De esta manera tales aspectos deben ser identificados para establecer como cada una de las competencias contribuyen al desarrollo económico local de la provincia.

Tomando como referencia los resultados del Censo 2010 correspondientes a las actividades económicas de la población se observa que tanto hombres como mujeres concentran sus actividades en el sector primario de la economía. La agricultura se ha convertido por lo tanto en una fuente prioritaria de empleo, aprovechando ventajas absolutas principalmente relacionadas a su ubicación geográfica y riqueza de sus tierras que permiten mantener importantes economías de escala constantes a lo largo de todos los meses del año. En este caso, el 26,4% de la población masculina y el 35,4% de la femenina dedican sus actividades a este sector.

Gráfico N.- 24
Concentración de trabajo de la población de la Provincia de Cotopaxi



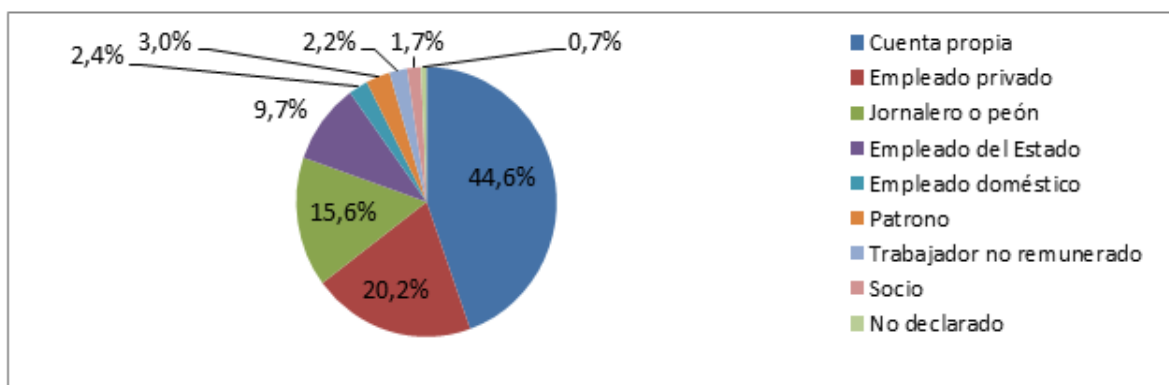
Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010.**
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando este factor, es importante determinar los recursos que permiten su desarrollo. Es decir, el fomento de las actividades económicas basadas en la agricultura se derivan de la interrelación de varios factores cuyo impulso debe gestionarse justamente a través del cumplimiento de las competencias existentes.

Como se mencionó anteriormente, existen varias ventajas absolutas en la Provincia de Cotopaxi que permiten la producción agrícola. Dentro de estas se citó su ubicación geográfica que permite mantener un clima constante que oscila entre 10° a 15°, con una humedad promedio del 72% ideal para la producción de productos como papa, habas, choclo, chochos entre otros (INHAMI, 2012).

Por otra parte en el campo del empleo, es importante determinar también que el 25,3% de los hombres y el 21,2% de las mujeres mantienen ocupaciones elementales, las cuales se enfocan en diversos campos de la producción de bienes y servicios privados y públicos.

Gráfico N.-25
Distribución de empleo en la Provincia de Cotopaxi



Fuente: INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010**.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Acorde a la distribución establecida se observa que gran cantidad de la población trabaja a cuenta propia, es decir en actividades generadas en función de su conocimiento y experiencia, principalmente sustentada en el emprendimiento. Por lo que el GAD Cotopaxi debería brindar capacitación que permita diversificar dichas actividades. En base a lo expuesto, es fundamental analizar el estado de la implementación de competencias y la incidencia de la gestión del GAD provincial en el desarrollo económico local, sin embargo debido a su extensión la priorización de competencias es requerida para brindar un eje orientador que permita seleccionar aquellos aspectos relevantes en la generación de desarrollo económico en la provincia.

3.1.1 Proceso de priorización

Habiéndose justificado el proceso de priorización de las competencias del GAD mediante su incidencia en las necesidades de la población para alcanzar el buen vivir, es importante establecer dicho proceso. Para lo cual se plantea un proceso cuantitativo y cualitativo basado en la definición de variables requeridas para promover desarrollo económico local en la provincia de Cotopaxi. Es importante citar que el proceso de priorización propuesto se fundamenta en el criterio de incidencia personal, buscando seleccionar áreas representativas que permitan evaluar la gestión realizada por el GAD en el período seleccionado.

3.1.1.1 Proceso Cuantitativo

Análisis del impacto por competencia

Para analizar el estado de la implementación de las competencias se ha establecido una escala de tres ejes clasificados conforme se describe en el siguiente cuadro.

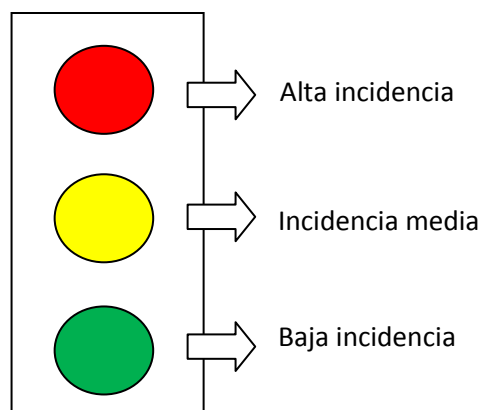
Cuadro N.- 17
Ejes de Calificación y Priorización

Descripción	Puntaje
Alta incidencia	3
Media Incidencia	2
Baja Incidencia	1

Fuente: Membrano, Joaquín (2009).
Elaboración: Lady Laura Jeréz

La escala definida se relaciona al modelo denominado semáforo en donde se califica la incidencia de una variable dentro del resultado de un objetivo específico, dando lugar al siguiente esquema gráfico:

Gráfico N.- 26
Modelo Semáforo



Fuente: Membrano, Joaquín (2009).
Elaboración: Lady Laura Jeréz

- **Alta Incidencia**

Se describe como alta incidencia al impacto de una determinada competencia dentro de la calidad de vida de la población, siendo determinante la gestión de la competencia para alcanzar el desarrollo económico de la provincia. Se entiende de esta manera, que la gestión en la competencia es determinante y requerida para la población ya que su gestión es necesaria para alcanzar el buen vivir.

- **Incidencia Media**

Toda competencia del GAD es fundamental en la búsqueda de un desarrollo equitativo de la provincia, razón por la cual está debidamente descrita dentro de la Carta Magna, expresada en la Constitución de la República del Ecuador. Sin embargo su nivel de incidencia es variable acorde a la cantidad de población beneficiada de manera directa o indirecta en su gestión. Características propias de cada provincia determinan que ciertos programas tenga un impacto más relevante que otro, siendo esta la base de la priorización realizada. En este caso, se describe como incidencia media aquella que habiendo producido un impacto

importante este no ha podido maximizar el beneficio a la mayor cantidad de población, por lo que su gestión es importante pero no relevante.

En este caso, su desarrollo es fundamental pero no prioritario en el sentido de que las condiciones actuales determinan cierto desarrollo vital para que este pueda disponer de una mayor influencia positiva en la población.

- **Baja Incidencia**

Es importante citar que la baja incidencia no debe estar relacionada con la importancia de la competencia, ya que como se mencionó anteriormente, absolutamente toda competencia es fundamental razón por la cual ha sido dispuesta en la Constitución. Sin embargo, por las condiciones actuales de la provincia y acorde a la necesidad de su población la gestión de algunas competencias no puede generar un mayor impacto entendiendo que existe la necesidad de gestionar acciones anteriores para fomentar su mejor participación. De esta manera, se procederá a calificar como de baja incidencia a aquellas competencias cuyo beneficio no es general, por lo que si bien es cierto es necesaria su gestión, su desarrollo demanda del crecimiento de otros aspectos prioritarios.

El proceso de implementación de las competencias a analizar se encuentra en función de variables implícitas, para posteriormente calificar su incidencia obteniendo un puntaje total que permita la orientación del análisis propuesto. Nuevamente se hace referencia a que la priorización resultante puede ser objeto a discusión y análisis, siendo el objetivo mostrar un sistema transparente que permita centrarse en aquellos factores que han sido relevantes en la Provincia de Cotopaxi. Definida la escala de evaluación, cada competencia será evaluada en base a las siguientes variables:

- Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.
- Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo
- Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.

3.1.1.2 Proceso Cualitativo

El proceso cualitativo se basa en un análisis descriptivo de cada competencia estableciendo elementos que determinen su prioridad y necesidad para mejorar el desarrollo económico de la provincia, sustentando su análisis en diversos factores que permiten justificar su elección.

3.1.2 Priorización de las competencias

En base al sistema de priorización propuesto, se presenta los resultados obtenidos.

3.1.2.1 Evaluación Cuantitativa

Los resultados obtenidos en función de las competencias descritas en el Art. 42 del COOTAD se detallan a continuación (para ver el resultado por competencia véase el Anexo G), cada competencia ha sido calificada en base a las 4 variables anteriormente descritas bajo la calificación establecida en el cuadro N.-17.

Cuadro N.- 18
Resultados de la revisión individual de cada competencia

COMPETENCIAS	PUNTAJE
Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial	5
Planificar, construir y mantener el sistema vial del ámbito provincial que no incluya zonas urbanas.	7
Ejecutar en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas	7
La gestión ambiental provincial	8
Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego	9
Fomentar actividades productivas provinciales	9
Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias	5

Fuente: Datos de la investigación
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Los resultados en la aplicación de los procesos cuantitativos de priorización dan como resultado que las competencias prioritarias para el desarrollo económico de la Provincia de Cotopaxi acorde a la situación actual son:

- La gestión ambiental provincial
- Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego
- Fomentar actividades productivas provinciales

La gestión ambiental provincial es fundamental debido a que la sostenibilidad ambiental debe estar en armonía con las actividades económicas para no poner en riesgo los potenciales y oportunidades de largo plazo, siendo imprescindible la intervención institucional mediante normas apropiadas para proteger el medio ambiente.

Como ya se mencionó Cotopaxi es una provincia altamente rural, en donde las actividades agropecuarias predominan por lo cual el sistema de riego constituye un pilar fundamental si lo que se busca es desarrollar su economía. Los proyectos de riego permiten que las tierras sean labradas y cultivadas para la obtención de productos sanos y de calidad que garanticen la Soberanía Alimentaria.

En cuanto al fomento de actividades productivas, esta competencia integra a todas las actividades económicas productivas de la provincia y su finalidad es contribuir al buen vivir

mediante la generación de empleo e ingresos. Esta competencia está directamente relacionada con el desarrollo económico de la provincia, siendo necesaria la diversificación y tecnificación de dichas actividades a fin de hacerle frente a un mercado competitivo.

La presente investigación ha tomado como referencia a estas tres competencias, esto debido a que se ha considerado a estas tres como ejes fundamentales de cualquier proceso DEL.

3.1.2.2 Evaluación Cualitativa

- **Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial**

La planificación del desarrollo provincial es un requerimiento necesario y fundamental dentro de la gestión para el desarrollo económico de la provincia. Su ejecución demanda de programas y proyectos ejecutados, por lo que esta competencia se describe en función de la gestión realizada siendo importante evaluar concretamente lo cumplido en cuanto a productividad, servicios y bienestar alcanzado. En este caso, la competencia se enfoca en un tema administrativo indispensable que debe ser evaluado justamente en relación al resto de competencias en donde se determina si ha cumplido o no con los procesos internos necesarios.

- **Planificar, construir y mantener el sistema vial del ámbito provincial que no incluya zonas urbanas.**

La infraestructura vial es necesaria para fomentar el desarrollo productivo de la provincia, situación que implica un desarrollo planificado de la infraestructura vial. Su gestión es indispensable para la provincia, siendo un elemento que fomenta la productividad. Su estudio es considerado relevante y su gestión determinante en el buen vivir.

- **Ejecutar en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas**

Debido a la concentración de la población en actividades primarias analizadas anteriormente, el desarrollo de obras enfocadas a la construcción, mantenimiento y adecuación de cuencas y micro cuencas genera un impacto fundamental. Sin embargo, su gestión mantiene un enfoque especializado en el sector productivo agropecuario.

- **La gestión ambiental provincial**

Las diferentes actividades productivas pueden generar un impacto nocivo en el medio ambiente situación que afecta tanto a los habitantes de la provincia como al mundo entero. Su gestión por lo tanto es relevante y demanda de estudios profundos para determinar las acciones a cumplir evitando generar condiciones irreversibles, permitiendo su efectiva conservación. Esta competencia como se observa es de alto impacto ya que su gestión no solo provoca beneficios a los recursos naturales de la provincia sino a la población entera.

- **Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego**

Los sistemas de riego son requeridos para aumentar las economías de escala y por ende la productividad en la producción agrícola lo que determina un importante impulso al desarrollo local de la provincia. No obstante, su gestión mantiene un enfoque especializado, situación que debe considerarse en el análisis.

- **Fomentar la actividad agropecuaria**

Las actividades agropecuarias son relevantes en la provincia por lo que los programas destinados a su incentivo son altamente demandados. Su gestión representa un área que demanda análisis profundos de gestión para impulsar su desarrollo y aporte dentro de la calidad de vida de quienes realizan este tipo de actividades.

- **Fomentar actividades productivas provinciales**

Esta competencia engloba todas las actividades económicas productivas desarrolladas por lo que tiene una amplia cobertura. Su gestión determina un aporte equilibrado a todos los sectores de la economía impulsando un desarrollo sostenido de la provincia. La gestión realizada durante el periodo de estudio es determinante en los resultados a obtener por lo que su revisión resulta imprescindible.

- **Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias**

La cooperación internacional es importante para cubrir con los ingresos necesarios que den lugar a la consecución de los objetivos planteados. Es sin duda una fuente de financiamiento requerida, sin embargo no es prioritaria ya que los gobiernos autónomos descentralizados tienen potestad en cuando al manejo de sus recursos siendo el Estado, las tasas impositivas y las inversiones sus principales fuentes de financiamiento.

En base a la evaluación cualitativa desarrollada, se confirma los resultados obtenidos en la evaluación cuantitativa, en donde se considera prioritaria la evaluación de las competencias resultantes ya que estas inciden en mayor cantidad de la población brindándoles condiciones que impulsan su desarrollo.

3.2 Análisis del Estado de la Implementación de las competencias

Una vez seleccionadas las competencias a ser evaluadas, es necesario examinar el proceso de implementación de tales competencias lo cual permitirá determinar la eficiencia, efectividad y eficacia de la gestión realizada por el GAD a partir de la vigencia del COOTAD. Para lo cual se tomarán en cuenta aspectos como los proyectos desarrollados en cada competencia, número de beneficiarios de los mismos, presupuestos establecidos y los testimonios de diferentes directivos del GAD Cotopaxi.

3.3 La gestión ambiental provincial

La gestión ambiental es determinante para el desarrollo sostenible de la Provincia, siendo un derecho de la población el contar con un ambiente sano y equilibrado de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (Art. 14). Por esta razón, la evaluación de la gestión ambiental provincial es prioritaria, más aun cuando las principales actividades económicas de la provincia conforme se ha estudiado corresponden a actividades primarias las cuales tienen alto impacto en los recursos naturales y riesgos principalmente por la utilización de pesticidas y químicos.

Esta competencia se encuentra a cargo de la Dirección de Gestión Ambiental, que anteriormente pertenecía a la Dirección de Gestión Económica, Social y Ambiental pero que hace 2 años y a raíz del COOTAD se constituyó como una sola dirección; de acuerdo con el Lic. William Olmos actual director de la Dirección de Ambiente la finalidad de esta dirección es procurar la conservación ambiental de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, para de esta manera contribuir al desarrollo integral de la provincia en permanente armonía con su entorno. La dirección cuenta con tres unidades de gestión: unidad de recursos naturales, unidad de calidad ambiental y unidad de capacitación ambiental.

En cuanto a las disposiciones del COOTAD, en entrevista con el Lic. Olmos este supo manifestar que debido a la reciente creación de esta Dirección no existen grandes logros en cuanto al impulso del uso sostenible y responsable de los recursos naturales desde el GAD Cotopaxi. Olmos destaca que aunque en el art. 136 del COOTAD sobre el ejercicio de la competencia de gestión ambiental, se indica que para el otorgamiento de licencias ambientales el GAD provincial deberá acreditarse como autoridad ambiental de aplicación pero que todavía no se ha conseguido esto. Por lo cual y con el objetivo de cumplir con los lineamientos del COOTAD y calificarse como Autoridad Ambiental, el Gobierno de Pichincha asesorará y capacitará al personal de la Dirección de Ambiente del Gobierno Provincial de Cotopaxi, por un año. Para lo cual, Gustavo Baroja, Prefecto de Pichincha, y Blanca Guamangate, Prefecta de Cotopaxi, firmaron un convenio interinstitucional. Los campos en los que se asesorará y capacitará son (tomado de <http://www.pichinchaldia.gob.ec/>):

- Desarrollo de productos para lograr la acreditación al Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) del Ministerio del Medio Ambiente.
- Creación de un modelo de gestión, destinado a enumerar los distintos servicios provinciales que involucran a la competencia de acreditación, los mismos que permitirán la autosustentabilidad de la gestión ambiental local.
- Realización de mingas forestales masivas y parcelarias.
- Elaboración de ordenanzas forestales provinciales para la aplicación de mingas forestales en los diferentes sistemas de plantaciones.
- Intercambio de experiencias en los procesos y metodologías durante la implementación de mingas forestales masivas.
- Preparación de un plan de capacitación dirigida al personal que labora en el vivero forestal y equipo técnico de la Dirección de Gestión de Ambiente.

El art. 136 también establece que junto con los Gobiernos Regionales se podrán establecer tasas que se utilizarán en el cuidado del agua junto con los gobiernos parroquiales, situación que todavía no se la ha llevado a cabo. En cuanto a los proyectos que el actual PODT de la provincia establece, Olmos dice que todos los proyectos están siendo llevados adelante por la SENAGUA y que la Dirección de Ambiente solo se está encargando de proyectos muy puntuales bajo el pedido de la población un ejemplo de esto en la siembra de plantas forestales nativas en Cuzumba por pedido de la Asociación de Mujeres y de plantaciones de tipo lindero, cortinas rompe vientos o en algunos casos para la protección de vertientes de agua por pedido de las asociaciones de productores.

Olmos también expresa que algunos de los proyectos tanto en el eje de Medio Ambiente como en el resto de ejes, se vieron interrumpidos por la salida del prefecto Umajinga y se quedaron estancados, a lo que añadió que muchos de ellos se retomarán el año que viene con la nueva administración.

Uno de los proyectos que se están llevando a cabo para este 2013 es la implementación y manejo del centro experimental de investigación Tunducama esto debido a que la granja en donde se lleva a cabo el centro pertenece al GAD Cotopaxi. Se ha empezado con obras de remoción de suelo y cangaguas. En este proyecto participan además dos direcciones: la Dirección de Fomento Productivo y la Dirección de Riego. Se espera que en diciembre de este año se inaugure la primera fase es decir que el vivero se encuentre produciendo alrededor de 150.000 plantas, que cuente con sistema de riego y con dos parcelas para la producción de hortalizas. Dicho proyecto requiere de una inversión de \$ 500.000 pero hasta el momento solo cuentan con \$60.000. El proyecto beneficiará a toda la provincia, esto debido a que además de la producción de plantas forestales se va a llevar a cabo la creación de un centro de capacitación para organizaciones. Este centro de investigación de transferencia cuenta con la colaboración del Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP).

Olmos recalcó que aunque hoy se tiene más autonomía en el ámbito de trabajo ambiental, hay algunas limitantes esto debido a que el Ministerio del Ambiente siempre controlará la gestión ambiental de los diferentes GADs pues al ser el órgano rector depende de ellos la ejecución de proyectos. La relación es de coordinación y control de actividades. De acuerdo con Olmos la Dirección de Gestión Ambiental no cuenta con un presupuesto alto lo que limita su accionar.

En cuanto al accionar de la sociedad civil Olmos recalca que ellos son los encargados de delimitar el problema ambiental en las comunidades y que además de ello aportan con soluciones a dichos problemas. La sociedad civil es un factor determinante en el desarrollo de proyectos de carácter ambiental pues son ellos quienes sufren directamente los problemas ocasionados por una mala gestión en esta área.

a) Proyectos desarrollados

Desde que se creó la Dirección de Medio Ambiente, se han llevado a cabo los siguientes programas:

Cuadro N.- 19
Proyectos desarrollados dentro del eje de desarrollo ambiental.

Proyecto	Parroquia	Beneficiarios
Mingas forestales con comunidades y ONGs	Toacaso, Angamarca, Poalo, Guyatacama	409 beneficiarios
Mingas forestales con instituciones educativas	Latacunga, Saquisilí, Pujilí	164 beneficiarios
Proyecto de mejoramiento de páramos de la parroquia Insiliví	Insiliví	120 beneficiarios
Programa Cotopaxi Siembra Vida	Pujilí (comunidad Salamag Chico)	23 familias
	Sigchos (comunidad Quinticusig)	35 familias
	Pujilí (La Victoria)	15 familias
	Slacedo (comunidad Carrillo, compañía Baja, Gustavo Iturralde, Consolación, San José Rubios, Lagumasa, Atocha, Llactaurco)	80 familias
Plan Nacional Forestal	Toacaso, Guaytacama	875 familias

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Conforme los proyectos indicados, se puede obtener las siguientes conclusiones:

- Los programas desarrollados se enfocan principalmente en la búsqueda de participación activa de los pobladores por lo que se impulsan programas de recuperación de las zonas afectadas por la deforestación y contaminación por el depósito de basura.
- Los programas han buscado la participación de las familias pertenecientes a varias comunidades para fortalecer su conocimiento sobre la importancia en el cuidado del medio ambiente.
- Los programas se pueden calificar como iniciales, manteniendo durante el período una incidencia baja, abarcando en total a 1.028 familias y 693 beneficiarios.

b) Presupuestos cumplidos

El estudio de los presupuestos es descrito en base a tres instancias existentes en los proyectos detallados:

- Proyectos ejecutados
- Proyectos en ejecución
- Proyectos por convenio

• **Proyectos ejecutados:**

Los proyectos ejecutados son aquellos en los cuales el presupuesto ha sido devengado, es decir fue incurrido en su desarrollo. Dentro de estos se encuentran los siguientes:

Cuadro N.- 20
Proyectos ejecutados. Gestión Ambiental. Año 2012.

Proyecto	Monto	Estado
Mingas forestales con comunidades y ONGs	Presupuesto del vivero Tunducama \$25.037	Ejecutado
Mingas forestales con instituciones educativas	Presupuesto del vivero Tunducama \$25.037	Ejecutado
Proyecto de mejoramiento de paramos de la parroquia Insilivi	\$ 25.000	Ejecutado

Fuente: endición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Los valores incurridos suman \$ 75.074 valor que hace entender que su cobertura de gestión es baja con relación al presupuesto de la provincia y a los montos incurridos en los proyectos económicos que serán detallados ampliamente más adelante.

- **Proyectos Ejecutándose**

Son aquellos que hasta la presente fecha se encuentra en desarrollo. Dentro de esta categoría se encuentran los siguientes proyectos:

Cuadro N.- 21
Proyectos ejecutándose. Gestión Ambiental. Año 2012.

Proyecto	Monto	Estado
Programa Cotopaxi Siembra Vida	Pujilí (comunidad Salamag Chico)	\$ 4.769,70
	Sigchos (comunidad Quinticusig)	\$ 1.320
	Pujilí (La Victoria)	\$ 802,50
	Salcedo (comunidad Carrillo, compañía Baja, Gustavo Iturralde, Consolación, San José Rubios, Lagumasa, Atocha, Llactaurco)	\$ 7.266

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

El total del presupuesto de proyectos en ejecución es \$ 14.185,20 usd, valor que permite concluir que su incidencia es baja sustentado principalmente en la recuperación de zonas afectadas.

- **Proyectos con convenios**

Su financiamiento corresponde a un porcentaje del presupuesto general del GAD y a convenios con otras entidades. En este caso, el convenio es con el Banco de Desarrollo del Ecuador (BEDE) por un monto de \$ 400.000 usd. Actualmente y dentro del campo ambiental solo existe un proyecto con convenio:

Cuadro N.- 22
Proyectos con convenio en su financiamiento

Proyecto	Monto	Estado
Plan Nacional Forestal	Fondos a financiarse por BEDE, \$ 400.000, el 40% aportara el GADPC.	En proceso de convenio

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

El plan Nacional Forestal a diferencia de los otros proyectos indicados es de amplia cobertura, situación que determina su alto monto, aunque todavía no se ha ejecutado. Su proceso se desarrolló en la aceptación de financiamiento del 60% de su valor por parte del BEDE.

Como se aprecia, el total del presupuesto asignado para esta competencia en el 2012 fue de \$64.222,2 que comparado con los \$ 30.503.361,87 asignados al GAD Cotopaxi corresponde al 0,21% invertido en proyectos de carácter ambiental. Lo cual ratifica lo expresado anteriormente por Olmos, es decir que la dirección de Gestión Ambiental cuenta con muy pocos recursos para la ejecución de obras. Como se ha podido apreciar los montos de los programas relacionados al cuidado y protección del medio ambiente son de baja incidencia. Estos no pueden tener una mayor relación con la economía de la provincia, debiendo ser considerados como los primeros intentos dentro de un área de gestión requerida.

En este sentido cabe destacar que cualquier estrategia de desarrollo económico local encaminada a perseguir objetivos de productividad y competitividad, también deberá necesariamente perseguir objetivos de equidad y de protección del medio ambiente. Por lo cual el gobierno local deberá precautelar el cuidado del medio ambiente en cualquier proyecto de emprendimiento de carácter local. Los resultados permiten calificar a esta competencia como débil durante el período señalado, no permitiendo tener un mayor impacto en la población. Es posible concluir que los programas se han dirigido únicamente al fomento de un mayor conocimiento del tema ambiental a las familias y beneficiarios citados. Su estado actual no es amplio, ni cubre la necesidad de mejoramiento de las condiciones ambientales de la provincia. Es importante resaltar los siguientes aspectos positivos de los proyectos ambientales:

- Tienen incidencia en cuanto a la concientización de la población sobre la importancia del cuidado del medio ambiente
- Buscan que las comunidades apoyen el rescate de los entornos con el cumplimiento de actividades de recuperación
- Los proyectos desarrollados procuran suspender actividades destructivas en las zonas protegidas, permitiendo la conservación del medio ambiente.

3.4 Competencia de Riego

El GAD Cotopaxi, con el propósito de seguir con los lineamientos dispuestos en el COOTAD, se le otorgo el manejo de 3 canales estatales. La dirección de Riego (DRYG) es

la encargada de la administración de dichos canales. Todo esto de acuerdo con el art. 30 de la RESOLUCIÓN 008-CNC-2011 del Consejo Nacional de Competencias que dispone la transferencia al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Cotopaxi lo siguiente:

1. La rectoría local, la regulación, la planificación, el control y la gestión en los sistemas Alumis, Canal del Norte y Jiménez Cevallos y en los demás sistemas de riego y drenaje públicos que en el futuro se construyan.
2. La rectoría local, la regulación, la planificación y el control de los sistemas de riego individual o asociativo, y comunitarios dentro de su circunscripción territorial.

Cabe destacar que una vez transferida la competencia de riego desde el Gobierno Central a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, es necesario contar con un proceso de fortalecimiento de capacidades que contribuya a la implementación eficaz del riego. El Consejo Nacional de Competencias define al fortalecimiento de capacidades como el *proceso de desarrollo de las capacidades institucionales de los GADs para el ejercicio de sus competencias y prestación de servicios de manera eficaz, eficiente, participativa, transparente y articulada.*

En entrevista con el Director de Riego del GAD Cotopaxi Lic. Porfirio Allauca Guamán, entre uno de los principales proyectos que tiene pensado la Dirección de Riego llevar a cabo es el Plan de Gestión Integral de Riego y Drenaje en colaboración con el *Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura*, dicho plan va a ser entregado hasta noviembre del presente año. *El Plan Provincial de Riego y Drenaje* permitirá identificar la estructura del sistema de riego en la provincia, además permitirá la mejora de los canales de captación, tanques de reservorios, canales estatales y canales comunitarios. Una vez terminado el Plan de Riego, se procederá con la capacitación a la población en temas de riego y drenaje.

En lo referente al papel que juega la sociedad civil en la competencia de riego, este consiste en la inversión por parte de las comunidades en estudios técnicos, los mismos que son revisados y aprobados por la Dirección de Riego. Según Allauca, el ingreso de la nueva administración ha permitido el desarrollo de proyectos de riego y drenaje en mayor número y con mayor cantidad de beneficiarios. Allauca recalcó que es un reto para el GAD Cotopaxi lograr la planificación de los sistemas de riego a fin de que se pueda visibilizar las potencialidades del sector. Además destacó que el problema que afecta principalmente a este eje es la pérdida de fuentes de agua por la elevación de la frontera agrícola. Cabe señalar que para esta competencia no existe un modelo de gestión que viabilice el trabajo operativo en las comunidades y su relación con las autoridades centrales del GAD.

a) Proyectos desarrollados

Los sistemas de riego son fundamentales para varias actividades necesarias por la población, principalmente rural que es la de mayor concentración en la provincia pues como ya se anotó en la primera sección de este documento el 70,43% corresponde a población ubicada en el área rural y el 29,67% a población ubicada en el área urbana. En la región rural los sistemas de riego son imprescindibles debido a que proveen los siguientes beneficios:

- Permiten contar con agua para cumplir con las actividades primarias relacionadas a la agricultura y ganadería.
- Permiten generar canales de agua para el uso en las viviendas.
- Permiten mejorar los niveles de productividad en zonas centrales.

En el 2011, el GAD Cotopaxi llevo a cabo 28 proyectos de riego y drenaje, 12 sistemas de riego por inundación y 15 sistemas de riego por aspersión y 1 estudio de prefactibilidad con un total de 21.760 beneficiarios. Para el 2012 los proyectos llevados a cabo fueron:

Cuadro.- 23
Proyectos desarrollados en el eje de riego. Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto	Cantón	Beneficiarios
1	Adq e inst tranf bomba succionadora y elevad verti el Carrisal tanqu distrib sur	Latacunga	55
2	Aporte construcción sistema riego Asperción Culaguango Alto	Latacunga	68
3	Aporte construcción sistema riego sector el Calvario	Salcedo	45
4	Aporte estudio riego aspersión 15 comunidades CITIGAT	Pujilí	857
5	Aporte para el sistema de riego Cullitagua	Salcedo	34
6	Aporte para el sistema de riego Cuturivi Chico	Pujilí	172
7	Aporte para el sistema de riego Guagopolo	Pujilí	218
8	Aporte para el sistema de riego Gutaparanga	Pujilí	45
9	Aporte para el sistema de riego La Libertad	Latacunga	38
10	Aporte para el sistema de riego Once de Noviembre	Latacunga	116
11	Aporte para el sistema de riego Pilacoto	Latacunga	56
12	Aporte para el sistema de riego Rumichaca Toalin Cumbijin Villavista	Salcedo	193
13	Aporte para el sistema de riego Salache Rumipamba	Latacunga	25
14	Aporte para el sistema de riego San Antonio de Alaquez	Latacunga	149
15	Aporte para el sistema de riego San Carlos	Sigchos	87
16	Aporte proyecto riego y distribución en el barrio San Sebastián	Latacunga	45
17	Aporte revestimiento canal riego Churoloma	Salcedo	58
18	Aporte revestimiento canal riego cooperativa Santo Domingo	Salcedo	63
19	Aporte revestimiento canal riego Laguamasa	Salcedo	123
20	Aporte revestimiento canal riego Salache San José	Salcedo	204
21	Aporte revestimiento canal riego San Luis	Salcedo	54
22	Aporte revestimiento canal riego Santo Domingo Precaristas	Latacunga	34
23	Aporte revestimiento canal riego Unafara Llactaurco	Salcedo	78
24	Aporte riego aspersión Pusuchisi Alto	Latacunga	189
25	Aporte riego aspersión sector Yanashpa coop agropecuaria Vicente León	Pujilí	73
26	Aporte sistema riego aspersión San Juan Sarapamba	Latacunga	78
27	Aporte sistema riego aspersión Vicente León	Latacunga	82
28	Aporte sistema riego canal abierto Pitigua	Latacunga	63
29	Aporte sistema riego canal abierto Silvestre Bellavista	Latacunga	56
30	Aporte sistema riego conducción principal San Jacinto de Súmalo	Pujilí	67
31	Aporte sistema de riego por aspersión el Quindaña Lopez	Latacunga	135

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

En base a los proyectos presentados, es posible obtener las siguientes conclusiones:

- Los proyectos desarrollados mantienen una cobertura de beneficio para 3.560 personas, las cuales a través de los programas de riego mejoran su calidad de vida al elevar sus niveles de producción.
- Los programas están orientados a la recuperación de los canales de riego existentes, mejorando su revestimiento y extendiendo su capacidad de cobertura en los diferentes cantones en donde se han desarrollado.

b) Presupuestos en ejecución

Para el 2011 el presupuesto ejecutado ascendió a los \$638.638,00 en tanto que en el 2012 ascendió a los \$2.339.776,87. A continuación se presenta un listado de los proyectos incurridos por el GAD en los sistemas de riego durante el año 2012.

Cuadro N.- 24
Proyectos en el eje de Riego

N.-	Nombre del proyecto	Presupuesto
1	Adq e inst tranf bomba succionadora y elevad verti el Carrisal tanqu distrib sur	\$32,107.14
2	Aporte construcción sistema riego Asperción Culaguango Alto	\$40,000.00
3	Aporte construcción sistema riego sector el Calvario	\$25,000.00
4	Aporte estudio riego aspersion 15 comunidades CITIGAT	\$100,000.00
5	Aporte para el sistema de riego Cullitagua	\$30,000.00
6	Aporte para el sistema de riego Cuturivi Chico	\$80,000.00
7	Aporte para el sistema de riego Guagopolo	\$350,000.00
8	Aporte para el sistema de Riego Gutaparanga	\$30,000.00
9	Aporte para el sistema de riego La Libertad	\$30,000.00
10	Aporte para el sistema de riego Once de Noviembre	\$100,000.00
11	Aporte para el sistema de riego Pilacoto	\$60,000.00
12	Aporte para el sistema de riego Rumichaca Toalin Cumbijin Villavista	\$100,000.00
13	Aporte para el sistema de riego Salache Rumipamba	\$60,000.00
14	Aporte para el sistema de riego San Antonio de Alaquez	\$150,000.00
15	Aporte para el sistema de riego San Carlos	\$100,000.00
16	Aporte proyecto riego y distribución en el barrio San Sebastián	\$ 25,000.00
17	Aporte revestimiento canal riego Churolooma	\$ 20,000.00
18	Aporte revestimiento canal riego Cooperativa Santo Domingo	\$ 20,000.00
19	Aporte revestimiento canal riego Laguamasa	\$15,550.71
20	Aporte revestimiento canal riego Salache San José	\$29,650.52
21	Aporte revestimiento canal riego San Luis	\$19,820.00
22	Aporte revestimiento canal riego Santo Domiengo Precaristas	\$4,760.48
23	Aporte revestimiento canal riego Unafara Llactaurco	\$ 20,000.00
24	Aporte riego aspersion Pusuchisi Alto	\$60,000.00
25	Aporte riego aspersion sector Yanashpa coop agropecuaria Vicente León	\$25,563.97
26	Aporte sistema riego aspersion San Juan Sarapamba	\$50,000.00

27	Aporte sistema riego aspersión Vicente León	\$50,000.00
28	Aporte sistema riego canal abierto Pitigua	\$15,000.00
29	Aporte sistema riego canal abierto Silvestre Bellavista	\$25,000.00
30	Aporte sistema riego conducción principal San Jacinto de Súmalo	\$45,000.00
31	Aporte sistema de riego por aspersión el Quindaña Lopez	\$522,324.05

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Del presupuesto total asignado a la provincia de Cotopaxi en el 2011 que ascendió a los \$ 22.533.139,09 el 2,83% se destinó a proyectos de riego en tanto que en el 2012 el presupuesto total ascendió a los \$ 30.503.361,87 de los cuales el 7,67% se asignó a este tipo de proyectos. Con lo cual se observa que los recursos destinados a proyectos de riego se incrementaron en más del doble entre año y año. Dichas cifras permiten concluir que este eje de gestión es uno de los de mayor desarrollo del GAD, por lo cual:

- El GAD a través de este tipo de proyectos fomenta el desarrollo de la población rural a través de actividades primarias lo que es positivo, sin embargo como se verá más adelante existe una alta concentración y poca diversificación de la producción lo que genera bajos niveles de desarrollo.
- La población rural utiliza los canales de riego no solo para cumplir con actividades primarias, sino inclusive para disponer de este líquido vital para sus hogares.

Al tener una alta concentración de la población rural en la provincia, los proyectos de riego como se indicó son vitales y requeridos, situación que permite concluir que la gestión del GAD Cotopaxi es positiva pero no suficiente siendo necesaria una adecuada planificación, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de riego de la Provincia.

Los proyectos enfocados al mejoramiento de los canales de riego se fundamentan principalmente en dos ejes de desarrollo. El primero para superar problemas de inundaciones existentes producto de la inclemencia climática en donde su trabajo consiste en recuperar canales que se han obstruido afectando la circulación del agua en regiones específicas. En este caso, existen 12 proyectos ejecutados por el GAD. El segundo rubro corresponde a proyectos de aspersión los cuales se basan en una técnica que permite cubrir grandes territorios simulando lluvias, las cuales fomentan un adecuado proceso para la agricultura. En este caso, el GAD registra 15 proyectos terminados ejecutados.

La actividad agrícola y ganadera concentra el 21% del PIB provincial, siendo su gestión altamente requerida, lo que permite concluir que su impacto es alto ya que incide directamente en la calidad de vida de la población rural disponiendo de mayor capacidad de producción y por ende de ingresos. Es importante recalcar que Cotopaxi dispone de 457 mil hectáreas de tierra utilizada manteniendo el 8% de tierras de cultivos permanentes y 8% de cultivos transitorios, ocupando el segundo lugar en extensión de las provincias de la Sierra en Ecuador.

Las actividades primarias representan un sostenimiento para la economía local, una de sus principales actividades es la producción de leche, la misma que de manera indirecta también es beneficiada por los sistemas de riego que permiten a la población rural dedicarse a esta

actividad. Los datos de producción anual de leche confirman un crecimiento del sector, factor que respalda su incidencia indirecta como positiva. Diariamente se producen alrededor de 509.434 litros de leche, donde el 84% se destina para la venta y el restante 15% para otros fines. La tasa promedio de producción de leche en la última década es del 6,77%.

El agua de riego es un factor decisivo en la generación de desarrollo económico en provincias altamente rurales como Cotopaxi. Por lo que es imprescindible dar impulso a un plan adecuado de desarrollo y crecimiento local que mejore los canales de captación, tanques de reservorios, canales estatales y canales comunitarios necesarios para el desarrollo de las actividades productivas de la provincia. Es aquí donde se precisa de la actividad proactiva del gobierno local conjuntamente con la movilización y participación de actores locales siendo estas iniciativas del desarrollo económico local. En cuanto al aspecto social de la generación de proyectos de riego se aprecia que:

- Dichos proyectos benefician a las zonas rurales
- Se enfoca a una de las actividades más importantes realizadas en la provincia como lo es la agricultura
- Se enfoca a la población con menores recursos económicos

La población rural se beneficia directamente de los proyectos de riego ejecutados aunque por ahora su cobertura no es tan amplia. La ejecución de esta competencia implica un desarrollo sostenido de la calidad de vida en el sector rural, siendo relevante y necesaria su gestión.

3.5 Fomentar actividades productivas provinciales

Una de las competencias de los gobiernos provinciales como ya se anotó es fomentar las actividades productivas y agropecuarias, así se establece en los artículos 41 y 42 del COOTAD. Es por tal motivo que la Dirección de Gestión Económica, Social y Agropecuaria (DIGESA), se encuentra dando impulso a las diferentes actividades productivas de la provincia. En entrevista con el Ing. Freddy Montenegro Director de la DIGESA, supo manifestar que antes del COOTAD no se veía un cambio favorable en la situación productiva de las provincias y que a raíz del COOTAD todos los gobiernos descentralizados cuentan con mayores recursos, lo que ha permitido impulsar el fomento productivo de Cotopaxi. Además supo manifestar que se está promoviendo que los proyectos de fomento productivo se enfoquen hacia otros temas como el turismo, la manufactura y la agroindustria y que se vaya más allá de la entrega de cerdos, gallinas y cuyes.

En cuanto al art. 135 del COOTAD acerca del fomento de las actividades productivas y agropecuarias se expresa que el GAD provincial se encargará del fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad, ante lo cual el Ing. Montenegro expresó que en la zona andina se está impulsando a la cadena de papas aunque existen ciertas limitantes como la no disposición de semillas certificadas y la alta sensibilidad de esta cadena a plagas, factores climáticos y al mercado. En el subtrópico se está impulsando a las cadenas de caña de azúcar y mora. En relación a la cadena de caña de azúcar se están llevando a cabo dos proyectos:

- Mejoramiento de la producción de aguardiente
- Producción de panela granulada tanto en forma asociativa como en forma individual.

Montenegro señala que actualmente la DIGESA trabaja en el levantamiento de información para construir participativamente la Agenda Productiva de esta provincia. En esta tarea también se encuentra involucrado el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), a través de un convenio de cooperación. La Agenda Productiva se direcciona en cuatro fases. La primera se enfoca en analizar y detectar las problemáticas del fomento productivo de la provincia. La segunda consiste en la formulación de la estrategia productiva. La tercera fase consiste en la elaboración de un programa de inversiones productivas estratégicas, que incluye la identificación, priorización y formulación de perfiles de proyectos para la gestión. Como cuarta fase estará la gestión de este documento, que incluye la suscripción de la Agenda Productiva Provincial, su publicación, difusión, sistematización y ejecución. En la nueva agenda productiva Montenegro señala que lo que se busca es impulsar a la metalmecánica pues Cotopaxi cuenta con los mejores mecánicos del centro del país por lo que darlos a conocer es una meta para la DIGESA. En cuanto a las cadenas de manufactura señala que no se ha realizado ningún avance en este sentido.

En lo que al papel de la sociedad civil se refiere, Montenegro manifestó que las comunidades son las encargadas de presentar los proyectos que se requieran en determinadas áreas ya sea con la ayuda de gente propia de la comunidad que tenga conocimientos profesionales acerca del tema productivo o mediante la contratación externa para la elaboración de dichos proyectos mediante un formato establecido por la Dirección de Fomento Productivo. Una vez que las comunidades cuentan con los proyectos y son aprobados por la Dirección, esta se encarga de cumplirlos con los recursos correspondientes. Por lo que es imprescindible que se establezca un departamento orientado a la elaboración de proyectos en todas las áreas pues muchas de las veces las comunidades no cuentan con los medios suficientes como para llevar a cabo proyectos de distinta índole.

Cabe destacar que en el eje de productividad, Cotopaxi es la segunda provincia más importante en la producción de flores a nivel nacional. Sin embargo y a pesar de ello Patricio Sánchez Gerente General de la florícola San Bel Flowers Cía. ubicada en la parroquia Aláquez provincia de Cotopaxi; supo manifestar que el apoyo que han recibido las florícolas por parte del GAD provincial de Cotopaxi ha sido nulo. El Dr. Sánchez explica que no ha recibido capacitación por parte del GAD Cotopaxi y que ha sido el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Agricultura que a través de Agrocalidad les han dado asesoramiento en cuanto a la calidad de la flor. Con respecto al aeropuerto de Latacunga, Sánchez respondió que la situación para las florícolas especialmente para aquellas cuyo mercado se encuentra en los Estados Unidos no ha mejorado esto debido a que las cargueras se encuentran en el aeropuerto de Quito. Según Sánchez el aeropuerto no cuenta con la logística adecuada para el envío de sus productos por lo cual para hacer un envío Sánchez viaja a Quito para encargarse de la logística junto con la respectiva carguera e incluso explica que cuando el producto es enviado a Latacunga nuevamente para ser exportado desde ahí el producto es manipulado y ya no tiene la misma calidad que al inicio. El Dr. Sánchez manifestó que el GAD Cotopaxi debería empezar por elaborar un inventario hídrico que permita la mejor utilización del agua y esta no escasee. Además expresa que el gobierno provincial debe

trabajar conjuntamente con el municipio para mejorar los servicios que brinda el aeropuerto y establecer a este como un aeropuerto de carga con todas las facilidades.

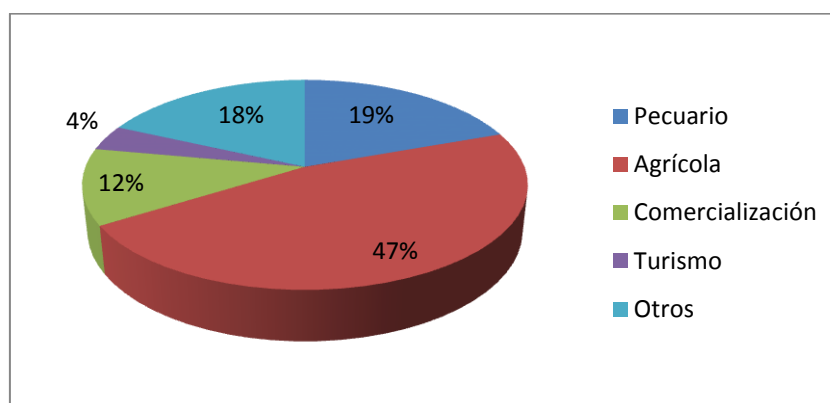
a) Proyectos desarrollados

Para el año 2012 se presupuestaron \$934.650 dólares para el fomento de proyectos de carácter productivo con la finalidad de impulsar el sistema económico y social de la provincia. La gestión de proyectos cumplidos durante ese año se focalizó en áreas específicas de desarrollo clasificadas de la siguiente manera:

- Actividad Pecuaria
- Producción Agrícola y agroindustria
- Fomento al comercio de los productos agrícolas
- Desarrollo del sector turístico
- Proyectos varios (Capacidades locales).

Tomando como base el presupuesto asignado en su gestión que será detallado en el siguiente rubro, la incidencia de cada uno de estos sectores corresponde a:

Gráfico N.- 27
Concentración por rubro en el presupuesto de Fomento Productivo del GAD Cotopaxi



Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.

Elaboración: Lady Laura Jeréz

Proyectos Pecuarios:

Como se indicó anteriormente, el sector primario es relevante en el desarrollo de la economía de la provincia, siendo la ganadería un aspecto fundamental que se ha convertido en un identificador de crecimiento en Cotopaxi. Las actividades ganaderas se realizan principalmente en las haciendas asentadas en sus diferentes cantones, principalmente aquellas ubicadas en el norte.

Según datos del MAGAP, la provincia de Cotopaxi concentra el 14% de la producción nacional de leche y el 9% de carne de res y bovina, siendo claramente este un eje de fundamental desarrollo. (Informe de Producción Ganadera por Provincia, MAGAP, 2012).

En este sentido los proyectos de desarrollo, establecidos en este eje son los siguientes:

Cuadro N.- 25
Proyectos emprendidos GAD Cotopaxi (Pecuario). Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto o actividad pecuaria	Ubicación	Beneficiarios
1	Introducción y explotación de bovinos de leche para la federación de mujeres indígenas y campesinas de Mulalillo	Salcedo	80
2	Introducción y explotación de bovinos de leche para la asociación de mujeres MUSHUK WARMI de la comuna Palama, Parroquia Mulliquindil	Salcedo	45
3	Introducción y explotación de bovinos de leche para la comuna San Juan de Pastocalle	Pastocalle – Latacunga	50
4	Proyecto productivo para la asociación de Mujeres de Libertad	Pastocalle – Latacunga	70
5	Introducción y explotación de bovinos de leche para la Asociación de Mujeres Nueva Viada del Palmar	Pujilí	85

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando los programas desarrollados en este eje se obtienen las siguientes conclusiones:

- El cooperativismo radica en el apoyo e incentivo de la población para la conformación de asociaciones las cuales permiten generar oferta laboral a la población de menores recursos económicos. El apoyo a las asociaciones locales representa el incremento de productividad lo que aumenta las economías de escala permitiendo disponer de menores costos de producción y por ende rentabilidad.
- La gestión de los proyectos pecuarios se establecen en el apoyo a las asociaciones más pequeñas buscando incrementar su rendimiento y producción. Este proceso altamente necesario demanda de un tiempo considerable para analizar su impacto, debiendo fomentarse la capacidad de acopio de la producción para elevar su capacidad de negociación.

- **Producción Agrícola y agroindustria**

La gestión en el área agrícola se enfoca principalmente en garantizar el derecho de la ciudadanía concebido en la Constitución dado por brindar una alimentación sana. En este caso, el fomento a las actividades agrícolas en la provincia establece el auto sostenimiento de la demanda interna como base para su desarrollo. En este sentido, las acciones emprendidas buscan elevar la productividad para mejorar la seguridad alimentaria, rescatando la producción de alimentos tradicionales de la provincia altos en la calidad de nutrientes, como la cebolla, la quinua, la papa, entre otros.

En el caso de la agroindustria, su principal enfoque acorde a lo analizado es tecnificar los procesos de producción mediante la accesibilidad de equipos técnicos y tecnológicos necesarios para su desarrollo. En base a lo expuesto, los principales proyectos de gestión desarrollados se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro N.- 26
Proyectos emprendidos GAD Cotopaxi (Agricultura y Agroindustria). Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto o actividad agrícola	Ubicación	Beneficiarios
6	Mejoramiento de la producción de cebolla lojana en la Asociación Femenina Cochapungo	Pujilí	70
7	Programa de seguridad alimentaria mediante el rescate de la producción de semillas nativas, para los cantones Pangua , Pujilí y Latacunga	Pangua - Pujilí – Latacunga	120
8	Contraparte al convenio con el PMA: apoyando capacidades locales para mejorar la seguridad alimentaria en cuatro parroquias de Cotopaxi: Isinlivi, Guagaje, La Victoria y Poalo.	Sigchos - Pujilí – Latacunga	180

N.-	Nombre del proyecto o actividad agroindustria	Ubicación	Beneficiarios
9	Dotación de equipos para mejorar el proceso de industrialización de la caña de azúcar en la asociación Esperanza 2000 parroquia El Tingo La Esperanza	Pujilí	90
10	Construcción en una planta procesadora de mora de Castilla para la Asociación Agroproco 21 de la parroquia Pilaló	Pujilí	50
11	Complementación de equipos de pasteurización de pulpa de frutas para la asociación de productores y comercializadores de mora de Palmahurco, El Corazón, Cantón Pangua	Pangua	125
12	Apoyo al circuito económica de la caña de azúcar mediante la dotación de equipos e insumos para la producción de panela granulada y refinamiento de alcohol en los cantones Pangua, Sigchos y La Mana	Pangua Corporación Agroindustrial Dulce Orgánico (CADO) Sigchos, La Mana, Pre Asociación de Productores de Caña Pucayacu	110

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando los proyectos gestionados en el ámbito de la agricultura y agroindustria se obtienen las siguientes conclusiones:

- El enfoque de los proyectos agrícolas mantiene una clara visión de recuperar la producción de productos tradicionales, brindando un apoyo para elevar sus niveles de productividad. Su gestión radica en mejorar la nutrición de la población mediante la disponibilidad de productos naturales. En este aspecto, la incidencia de los proyectos presentados guarda una clara relación con el plan del Buen Vivir.
- La tecnificación de la producción se fundamenta en permitir que la Provincia de Cotopaxi pueda procesar los alimentos cambiando el eje productivo actualmente basado en la comercialización de productos primarios hacia la comercialización de productos procesados. En este caso la gestión emprendida busca complementar la cadena productiva permitiendo dar lugar a empresas que demanden mayor oferta laboral en beneficio de sus habitantes. Se observa al respecto que los proyectos dan lugar a un inicio importante de gestión productiva, no obstante estos son insuficientes.

- **Fomento al Comercio de Productos Agrícolas**

Uno de los principales problemas de la población dedicada a la producción primaria es la ubicación de sus productos en los mercados finales, siendo objeto a largas cadenas de intermediarios que son los que obtienen la mayor rentabilidad al menor riesgo. En este sentido, los programas emprendidos en este eje buscan mejorar los espacios y su accesibilidad al productor para que obtenga mayor rentabilidad. Dentro de los proyectos desarrollados se describen los siguientes:

Cuadro N.- 27
Proyectos emprendidos para Fomento al Comercio de Productos Agrícolas. Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto o actividad comercialización	Ubicación	Beneficiarios
13	Mejoramiento de infraestructura para promover el sistema de productos agropecuarios comunidad de Malqui - Parroquia Chugchilán	Sigchos	70
14	Mejoramiento de infraestructura para promover el sistema de productos agropecuarios- comunidad de Chinalo alto - parroquia Chugchilán	Sigchos	85

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando los proyectos emprendidos en este eje, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- La incidencia de los programas tendientes a mejorar los sistemas de comercialización son de bajo impacto. Estos se han concentrado en comunidades específicas no siendo un eje local de desarrollo. No obstante, los resultados obtenidos pueden representar un modelo posterior de gestión para mejorar el desarrollo integral de la economía de la provincia.

- Se observa un primer intento de desarrollo de cambio de matriz productiva con el impulso de programas enfocados en la comercialización, siendo estos como se indicó leves y poco representativos lo cual no permite establecerlos con un logro obtenido durante el período señalado.

- **Desarrollo del Sector Turístico:**

El sector turístico conocido como la industria sin chimenea por los bajos niveles de contaminación que producen, permite desarrollar un modelo económico integral el cual puede generar una importante fuente de ingresos a nivel nacional. Tomando como referencia el Plan de Desarrollo Turístico de Ecuador 2009-2014, uno de los enfoques de su gestión es posicionar al Ecuador en el Mundo justamente por sus bellezas naturales, únicas en el mundo. De esta manera, el potenciamiento del turismo en la provincia de Cotopaxi, encuentra una serie de atractivos óptimos para su desarrollo, sin embargo no sustentados con una adecuada infraestructura turística que limita la atención a flujos importantes de turismo nacional e internacional. Actividades como el agroturismo, las caminatas, cabalgatas, entre otras son alternativas viables de desarrollo, principalmente tomando en cuenta la gran cantidad de atractivos turísticos existentes, dentro de los cuales destacan los siguientes:

- Parque Nacional Cotopaxi
- El Quilotoa
- Laguna de Limpiopungo
- El Valle de las Piedras Volcánicas
- Reserva ecológica de los Ilinizas

El alto potencial de desarrollo turístico de la provincia es un factor predominante, no obstante poco aprovechado, en el sentido de que la provincia no representa un punto preferencial de visita por el turista nacional e internacional. Tomando como referencia los datos estadísticos de la Dirección Nacional de Migración recopilados por el Ministerio de Turismo, las tendencias de arribo de turistas mantiene tasas crecientes, no obstante la visita a la provincia de Cotopaxi es limitada como se describe a continuación:

Cuadro N.- 28
Llegada de Extranjeros al Ecuador y Tendencias de visita

Mes	2008	2009	2010	2011	2012	Var% 2012 - 2011
Ecuador	1.005.297	968.499	1.047.098	1.141.037	1.271.953	11,47%
Cotopaxi	9.047,673	9.684,99	10.680,4	12.551,407	14.055,081	11,98%

Fuente: Llegadas de Extranjeros. Ministerio de Turismo, 2012
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Como se puede observar la afluencia de turistas a la provincia de Cotopaxi, consolida el 1,025% del total de turistas que ingresan al país, lo que determina un valor bajo, que permite concluir que el turismo es un eje que demanda de mayor desarrollo. Pese a esta situación,

dentro de los atractivos naturales, el Parque Nacional Cotopaxi, anteriormente citado es uno de los de mayor afluencia turística. Tomando en cuenta las estadísticas del Ministerio de Medio Ambiente proporcionadas por la Dirección Nacional de áreas Naturales y Vida Silvestre en el año 2012, se registraron un total de 168.499 visitantes representando el 16,89% del total de turistas visitantes en áreas naturales. (Estadísticas de Turismo en el Ecuador, Tomado el 14 de junio 2013. Recuperado de: <http://www.optur.org/estadisticas-turismo.html>). Los proyectos desarrollados dentro de este eje de gestión se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro N.- 29
Proyectos emprendidos GAD Cotopaxi (Desarrollo Sector Turístico). Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto o actividad turismo	Ubicación
15	Proyecto de turismo para la parroquia Panzaleo (Laguna de Yambo)	Salcedo
16	Apoyo a la iniciativa cultural y turística en la provincia de Cotopaxi	Provincial

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando los programas emprendidos por el GAD, se formulan las siguientes conclusiones:

- Los proyectos de turismo desarrollados no se enfocan en áreas estratégicas, lo que en la actualidad resulta un limitante para la mayor afluencia de turistas. Estas principalmente son aquellas relacionadas con la infraestructura de servicios en las áreas de hospedaje, alimentación, entretenimiento, entre otros.
- No se observa mayor enfoque en el crecimiento turístico ni en actividades de desarrollo que permitan mejorar la capacidad de este importante sector en la generación de empleo a la población.
- Es necesario que se concluya el inventario turístico de la provincia con el fin de poder elaborar el plan de desarrollo de este sector y explotar de manera sustentable todos sus atractivos.

Proyectos Varios

Como su nombre indica, dentro de esta categoría se han agrupado varios proyectos que permiten el desarrollo de las capacidades locales de la provincia con el objetivo de fomentar la actividad productiva, los mismos que se detallan a continuación:

Cuadro N.- 30
Proyectos emprendidos GAD Cotopaxi (Proyectos Varios). Año 2012.

N.-	Nombre del proyecto o actividad Capacidades Locales	Ubicación
17	Participación en eventos sociales, nacionales e internacionales de fomento productivo del GAD Provincial de Cotopaxi	Provincial – Nacional

18	Aporte al proyecto de implementación del centro de producción y comercialización de leche en polvo y proteína de suero de leche para la zona de planificación 3, en la provincia de Cotopaxi	Zonal 3 y provincial
19	Mejoramiento y adcentamiento de la quinta Tunducama del GAD provincial de Cotopaxi	Latacunga

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Analizando los proyectos presentados, se concluye lo siguiente:

- Se observa que los proyectos generales se concentran en lograr un mayor posicionamiento e identificación de la provincia a nivel nacional e internacional. Este aspecto se considera adecuado en el sentido de que es importante que la población conozca las gestiones realizadas, principalmente porque desde el año 2010, se presenta un nuevo ordenamiento territorial. No obstante, no es prioritario ya que los recursos asignados a las diferentes partidas presentadas perfectamente pudieran fortalecer áreas estratégicas las cuales son necesarias para ampliar la gama de oportunidad de empleo en la población.

b) Presupuestos cumplidos

En función de los programas presentados por cada uno de los ejes, los presupuestos que corresponden a las partidas se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro N.- 31
Presupuestos aprobados por programas presentados.

Ejes Estratégicos	Proyectos Ejecutados	Proyectos Ejecutándose	Proyectos Presupuestados
Pecuario	\$ 474.000,00	\$ 428.500,00	\$ 182.750,00
Agrícola, Agroindustria	\$ 50.000,00	\$ 75.000,00	\$ 435.400,00
Comercialización			\$ 110.000,00
Turismo		\$ 85.000,00	\$ 36.500,00
Otros	\$ 731.771,91		\$ 170.000,00
Total	\$ 1.255.771,91	\$ 588.500,00	\$ 934.650,00

Fuente: Rendición de Cuentas del 2012. Prefectura de Cotopaxi.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Según la rendición de cuentas del año el 2012, por concepto de proyectos productivos ejecutados en el 2012 el monto asciende a los \$1.255.771,91 es decir los proyectos productivos ejecutados significan el 2,4% de los \$ 30.503.361,87 asignados al GAD Cotopaxi. Dichos proyectos ejecutados solo cubren el eje pecuario y el eje agrícola y la agroindustria.

Los bajos niveles de desarrollo de la provincia se fundamentan en la actual concentración de sus actividades en el sector primario las cuales como se indicó concentran la mayor

cantidad de habitantes (30,8%) y en pocas actividades productivas las cuales no permiten albergar la oferta laboral de la provincia dando lugar a situaciones como la migración a otras provincias o al exterior, situación que no ha permitido disponer de mejores condiciones de desarrollo pese a los programas actualmente ejecutados y en ejecución presentados, esto debido al escaso apoyo por parte del GAD provincial hacia una mayor industrialización de los procesos productivos y la nula gestión del GAD para aumentar la comercialización de los productos.

Cabe destacar que el desarrollo económico de una localidad y su dinámica productiva dependen de la introducción de innovaciones de producto tanto a nivel de proceso como de organización que permitan la transformación del sistema productivo local elevando la productividad de las actividades agrarias y empresariales. Para lo cual y como la literatura lo indica la definición y ejecución de una estrategia de desarrollo local permitirá cumplir con los objetivos de productividad y competitividad. Para dar paso a una estrategia de este tipo es necesario que existan iniciativas de tipo local que como se vió en el fundamento teórico del presente trabajo investigativo las mismas que empiezan por la movilización y participación de los actores locales, la actitud proactiva del gobierno local, la presencia de liderazgo local, la cooperación público privada, el fomento de microempresas y el desarrollo de institucionalidad. Esto debido a que el desarrollo de una localidad o de un territorio se encuentra orientado por las decisiones tomadas tanto por agentes públicos como privados. Pero es necesario tomar en cuenta que aunque existan todas estas iniciativas para generar desarrollo económico en una localidad y de la existencia de una estrategia de desarrollo local, es imprescindible gestionar tal estrategia y utilizar eficientemente los recursos tanto financieros como humanos.

Tomando en cuenta la actual distribución de la concentración económica presentada durante el período estudiado, es posible formular las siguientes conclusiones:

- Los programas emprendidos durante en los últimos años a raíz del COOTAD en base a la competencia de fomentar actividades productivas no ha podido reducir la concentración de las actividades en sectores tradicionales como el primario, los cuales pese a ser de notable importancia no pueden albergar toda la oferta laboral. En consecuencia, el aporte al PIB nacional no es representativo, lo que determina en menores posibilidades de desarrollo.
- Dentro de los planes y programas ejecutados en el período no se atienden mayormente sectores de industrialización ni de diversificación de las actividades, lo que ha dado como resultado que las actividades primarias sigan siendo uno de los ejes prioritarios de la provincia. Este aspecto produce que la PEA especializada en campos de servicios como el turismo y aquellos enfocados en la producción de bienes busquen migrar a otras provincias que tengan un mayor desarrollo. Esto debido a que en lo referente a sectores como el turismo no se ha potenciado el medio ambiente como un activo de desarrollo económico local, sino más bien como un objeto que debe ser cuidado de su destrucción.

En lo referente a la incidencia social de los proyectos de carácter productivo se establece que el desarrollo de tales proyectos permite la mejora en la calidad de vida de los habitantes. En este caso se ha tomado como referencia la tasa de desempleo que permite obtener conclusiones relevantes.

Cuadro N.- 32
Tasa de desempleo Provincia de Cotopaxi

	2009	2010	2011	2012
Nacional	8,4825	7,5875	5,9975	4,9175
Cotopaxi	4,03	3,3075	3,6175	3,8

Fuente: Banco Central del Ecuador, 2012
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Los datos obtenidos muestran que en los últimos años, Ecuador muestra una amplia recuperación en cuanto a la capacidad de generación de oferta laboral lo que sin duda es un mecanismo adecuado para la estabilidad de su población. A nivel provincial la tasa de desempleo no ha variado significativamente y se encuentra por debajo de la tasa nacional. Esta situación permite concluir lo siguiente:

- Los programas del GAD desarrollados son importantes pero no han podido generar un efecto decisivo en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes por lo que es necesario establecer acciones más efectivas para poder incidir en la capacidad de oferta laboral, aspecto que en el periodo realizado ha sido poco efectivo.

Muchos son los avances que el Gobierno Autónomo Descentralizado de Cotopaxi presenta en el proceso de asumir las competencias exclusivas dictaminadas por la Constitución y el COOTAD; como se observó, a pesar de que este proceso es reciente las autoridades se encuentran aunando esfuerzos con la finalidad de que Cotopaxi pueda hacerle frente a los desafíos que presenta el proceso de descentralización impulsado desde el gobierno central. Como se observó las competencias del gobierno provincial se concentran en la necesidad de planificar el desarrollo provincial para lo cual se requiere de la ejecución de una serie de obras y proyectos inclusivos de gestión orientados a elevar la calidad de vida de los ciudadanos por lo cual su gestión debe integrar proyectos viales, de riego, gestión ambiental, actividades agropecuarias y programas productivos mediante la adecuada utilización de los recursos asignados y fomentando la participación de organismos internacionales que permitan el adecuado cumplimiento de los objetivos planteados.

El desarrollo de las competencias debe tener como objetivo el buen vivir de la población, generando obras integrales que fomenten el desarrollo igualitario de su población, mediante la generación de oportunidades que permitan disponer de un crecimiento equilibrado, aspecto requerido dentro de la base que sustenta la creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados como mecanismo para alcanzar un mejoramiento continuo y permanente de cada provincia.

El proceso de implementación de la competencia de Gestión Ambiental, Riego y Fomento Productivo se encuentra en sus etapas iniciales pues cabe destacar que solo Riego es una competencia transferida con recursos. En tanto que en lo referente a Gestión Ambiental y Fomento Productivo, el GAD Cotopaxi se encuentra trabajando con la finalidad de planificar la productividad mediante la organización social, la equidad, el desarrollo y el conocimiento.

Conclusiones

La provincia de Cotopaxi al igual que el resto de provincias del Ecuador presenta diferencias muy marcadas entre los sectores urbano y rural específicamente en aspectos como: vivienda, servicios básicos, educación, salud y empleo. Lo que ha provocado el aumento de la migración del campo a la ciudad con el objetivo de conseguir una mejor calidad de vida. La situación actual de Cotopaxi debido al cambio político que atravesó y al escaso accionar por parte del gobierno local debido a la falta de capacitación y de personal no ha permitido que la provincia despunte en diferentes ámbitos. En el aspecto económico, la provincia basa su economía en la agricultura con bajos niveles de tecnificación, con carácter de subsistencia y para consumo interno, desaprovechando el inmenso potencial de los suelos de la provincia. En el aspecto social, los altos niveles de pobreza afectan principalmente a la educación y a la salud especialmente en las zonas con mayor índice de población indígena.

El nuevo diseño institucional del proceso de descentralización otorga a las provincias mayores atribuciones y relevancia en el desarrollo regional. Hasta hoy, el nivel provincial no era importante, debido a que no se le había asignado competencias que le permitieran constituirse como un nivel promotor del desarrollo. Su principal función era la de cubrir las funciones que los municipios rurales no podían ejercer por falta de capacidades (Verdesoto y Ardaya, 2008). En la actualidad este escenario ha cambiado y los GAD provinciales cuentan con competencias exclusivas y con los respectivos recursos para llevarlas a cabo. Con la nueva Constitución y el COOTAD el rol del nivel provincial como nivel articulador del desarrollo adquiere relevancia al atribírsele tres funciones principales: la vialidad, el manejo ambiental y el fomento productivo, ésta última como competencia exclusiva que implica tanto la planificación como la dotación de bienes públicos (Chiriboga, 2011).

La Constitución al atribuirle competencias exclusivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales permite que estos se conviertan en actores claves del desarrollo de la economía local; para lo cual es necesario que los GADs provinciales no solo sean prestadores de competencias sino que sean promotores del Desarrollo Económico Local, lo que implicará mayores esfuerzos para atraer inversiones, impulsar alianzas público – privadas para la conformación de nuevas empresas, y la generación de empleo estable en el territorio. La Constitución del 2008 y el COOTAD establecen las competencias exclusivas para los diferentes GADs, lo que les permite a estos gobiernos conocer las capacidades de acción con las que cuentan para incidir en el desarrollo económico de su territorio. De esta manera la descentralización es un instrumento que contribuye al desarrollo económico de las localidades; puesto que al otorgarles mayor autonomía a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se agranda el campo de funciones económicas y sociales que estos tienen a su cargo y sobre los cuales pueden incidir para desarrollar a los territorios. Se debe considerar que para alcanzar este objetivo es necesaria una adecuada gestión por parte de los GADs, así como también la modernización de los entes públicos y la capacitación del recurso humano. De este modo la vinculación del proceso de descentralización y del desarrollo económico local permiten lograr un desarrollo territorial equilibrado, que mediante la correcta gestión de los niveles de gobierno establezca diversos polos territoriales de impulso al desarrollo del país.

El COOTAD es una norma jurídica que presenta varias implicaciones para los procesos de desarrollo económico local para empezar instauro un modelo de descentralización obligatorio mediante el sistema nacional de competencias, además establece la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y los mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo de los territorios.

Se han creado otros instrumentos jurídicos que han construido institucionalidad y que propician el desarrollo económico local de los territorios. Entre los más importantes se encuentran el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. En tanto que también se han creado instituciones del sector público vinculadas estrechamente con las iniciativas DEL como lo son la SENPLADES, el INCOP y la SETECI. La institucionalidad creada no solo hace alusión a la creación de organizaciones sino que también incluye el establecimiento de políticas, normas y patrones de conducta entre los diversos actores, lo cual apunta hacia la concertación estratégica de los mismos.

En lo referente a la implementación de competencias por parte del GAD provincial de Cotopaxi y en materia de Gestión Ambiental, los programas desarrollados por esta dirección se orientan principalmente a la búsqueda de la participación activa de los pobladores por lo que se impulsan proyectos de recuperación de zonas afectadas por la deforestación y la contaminación, además algunos de los proyectos se enfocan en educar a las comunidades sobre la importancia en el cuidado del medio ambiente por lo que dichos proyectos se pueden calificar como iniciales. Estos no pueden tener una mayor relación con la economía de la provincia, debiendo ser considerados como los primeros intentos dentro de un área de gestión requerida.

En cuanto a la competencia de Riego los proyectos llevados a cabo están orientados a la recuperación de los canales de riego existentes, mejorando su revestimiento y extendiendo su capacidad de cobertura en los diferentes cantones en donde se han desarrollado. En este sentido la gestión del GAD Cotopaxi es positiva pero no suficiente siendo necesaria mejorar la planificación, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de riego por parte del GAD provincial pero sobretodo es necesario acelerar el proceso de la elaboración del Plan de Gestión Integral de Riego y Drenaje con el objetivo de saber cuáles son las potencialidades en materia de riego de la provincia, establecer la planificación respectiva e instaurar un modelo pertinente de gestión. Esta competencia permite el desarrollo especialmente de los sistemas productivos agropecuarios, por lo que los avances de la gestión del GAD Provincial en el manejo de agua de riego han permitido mejorar el desarrollo de dichos sistemas contribuyendo de forma general al desarrollo económico de la localidad.

En lo referente a fomento productivo, a pesar de los avances presentados por la dirección encargada de esta competencia todavía no se han consolidado las bases que permitan fomentar el desarrollo productivo de la provincia esto debido a que existe una baja diversificación de la producción provocada por el poco impulsó dado a los procesos de innovación en los sectores: pecuario, agrícola, agroindustria, comercio y al sector turístico y a la falta de concertación con otros actores locales.

Tanto la competencia de gestión ambiental, como la de riego y la de fomento productivo son competencias que se encuentran directamente relacionadas con el desarrollo económico de la provincia por lo cual el GAD Cotopaxi debería emprender nuevos proyectos con el objetivo de cumplir las disposiciones del COOTAD y establecer modelos de gestión que permitan apuntalar a la provincia hacia el progreso y la mejora de la calidad de vida de la población.

Cabe destacar que la estabilidad política es un factor importante en la consecución de proyectos en todas las áreas de desarrollo, pues debido a la destitución del Prefecto Umajinga varios de los proyectos que se llevaban a cabo se detuvieron y con la nueva administración se dio paso a nuevos proyectos muchos de ellos todavía no concretados debido a su corto tiempo de gobernanza. Sin embargo, y con las elecciones del año próximo la planificación del GAD Cotopaxi tal vez nuevamente se vea estancada si sus autoridades no se reeligen lo que afecta profundamente al desarrollo de la provincia al no dar continuidad a los proyectos iniciados.

Recomendaciones

La Constitución al otorgarle competencias exclusivas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales permite que estos se conviertan en actores claves del desarrollo de las economías locales. Por lo cual es imprescindible que los gobiernos locales establezcan un adecuado aprovechamiento de los suelos de acuerdo con su vocación, con sus posibilidades de sostenimiento, con los recursos que albergan su territorio y también prevean de espacios de reserva para explotaciones futuras o definan estrategias de manejo sustentable lo que determinará la sostenibilidad futura de su espacio territorial (PPDC; 2001, 131).

Debido a la vocación agrícola de la provincia de Cotopaxi, y al constituirse esta como la principal actividad económica de la provincia se debe impulsar a la agricultura para lograr competitividad en los mercados internacionales esto tomando en cuenta y especializándose en productos con alta demanda en el mercado. Para esto se puede empezar por fortalecer las cadenas productivas más importantes de la provincia: cacao, caña de azúcar, leche, cuyes y papas. Esto mediante la utilización de nuevas tecnologías y sistemas asociativos entre los pequeños y medianos productores conformando alianzas que les permita generar economías de escala en la producción, almacenamiento, industrialización, comercialización y mercadeo, y, por tanto, incrementar las posibilidades de crecimiento tomando como base de su accionar a la Ley de Economía Popular y Solidaria. Uno de los principales problemas que enfrenta la agricultura de la provincia es el poco nivel de asociatividad de los pequeños productores agrícolas, por lo que impulsar la unión de estos permitiría que su producción pueda llegar a grandes mercados y no se limiten a una economía de subsistencia.

Cabe destacar que para generar desarrollo en el área agrícola es necesario tomar medidas en cuanto al uso y distribución del agua de riego siendo imprescindible aprovechar al máximo los caudales disponibles de agua de riego en la provincia para aumentar sustantivamente la producción, implementando sistemas adecuados para su distribución; siendo primero necesario conocer la situación actual del agua de riego y de consumo humano en la provincia. La introducción de nuevas tecnologías para regadío han de favorecer el uso eficiente del agua y el abastecimiento a zonas deficitarias de la provincia. La tecnificación de los sistemas de riego permitirá el incremento de los rendimientos de producción y generará mayores ingresos económicos a los agricultores de la provincia. Sin embargo es necesario tomar en cuenta que el desarrollo que se busca debe ir a la par con el cuidado del medio ambiente para así generar un desarrollo sustentable más aun cuando las principales actividades económicas de la provincia conforme se ha estudiado corresponden a actividades primarias las cuales tienen alto impacto en los recursos naturales y riesgos principalmente por la utilización de pesticidas y químicos.

En cuanto al fomento del resto de actividades productivas es necesario brindar acceso a créditos corporativos destinados a la producción mediante la creación de vínculos entre lo privado y las comunidades; facilitando el acceso financiero a los sectores más rezagados como son las mujeres y los jóvenes campesinos y diversificando la producción de las microempresas siempre y cuando estas se asocien con cooperativas de producción.

En la provincia existen sectores que todavía no han sido explotados y que con el impulso del Gobierno Local podrían desarrollarse tal es el caso de la producción manufacturera, en donde la generación de valor agregado permitirá a la provincia ser más competitiva y generar nuevas fuentes de empleo, mientras que a los productores les permitirá aumentar su margen de rentabilidad; para lo cual se requiere tecnificar la producción y contar con personal capacitado. Otro sector que no ha tenido el impulso necesario ha sido el turismo. La escasez de información sobre la capacidad turística de la provincia obliga a plantear la necesidad de desarrollar investigaciones puntuales que mejoren el conocimiento del sector y permitan la actuación coherente de los agentes implicados. A su vez es necesario dotar de la infraestructura necesaria para potenciar el turismo, y a su vez fortalecer las cadenas de servicios turísticos a través de la capacitación a los agentes turísticos y a las poblaciones locales y de la promoción del turismo como una actividad económica, social, cultural y ambientalmente rentable.

En el aspecto ambiental es necesario lograr el desarrollo de la gestión ambiental provincial mediante la concertación y participación activa de las instituciones y la ciudadanía Cotopaxense para garantizar el desarrollo sustentable y una óptima calidad de vida.

Cotopaxi es la segunda provincia más importante en la producción de flores a nivel nacional, después de Pichincha; por lo que es imprescindible optimizar el sistema de transporte y logística y mejorar la infraestructura que permite la exportación de flores. Actualmente Cotopaxi cuenta con la segunda pista aérea más grande de la serranía; la misma que es utilizada como pista de contingencias del Aeropuerto Internacional Mariscal Sucre por lo que posicionar al aeropuerto de Latacunga como eje vinculador de la zona centro y el resto del mundo impulsaría el desarrollo productivo, turístico y comercial de la región centro del país mediante el ahorro de tiempo y dinero en el transporte de productos y la creación de nuevas rutas de conexión para la provincia que atraigan a un mayor número de turistas, lo que a su vez genera la aparición de servicios complementarios por lo que las autoridades del GAD Provincial deberían trabajar conjuntamente con el GAD Latacunga para promocionar dicho aeropuerto. Todos estos factores deberán ser tomados en cuenta a fin de originar desarrollo económico local en la provincia.

Es necesario tomar en cuenta que para generar desarrollo económico local es imprescindible fortalecer la capacidad técnica de los actores públicos y privados otorgándoles nuevos conocimientos y adecuando las respectivas metodologías a las potencialidades del territorio. La incorporación de las Universidades al proceso de desarrollo económico local es relevante ya que estas al ser otro actor local permiten empatar la oferta de capacitación con las necesidades de innovación requeridas en cada uno de los ejes de desarrollo. Cabe destacar que ni el sector público ni el sector privado de la provincia cuentan con herramientas suficientes para lograr una adecuada coordinación por lo que es preciso instaurar espacios que permitan alcanzar la coordinación de las actuaciones locales. El Gobierno Provincial al ser el encargado de liderar el desarrollo territorial debe ser capaz de potenciar las buenas decisiones, inversiones y acuerdos que conduzcan al progreso de la provincia.

Actualmente se han creado instituciones y normas a favor de las iniciativas DEL, lo que ha provocado una verdadera transformación en la institucionalidad del Estado; dichos cambios

deberán ser operativizados de manera adecuada para ocasionar un verdadero impacto en el desarrollo económico de los territorios. De este modo la definición de roles y responsabilidades de los actores involucrados en el desarrollo económico local es fundamental para la efectivización de la iniciativas DEL.

Es imprescindible que se establezca un departamento en el GAD Cotopaxi orientado a ayudar en la elaboración de proyectos en todas las áreas a las comunidades pues muchas de las veces estas no cuentan con los medios suficientes como para llevar a cabo proyectos de distinta índole por sí solos. Por otra parte es necesario que para un mejor conocimiento de la realidad provincial y la elaboración de propuestas de carácter académico se de cumplimiento a la ley de transparencia y acceso a la información ya que no se cuenta con la información suficiente que permita llevar a cabo estudios que beneficien a la provincia.

Referencia bibliográfica

- Albuquerque, Francisco (1999) ***Manual del agente de Desarrollo Local***. Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios. La Paz-Bolivia.
- Albuquerque, Francisco (2001) ***Metodología para el desarrollo económico local***. <http://hdrnet.org/171/1/CAPITULO28.pdf> [Consulta: 30/02/2011]
- Albuquerque, Francisco (2004a) ***El Enfoque del desarrollo económico local***. Organización Internacional del Trabajo: Serie Desarrollo Económico Local y Empleabilidad. http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/area_enfoque_del.pdf [Consulta: 15/03/2011]
- Albuquerque, Francisco (2004b) ***Desarrollo económico local y descentralización en América Latina***. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). [Consulta: 20/01/2011]
- Albuquerque, Francisco (2008a) ***Módulo 8: Las estrategias de desarrollo económico territorial***. Sevilla: Gráficas Santa María. Coria del Río Sevilla.
- Albuquerque, Francisco (2008b) ***Desarrollo Económico Local y Empleo (DEL +E): material para promotores Módulo 8 Dar seguimiento y evaluar la estrategia DEL+E***. Organización Internacional del Trabajo – Centro Internacional de Formación.
- Arocena, José (2011) ***El desarrollo local: un desafío contemporáneo***. Taurus Universidad Católica.
- Ávila, Ramiro (2008) ***Neoconstitucionalismo y Sociedad***. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito - Ecuador.
- Banco Central del Ecuador (2007) ***Cuentas provinciales 2007***.
- Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/> [Consulta: 30/07/2011]
- Barrera, Augusto (2004) ***Estado actual y perspectivas del proceso de descentralización a nivel intermedio***. Informe de consultoría realizada para CONCOPE-UNDP.
- BID (20130) ***La realidad fiscal: Una introducción a los problemas y políticas fiscales en América Latina Módulo 4 – Descentralización: un largo proceso***. Curso Virtual.
- Blanes José, Pabón Edgar (2004) ***Los proyectos de desarrollo local. Guía para la formulación, gestión y sistematización de proyectos***. La Paz – Bolivia.
- Bologna, Alfredo ***El modelo neoliberal a través del Consenso de Washington***. Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario. <http://www.cerir.com.ar/libro.php?id=0000082> [Consulta: 14/05/2011]
- Calderón, Jorge (2007) ***Descentralización Política: Aproximaciones Conceptuales y Pinceladas en Centroamérica***. <http://www.voxlocalis.net/revistas/num13/doc/DescentralizacionPolitica.pdf> [Consulta: 05/05/2013]
- Castillo Pablo (2006) ***El desarrollo local en la gestión municipal***. Ciencias Sociales Online, Marzo, Vol. III, No. 1 (103 - 114). Universidad de Viña del Mar – Chile.

- Carvajal, Arizaldo (2011) **Desarrollo Local: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros Actores**. Málaga - España.
- Carpio José (2000) **Desarrollo Local para un nuevo Desarrollo Rural**. Revista Anales de Geografía. Universidad Complutense de Madrid N.-20.
- Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010).
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Consejo Nacional de Competencias y Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2012) **Plan Nacional de Descentralización 2012-2015**. Quito – Ecuador.
- Consejo Provincial de Cotopaxi (2008) **Plan Estratégico Agropecuario de Cotopaxi**.
- Consejo Provincial de Cotopaxi (2001) **Perspectivas de la Descentralización en Cotopaxi**
- Chiriboga Manuel (2011) **El rol de los gobiernos provinciales del Ecuador en el fomento de las cadenas productivas**. Rimisp. Quito, Ecuador.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010).
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (2010).
- De Mattos Carlos (1999) **Nuevas estrategias empresariales y mutaciones territoriales en los procesos de reestructuración de América Latina**. Revista Paraguaya de Sociología N.-29.
- De Tomás Susana, Vaquero Esther y Valle Javier (2003) **El día de Europa: Presente y futuro de la Unión Europea**. España: Gráficas Murial S.A.
- Diario La Hora, http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1014263/-1/La_alfabetizaci%C3%B3n_seguir%C3%A1_en_Cotopaxi.html#.USTUuWfNA_g [Consulta: 31/3/2010]
- Fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el CARIBE (2007) **Debates sobre desarrollo: la visión de la ONU y la Cooperación Internacional**. Bolivia: Autor.
- Falconí Fander y Muñoz Pabel (1997) **En búsqueda de salidas a la crisis ética, política y de pensamiento En La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas (19 - 27) Quito: Crearimagen**.
- Finot, Iván (2001) **Descentralización en América Latina: Teoría y Práctica**. Santiago de Chile.
- Fundación Estrategias para el Desarrollo Económico y Social de la Provincia de Jaén (2006). **Plan Estratégico para la Provincia de Jaén**. <http://www.ujaen.es/huesped/planestra/index2.html> [Consulta: 10/11/2011]
- Gobierno Provincial de Cotopaxi (2008) **Plan Estratégico Agropecuario de Cotopaxi**.
- GAD Cotopaxi (2012) **Plan de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización de Cotopaxi**. Cotopaxi: Autor.

- Galo Manrique (2006) ***Una mirada al paisaje de Cotopaxi***. En Atlas socioambiental de Cotopaxi (21 -24) Quito: Eco Ciencia/HPCPC.
- Herrero, Sagrario (2006) ***Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible***. En Desarrollo local y Agenda 21 (317 – 346). Pearson Educación.
- Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi (2002) ***Plan participativo de Cotopaxi***. Cotopaxi: Autor.
- Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi (2001) ***Perspectivas de la Descentralización en Cotopaxi***. Memorias del taller realizado el 30 y 31 de julio del 2001.
- INEC (2010). **ESPAC 2010**.
- INEC (2002). **Censo de Población y Vivienda 2001**.
- INEC (2011). **Censo de Población y Vivienda 2010**.
- INEC (2009). **Anuario de Recursos y actividades de Salud 2009**.
- INEC (2001). **III Censo Agropecuario 2000**.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (1998) ***Manual de Desarrollo Local***. Chile: Autor.
- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (2011).
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010).
- MAGAP/SIGAGRO (2009), **Censo Florícola 2009**.
- Membrano, Joaquín (2009) ***Gestión por competencias***. Miravalles.
- Ministerio de Educación, <http://www.educacion.gob.ec/> [Consulta: 10/06/2011]
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas (2011) ***Rehabilitación Integral del Aeropuerto de Latacunga***.
http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/25-03-2011_Especial_Aeropuerto_Cotopaxi.pdf [Consulta: 11/10/2011].
- Moreno Juan, Perez Esteban y Ruiz Pablo (2004) ***El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones***.
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11502506>
[Consulta: 14/05/2011].
- Ojeda Lautaro (2000) ***La descentralización en el Ecuador. Avatares de un proceso inconcluso***. Quito: Abya-Yala.
- Ortiz Gustavo (2009) ***Autonomía Territorial***. Loja – Ecuador.
http://blogs.utpl.edu.ec/gortizhidalgo/files/2009/11/autonomia_territorial.pdf [Consulta: 25/04/2013]
- Precedo Andrés y Míguez Alberto (2007) ***Perspectivas teóricas en Desarrollo Local***. España: Gesbiblo S. L.

- Pino Christian (2012) ***El nuevo marco de las transferencias de recursos fiscales a los gobiernos autónomos descentralizados.*** En La nueva organización territorial y el nuevo modelo de descentralización en el Ecuador (45 – 83) Quito: CEP.
- Portí María (2005) ***Desarrollo local igualitario: definición.*** <http://isonomia.uji.es/archivos/pdf/cuadernillosiguldader/Libro01.pdf> [Consulta: 04/04/2011].
- Rodriguez Jorge y Zeballos Molvina (2007) ***Evaluación de proyectos de desarrollo local. Enfoques, métodos y procedimientos.*** Lima: Desco.
- Rivera Oswaldo (1986) ***Monografía de Cotopaxi.*** Latacunga - Cotopaxi.
- Sanchis Joan (2000) ***Las estrategias de desarrollo local: aproximación metodológica desde una perspectiva socio – económica e integral.*** Departamento de Dirección y Administración de Empresas Universidad de Valencia. <http://revistadyo.com/index.php/dyo/article/viewFile/301/301> [Consulta: 15/01/2011].
- Sandoval Emilio (1920) ***Monografía de la Provincia de León.*** Quito: Imprenta Nacional.
- SENPLADES (2009) ***Plan Nacional del buen vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.*** Quito: Autor.
- SENPLADES (2011) ***Lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada.*** Quito: Autor.
- SENPLADES (2011) ***Guía Metodológica de Planificación Institucional.*** Quito: Autor.
- SENPLADES (2012) ***Guía Metodológica para el Cálculo de la Distribución de los Recursos Fiscales para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*** Quito: Autor
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales (2012).
- Suing José (2010) ***Descentralización y Gobiernos Autónomos.*** Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito- Ecuador.
- Tello Mario (2008) ***Desarrollo económico local, descentralización y clusters: teoría, evidencia y aplicaciones.*** <http://cies.org.pe/files/documents/investigaciones/descentralizacion/desarrollo-economico-local-descentralizacion-y-cluster-teoria-evidencias-y-aplicaciones.pdf> [Consulta: 15/01/2011].
- Vásquez Lola y Saltos Napoleón (2011) ***Ecuador: su realidad 2011 - 2012.*** Quito: Fundación José Peralta.
- Vázquez Antonio (2000) ***Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual.*** CEPAL, DOI: lcr.1964.
- Velázquez María (2009) ***Taller de socialización del COOTAD,*** Quito 18 de sept.
- Verdesoto Luis y Ardaya Gloria (2011) ***Continuidad y cambios en el desarrollo local y regional. Una aproximación al caso ecuatoriano.*** En Polemika. Desarrollo: 12 ensayos sobre varios siglos de ensayo. Universidad San Francisco de Quito. Revista cuatrimestral del Instituto de Economía. Año 2, número 6, marzo 2011.

ANEXOS

Anexo A: Superficie, producción y ventas

Producto	Tipo	Superficie (Has)		Producción TM	Ventas TM
		Sembrada	Cosechada		
Banano	Solo	2963	2841	81997	74484
	Asociado	174	174	1459	1167
Cacao	Solo	4715	4055	1864	1843
	Asociado	9759	8521	2271	1453
Café	Solo	291	248	24	18
	Asociado	1215	1163	230	167
Caña de azúcar	Solo	11444	-	-	-
	Asociado	-	-	-	-
Maracuyá	Solo	105	105	646	608
	Asociado	*	*	103	103
Naranja	Solo	256	237	515	495
	Asociado	3043	2916	5075	4901
Palma africana	Solo	1280	935	4763	3906
	Asociado	-	-	-	-
Plátano	Solo	283	2608	11266	8393
	Asociado	4614	4206	7021	5670
Tomate de árbol	Solo	176	138	916	834
	Asociado	151	134	516	460
Arroz	Solo	809	809	2331	2315
	Asociado	-	-	-	-
Arveja seca	Solo	*	*	*	*
	Asociado	*	*	*	-
Arveja tierna	Solo	229	196	44	41
	Asociado	*	*	12	*
Cebada	Solo	11175	10154	3936	1907
	Asociado	-	-	-	-
Frejol seco	Solo	593	593	199	92
	Asociado	1882	1103	183	101
Frejol tierno	Solo	*	*	*	-
	Asociado	1519	713	122	56
Haba seca	Solo	1071	823	253	121
	Asociado	1070	782	224	110
Haba tierna	Solo	1545	1355	2633	2153
	Asociado	724	585	959	865
	Solo	*	*	12	*

Maíz duro choclo	Asociado	231	231	59	55
Maíz duro seco	Solo	2305	2244	2761	2231
	Asociado	362	362	1139	476
Maíz suave choclo	Solo	1565	1339	2148	1765
	Asociado	10304	9844	2026	604
Maíz suave seco	Solo	5141	4044	1890	889
	Asociado	10574	9747	2329	647
Papa	Solo	10916	9701	63637	46638
	Asociado	117	117	553	529
Tomate riñón	Solo	125	125	6491	6376
	Asociado	-	-	-	-
Trigo	Solo	773	752	307	200
	Asociado	-	-	-	-
Yuca	Solo	1048	1048	5008	4950
	Asociado	363	319	673	665

* Dato oculto por confiabilidad y confidencialidad estadística

Fuente: INEC (2010). **ESPAC 2010**.
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Anexo B: Datos de manufactura de Cotopaxi

MANUFACTURA	N.- de establecimientos	PERSONAL OCUPADO	TRAMOS DE PRODUCCIÓN		TRAMOS DE VALOR AGREGADO		ESTRATOS DE INGRESOS PERCIBIDOS POR VENTAS	
		DE 1 A 49	Hasta \$9999	De \$10000 y más	Hasta \$9999	De \$10000 y más	De \$1 a \$29999	De \$30000 y más
Elaboración de productos alimenticios.	255	248	84	171	171	146	164	82
Fabricación de productos textiles.	42	42	20	22	35	11	34	6
Fabricación de prendas de vestir.	264	264	197	67	231	63	243	16
Fabricación de cueros y productos conexos.	23	22	13	10	15	15	19	4
Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles; fabricación de artículos de paja y	79	78	54	25	67	21	68	10
Fabricación de papel y de productos de papel.	5	4	0	5	3	4	3	2
Impresión y reproducción de grabaciones.	19	19	11	8	13	10	13	6
Fabricación de sustancias y productos químicos.	7	7	5	2	5	3	5	2
Fabricación de productos de caucho y plástico.	7	7	0	7	2	8	4	3
Fabricación de otros productos minerales no metálicos.	309	307	90	219	229	145	229	73
Fabricación de metales comunes.	4	2	0	4	-	8	-	4
Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo.	159	158	88	71	122	73	130	26
Fabricación de equipo eléctrico.	5	5	2	3	4	2	4	1
Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	5	5	2	3	3	4	5	-
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques.	12	12	4	8	10	4	11	1
Fabricación de muebles.	105	102	55	49	73	59	82	17

Fuente: INEC 2012
Elaboración: Lady Laura Jeréz

Anexo C: Número de Artesanos por ramas de especialización

No.	Ramas Artesanales	Total Artesanos
01	Radio y Televisión	14
02	Mecánica en General, Automotriz, Eléctrica	175
03	Belleza y Peluquería	60
04	Corte, confección y bordado	61
05	Ebanistería	53
06	Floristería	3
07	Panadería	21
08	Fotografía	9
09	Construcción	17
10	Quesos y elaboración de Productos lácteos	5
11	Jefe de cocina chef	25
12	Zapatería y talabartería	8
13	Sastrería	25
14	Relojería y orfebrería	4
15	Bloques	6
16	Tejeduría	3
17	Marmolería y tallado	6
18	Adornos para el hogar	7
19	Faenado en carnes	3
20	Cervecería	1
21	Imprenta	4
22	Rotulación	6
		516

Fuente: Junta de Defensa del Artesano de Cotopaxi
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Anexo D: Instituciones del Sistema Financiero Nacional ubicadas en la provincia de Cotopaxi

Tipo de Institución	Nombre	Latacunga	La Mana	Pangua	Pujilí	Salcedo	Saquisilí	Sigchos
Bancos	Banco del Austro	X						
	Banco Bolivariano		X					
	Banco Rumiñahui	X						
	Banco Guayaquil	X				x		
	Banco Internacional	X						
	Banco del Litoral	X						
	Banco del Pacífico	X						
	Banco del Pichincha	X	X		x	x	x	
	Banco Procredit	X						
	Produbanco	X						
	Banco Solidario	X						
	Banco Sudamericano	X						
	Unibanco	X						
	Cooperativas de Ahorro y Crédito	29 de Octubre	X					
9 de Octubre		X				x		
Cacpeco		X	X	x	x		x	X
Camara de Comercio de Ambato		X						
Codesarrollo		X						
El Sagrario		X						
Mushuc Runa Ltda.		X						
Oscus		X						
Mutualistas	San Francisco	X				x	x	
	Mut. Pichincha	X				x		
Instituciones Financieras Públicas	BEV	X						

	IECE	X						
	Banco Nacional de Fomento	X	X	x				X
Sociedades Financieras	Consulcrédito	X						
	Leasingcorp	X						
	Unifinsa	X						
	Total	28	4	2	2	5	3	2

Fuente: Superintendencia de Bancos
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Anexo E: Lineamientos de la Política 12.3

Lineamientos de la Política	
A	Implementar el nuevo modelo de organización territorial y descentralización establecido en la Constitución y fortalecer la institucionalidad necesaria para llevarlo a cabo en los diferentes niveles de gobierno
B	Fomentar el proceso de formación de regiones autónomas y distritos metropolitanos autónomos, impulsando la equidad y equilibrio inter territorial.
C	Aplicar el nuevo esquema equitativo y sostenible de distribución de los recursos del presupuesto general del Estado a los gobiernos autónomos descentralizados, en función de sus competencias establecidas en la Constitución y en la Ley.
D	Resolver de manera definitiva la condición incierta de las zonas no delimitadas del territorio ecuatoriano a través de canales democráticos.
E	Implementar los nuevos modelos de gestión desconcentrados y descentralizados de los ministerios sectoriales, que permitan garantizar la articulación intersectorial y eviten la superposición de funciones entre las carteras de Estado y entre niveles de gobierno.
F	Difundir y socializar el proceso administrativo de organización del Ejecutivo en zonas de planificación e impulsar las instancias de coordinación de las acciones del ejecutivo en los territorios, con el fin de fortalecer el desarrollo territorial local.
G	Fortalecer institucionalmente los gobiernos autónomos descentralizados y los niveles desconcentrados de la Función Ejecutiva a través del desarrollo de capacidades y potencialidades de talento humano, para el fortalecimiento del desarrollo territorial local.

Fuente: SENPLADES (2009) **Plan Nacional del buen vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural**. Quito: Autor.
Elaborado por: Lady Laura Jeréz

Anexo F: Estructura programática del Plan de Descentralización

FIN: Impulsar la equidad interterritorial y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población. (Art. 106 COOTAD)		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		
Objetivo 1. Garantizar que el proceso de descentralización promueva la equidad social, territorial y fiscal en el país.	Objetivo 2. Impulsar la integralidad y excelencia de la gestión pública a través del proceso de descentralización.	Objetivo 3. Garantizar que el proceso de descentralización sea transparente, participativo y responda a las realidades y necesidades territoriales.
Políticas (Equidad)	Políticas (Integralidad y Excelencia)	Políticas (Transparencia y participación)
1.1 Consolidar el modelo de gestión estatal descentralizado que promueva el desarrollo territorial equilibrado y el acceso equitativo a bienes y servicios públicos. (PNBV Objetivo 12, política 12.3.).	2.1 Fomentar un servicio público de calidad, eficiente y competente en torno a las competencias descentralizadas. (PNBV Objetivo 12, Política 12.4.).	3.1 Promover el involucramiento de actores institucionales y ciudadanos en el proceso de descentralización y la creación de espacios de control social. (PNBV Objetivo 12, Política 12.7).
1.2 Fomentar las potencialidades y cohesión territorial y el desarrollo armónico a través de una planificación articulada para el ejercicio de las competencias descentralizadas.	2.2 Fomentar el desarrollo de las capacidades institucionales para el proceso de descentralización y el ejercicio de competencias.	3.2 Garantizar el acceso a la información sobre el cumplimiento de transferencia de recursos a los GAD así como sobre el ejercicio de las competencias descentralizadas.
1.3 Aplicar un sistema equitativo de redistribución de los recursos y sostenibilidad fiscal, en las competencias descentralizadas.	2.3 Fomentar la intervención del Estado en el territorio de forma complementaria, corresponsable y coordinada en la gestión competencial.	3.3 Impulsar mecanismos de seguimiento y evaluación participativa al proceso de descentralización y al cumplimiento del Plan Nacional de Descentralización.
		3.4 Promover la comunicación social y la rendición de cuentas como recurso de cimentación política de la descentralización.
Metas	Metas	Metas
1.1.1 Transferir e implementar el 100% de las competencias exclusivas constitucionales hasta el año 2015.	2.1.1 Aumentar al menos a 7 puntos la percepción de calidad de los servicios públicos, en las competencias descentralizadas, hasta el año 2013. (Meta 12.5.1 PNBV 2009-2013).	3.1.1 Conformar al menos un mecanismo de control social sobre el cumplimiento del plan de descentralización en cada una de las 7 zonas de planificación, hasta el año 2015.
1.1.2 Elaborar el 100% de los costeos de las competencias exclusivas constitucionales de forma integral hasta el año 2015.	2.2.1 Alcanzar que el 50% de los GAD de cada nivel de gobierno cumplan al menos un programa de fortalecimiento institucional en función del Plan de Fortalecimiento para el ejercicio de nuevas competencias y atribuciones exclusivas constitucionales hasta el año 2015.	3.2.1 Contar con un sistema de información integral de la descentralización hasta el año 2015.

1.2.1 Construir la línea base territorial que permita conocer el estado actual de cada competencia exclusiva constitucional hasta el 2013	2.2.2 Lograr que el 100% de los ministerios rectores de las competencias transferidas participen al menos en un programa de fortalecimiento institucional para el ejercicio de sus facultades hasta el año 2015.	3.3.1 Contar con dos evaluaciones participativas del plan nacional de descentralización hasta el año 2015.
1.2.2 Contar con las tipologías de GAD por competencia que responda a la caracterización de capacidades institucionales, vocaciones y potencialidades territoriales, hasta el año 2014		
1.3.1 Consolidar el modelo de equidad territorial previsto en el COOTAD y las transferencias de recursos por competencia, hasta el año 2015.		
1.3.2 Elaborar la normativa técnica que vincule la planificación y las finanzas públicas territorializadas para la descentralización, hasta el año 2013.		

Fuente: Consejo Nacional de Competencias y Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2012) **Plan Nacional de Descentralización 2012-2015**. Quito – Ecuador.
 Elaboración: Lady Laura Jeréz

Anexo N.- G: Priorización de las Competencias

Competencia N.-1

Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.	3		
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo			1
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.			1
SUBTOTAL	3	0	2
TOTAL	5		

Competencia N.-2

Planificar, construir y mantener el sistema vial del ámbito provincial que no incluya zonas urbanas.

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.	3		
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo		2	
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.		2	
SUBTOTAL	3	4	0
TOTAL	7		

Competencia N.-3

Ejecutar en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas.

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.		2	
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo	3		
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.		2	
SUBTOTAL	3	4	0
TOTAL	7		

Competencia N.-4

La gestión ambiental provincial

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.	3		
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo	3		
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.		2	
SUBTOTAL	6	2	0
TOTAL	8		

Competencia N.-5

Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.	3		
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo	3		
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.	3		
SUBTOTAL	9	0	0
TOTAL	9		

Competencia N.-6

Fomentar actividades productivas provinciales

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.	3		
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo	3		
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.	3		
SUBTOTAL	9	0	0
TOTAL	9		

Competencia N.-7

Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias

VARIABLES	Alta	Media	Baja
Concentración de población influenciada por la gestión dentro de una determinada competencia en cuanto a obtención de empleo, atención en necesidades básicas de salud, educación, alimentación.		2	
Influencia en el cambio de vida de la población alineado al plan del buen vivir, disponiendo de mejores oportunidades para su crecimiento individual y colectivo		2	
Mejoramiento de la atención a sus necesidades, disponiendo de mayor accesibilidad a bienes y servicios para satisfacerlas.			1
SUBTOTAL		4	1
TOTAL	5		

Fuente: Datos de la investigación

Elaboración: Lady Laura Jeréz