

DOCUMENTO PREPARADO PARA EL MINISTERIO DE  
INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL:

“DISEÑO DE LA POLÍTICA NACIONAL  
DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL”

**Manuel Chiriboga Vega**  
**RIMISP**

Con la colaboración de:

**Julio Chang**  
**Carlos Larrea**  
**Renato Landín**  
**Ana Larrea**  
**Octavio Recalde**  
**Vinicio Salgado**  
**Alejandra Calderón**  
**Carol Chehab**

**Mayo, 2008**

## INDICE

<b>I. INTRODUCCION .....</b>	<b>8</b>
<b>II. FUENTES E INSTRUMENTOS NACIONALES Y EXTERNOS CONSULTADOS PARA EL ANALISIS DE POLITICAS DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL.....</b>	<b>12</b>
<i>2.1. Fuentes e Instrumentos de Políticas Públicas Nacionales de Desarrollo Rural .....</i>	<i>12</i>
<i>2.2. Fuentes e Instrumentos de Políticas Públicas de Desarrollo Rural de Países Latinoamericanos y Europeos. ....</i>	<i>15</i>
<b>III. METODOLOGIA PARA LA DEFINICION DE TERRITORIOS PARA UN DESARROLLO TERRITORIAL RURAL .....</b>	<b>17</b>
<i>3.1 Antecedentes .....</i>	<i>17</i>
<i>3.2 Información seleccionada para el estudio. ....</i>	<i>18</i>
<i>3.3 Esquema de Investigación .....</i>	<i>19</i>
<i>3.4 Análisis Factorial.....</i>	<i>20</i>
<i>3.5 Análisis de Clusters.....</i>	<i>25</i>
<i>3.6 Sistema de Información Geográfica, SIGMO.....</i>	<i>27</i>
<b>IV. DESCRIPCION DE LOS TERRITORIOS DEFINIDOS PARA UN MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL .....</b>	<b>28</b>
<b>V. PRESENTACIÓN DE LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS COMO ESTUDIOS DE CASO DE UN MODELO DE DTR .....</b>	<b>44</b>
<i>5.1. Estudio de un Territorio en la Provincia de TUNGURAHUA y Norte de la Provincia de CHIMBORAZO .....</i>	<i>44</i>
5.1.1. Descripción General del Territorio .....	44
5.1.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios de DTR en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo.....	54
5.1.3 Instrumentos de Política para el DTR del Territorio en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo.....	60
5.1.4. Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo .....	67
<i>5.2. Estudio de un Territorio en la Provincia de AZUAY.....</i>	<i>72</i>
5.2.1 Descripción General del Territorio .....	72
5.2.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Azuay .....	79
5.2.3 Instrumentos de Política para el DTR en el Territorio en la Provincia de Azuay .....	87
5.2.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Azuay.....	89
<i>5.3. Estudio de un Territorio en la Provincia de ZAMORA CHINCHIPE .....</i>	<i>95</i>
5.3.1 Descripción General del Territorio .....	95
5.3.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Zamora Chinchipe ..	103
5.3.3 Instrumentos de Política para el DTR en el Territorio en la Provincia de Zamora Chinchipe ..	112

5.3.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Zamora Chinchipe .....	115
<b>5.4. Estudio de un Territorio en la Provincia de LOS RÍOS .....</b>	<b>121</b>
5.4.1 Descripción General del Territorio .....	121
5.4.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Los Ríos.....	126
5.4.3 Instrumentos de Política para el DTR en el Territorio en la Provincia de Los Ríos .....	135
5.4.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Los Ríos.....	139
<b>VI. DISEÑO DE UNA POLITICA NACIONAL DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN EL ECUADOR .....</b>	<b>142</b>
<i>6.1. Conceptos Básicos para el Desarrollo Territorial Rural .....</i>	<i>142</i>
<i>6.2. Objetivos de la Política para el Desarrollo Territorial Rural .....</i>	<i>143</i>
<i>6.3. Orientaciones de Política para el Desarrollo Territorial Rural.....</i>	<i>145</i>
<i>6.4. Una Política Nacional para el Desarrollo Territorial Rural .....</i>	<i>146</i>
<i>6.5 Un Sistema Operacional para el Desarrollo Territorial Rural.....</i>	<i>148</i>
<i>6.6. Un Modelo Institucional Público para el Desarrollo Territorial Rural.....</i>	<i>156</i>
<b>VII. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>161</b>
<b>VIII. ANEXOS .....</b>	<b>165</b>
<i>Anexo 1. Análisis de los planes y programas nacionales y de algunos países de América Latina y Europa que contemplan políticas de desarrollo rural .....</i>	<i>165</i>
<i>Anexo 2. Apuntes adicionales sobre de la metodología .....</i>	<i>235</i>
<i>Anexo 3. Actores entrevistas en los territorios seleccionados .....</i>	<i>248</i>
<i>Anexo 4: Guía de entrevistas para actores en los territorios seleccionados .....</i>	<i>251</i>

## GLOSARIO DE TERMINOS

ABATT	Organización de Productores Indígenas
ACUDIR	Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional
AGRIPAC	Empresa de productos químicos y agropecuarios
AGSO	Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
ANCUPA	Asociación Nacional de Cultivadores de Palma Africana
ANECACAO	Asociación Nacional de Exportadores de Cacao
APECAP	Asociación Agroartesanal de Productores Ecológicos de Café de Altura del Cantón Palanda
APEOSAE	Asociación de Pequeños Exportadores Agropecuarios Orgánicos del Sur de la Amazonía Ecuatoriana
APROCICO	Asociación de Productores de Ciclo Corto
ART	Apoyo a Redes Territoriales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNF	Banco Nacional de Fomento
BPA's	Buenas Prácticas Agrícolas
CACPE	Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Pequeña Empresa en Zamora
CAFRILOSA	Camal y Frigorífico de Loja S. A.
CAMARI	Sistema Solidario de Comercialización del Ecuador
CAPIA	Cámara de la Pequeña Industria del Azuay
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CECCA	Centro de Educación y Capacitación del Campesinado del Azuay
CEDENMA	Centro Ecuatoriano para la Difusión de la Naturaleza y el Medio Ambiente
CEA	Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología
CECCA	Centro de Capacitación Campesina del Azuay
CESA	Central Ecuatoriana de Servicios Agropecuarios
CEPA	Centro de Estudios y Políticas para el Agro
CFN	Corporación Financiera Nacional
CNA	III Censo Nacional Agropecuario, año 2000
CNRH	Consejo Nacional de los Recursos Hídricos
CPS	Programa de Crédito Productivo
CODECH	Corporación para el Desarrollo de los Territorios de las Cuencas de los Ríos Chanchán y Chimbo
CODEPMOC	Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa
CODERIOS	Corporación de Desarrollo de Los Ríos
COFENAC	Consejo Cafetalero Nacional
COMPROLACSA	Productos Lácteos del Sur S.A.
CONAVE	Corporación Nacional de Avicultores
CONAJUPARE	Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador
CONCACAO	Corporación de Organizaciones Productoras de Cacao Nacional Fino de Aroma del Ecuador
CONCOPE	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador

CONEFA	Consejo Nacional de la Erradicación de la Fiebre Aftosa
CONPAPA	Consortio de la Papa
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones
CORSICEN	Corporación Regional Sierra Centro
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CREA	Centro de Reconversión Económica de Azuay, Cañar y Morona Santiago
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
DINEPP	Dirección Nacional de Educación Popular Permanente
DINEIB	Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
DTR	Desarrollo Territorial Rural
ECOFRUIT	Empresa de exportaciones de productos agrícolas
ECOLAC	Planta de Lácteos de la Universidad Técnica particular de Loja
ECORAE	Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico
ECSA	Ecu Corrientes Sociedad Anónima (Empresa de Minería)
ECUAQUIMICA	Empresa de productos químicos y agropecuarios
ECUAVEGETAL	Empresa de productos alimenticios
EPAL	Empresa de Productores Agrícolas de Licto.
ERPE	Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador
ESQUEL	Fundación Privada y sin fines de lucro que contribuye al Desarrollo Sostenible
FACES	Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAPECAFES	Federación Regional de Asociaciones de Pequeños Cafetaleros Ecológicos del Sur
FECD	Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo
FEDAPAL	La Fundación de Fomento de Exportaciones de Aceite de Palma y sus Derivados de Origen Nacional
FEDERIOS	Federación de Deportes de Los Ríos
FENAMAIZ	Asociación Nacional de Productores Agroindustriales de Maíz Duro Amarillo y Blanco
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FODI	Fondo de Desarrollo Infantil
FRITOLAY	Empresa productora de snacks
FUNDAGRO	Fundación para el Desarrollo Agropecuario
GIS	Sistema de Información Geográfica
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IEDECA	Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFAT	Asociación Mundial del comercio Justo
INCCA	Instituto Nacional de Capacitación Campesina
INDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INIAP	Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias
INNFA	Instituto Nacional de la Niñez y la Familia

INTERCOOPERATION	Organización No Gubernamental financiada por el Gobierno Suizo
IQF	Individual Quick Freeze (Empresa de Congelados)
ISSFA	Instituto De Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
JEP	Cooperativa Juventud Ecuatoriana Progresista
MAE	Ministerio Del Ambiente del Ecuador
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MCDS	Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social
MCP	Ministerio Coordinador de la Producción
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MIC	Ministerio de Industrias y Competitividad del Ecuador
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MSP	Ministerio de Salud Pública
OCE	Observatorio de Comercio Exterior
ONG	Organización no gubernamental
ORI	Operación Rescate Infantil
PAC	Política Agropecuaria Común
PAE	Programa Alimentación Escolar
PACAT	Asociación de Productores Agro Ecológicos
PANAMA HAT	Sombrero de Paja Toquilla con origen de fabricación de Ecuador
PEA	Población Económicamente Activa
PESAE	Programa de Salud Alimentaria del Ecuador
PIB	Producto Interno Bruto
PLANHOFA	Planta Procesadora de Frutas y Hortalizas
PPS	Programa de Protección Social
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
PRAT	Programa de Regularización y Administración de Tierras Rurales
PROCADERS	Programa de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible
PROCANOR	Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador
PRODER	Programa de Desarrollo Rural Territorial
PROLOCAL	Proyecto de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Rural
PROLOZA	Programa de Infraestructura Social y Productiva para las provincias de Loja y Zamora Chinchipe
PROMACH	Proyecto de Manejo de Cuencas Hidrográficas
PROMSA	Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios
PRONACA	Procesadora Nacional de Alimentos
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
REDPESA/RECAPAPA	Red del Programa de Seguridad Alimentaria
SEDAL	Organización No Gubernamental dedicada al desarrollo de la economía solidaria y agricultura sostenible con enfoque empresarial y de caja de ahorro y crédito
SELBEN	Sistema de identificación y Selección de Beneficiarios de los Programas Sociales
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología

SENDAS	Servicio para un Desarrollo Alternativo del Sur
SENPLADES	Sistema Nacional de Planificación
SESA	Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria
SESS	Subsecretaría Económica Social Solidaria
SIAGRO	Sistema de Indicadores del Sector Agropecuario
SICA	Servicio de Información y Censo Agropecuario
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
SOLNU	Soluciones Nutritivas Agrícolas
SPI	Sociedades Populares de Inversión
TDR	Términos de Referencia
TIERRA FERTIL	Federación de Productores de Maíz Duro
UCR	Unidad de Cambio Rural
UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UDC	Universidad de Cuenca
UNAPEMAT	Unión de Pequeños y Medianos Productores de Tungurahua
UNIR	Unidad de Infraestructura Rural
UNOCACE	Unión de Organizaciones Campesinas Cacaoteras del Ecuador
UPA	Unidad de Producción Agrícola a partir de 500 metros cuadrados
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo
UTPL	Universidad Técnica Particular de Loja

## **I. INTRODUCCION**

El Desarrollo Territorial Rural es un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, con el fin de reducir la pobreza rural (Alexander Schejtman y Julio A. Berdegué). Una transformación productiva que busca articular en forma competitiva y sustentable la economía de los territorios con mercados dinámicos, y un desarrollo institucional que estimule la concertación de los actores locales y los agentes externos, y corrija las reglas formales e informales que favorecen la exclusión de los pobres de los procesos y beneficios de la transformación productiva.

El Gobierno del Ecuador, a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES, se ha planteado contar con una Política de Desarrollo Rural con enfoque Territorial, que impulse simultáneamente la transformación productiva sustentable y el desarrollo institucional necesario para la superación de la pobreza, y que se constituya en el eje articulador de las acciones emprendidas en pro de la inclusión de los sectores más pobres, por los programas gubernamentales, organismos cooperantes, empresas y sociedad civil.

El Proyecto de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Rural Local –PROLOCAL, que concluyó en el año 2007 (5 años de actividad), fue concebido como un instrumento para llevar a la práctica la estrategia del Estado ecuatoriano tendiente a la reducción de la pobreza, a través de la transformación de algunos de los factores que restringen el acceso de los pobres a los activos productivos, a los procesos de planificación y toma de decisiones y a iniciativas conducentes a mejorar su calidad de vida y conservar sus recursos naturales.

Luego de la Evaluación de Medio Término del Proyecto, realizada por el Banco Mundial y la Unión Europea, se planteó la necesidad de analizar alternativas para dar continuidad a las acciones de PROLOCAL en una segunda fase. Al iniciar su gestión el nuevo gobierno ecuatoriano, las autoridades del MIES resolvieron que, dados los resultados alcanzados por el Proyecto, este se convierta en un Programa Nacional, de carácter permanente.

Con la definición de este nuevo enfoque institucional, el MIES, creó mediante Acuerdo Ministerial N° 0701 de 9 de agosto de 2007, el Programa de Desarrollo Rural Territorial –PRODER- para dar continuidad a los procesos de desarrollo rural ejecutados por PROLOCAL.

Simultáneamente, autoridades y técnicos responsables de los diálogos para la implementación del Programa, analizaron una serie de aportes (planes nacionales, propuestas ministeriales, y evaluaciones de programas) formulados por distintos actores en miras a definir una política nacional de desarrollo integral, e identificaron algunas constantes relativas al carácter y enfoque de desarrollo que deberían plasmarse en una política nacional, como son:

- La importancia de asumir el enfoque territorial en las acciones tendientes al desarrollo integral, para potenciar la diversidad económica, social, cultural y ambiental del país.
- La necesidad de comprender la integralidad de los procesos de desarrollo, en sus aspectos sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales.
- La exigencia de fortalecer y dinamizar la actoría social local, regional y nacional en los procesos de desarrollo.
- La necesidad de crear una institucionalidad dinámica, flexible, articuladora y descentralizada que facilite los procesos de desarrollo.

Todos estos aportes y constantes mencionados, mostraron que en el país se ha avanzado desde distintos sectores en la reflexión sobre el marco orientador de las acciones que propician el desarrollo. Por lo tanto, el MIES a través de PRODER resolvieron contratar una consultoría que, partiendo de las propuestas existentes, contraste, valide y sistematice los diversos planteamientos enunciados con las experiencias de desarrollo en marcha, que recoja las visiones y percepciones de los actores del desarrollo, y diseñe un propuesta de Política Nacional de Desarrollo Rural Territorial.

Para ello se resolvió contratar a Manuel Chiriboga para realizar la propuesta. El contó en diversas fases del trabajo con el apoyo de Alejandra Calderón, Ana Lucía Larrea, Carol Chehab, Carlos Larrea, Julio Chang, Octavio Recalde, Renato Landín y Vinicio Salgado.

El presente documento, cumple con el **objetivo general** de formular una propuesta de Política Nacional de Desarrollo Rural Territorial “que garantice la plena vigencia de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales de las y los ciudadanos ecuatorianos.” Y además, cumple con los siguientes **objetivos específicos**:

- Procesar los mejores desempeños del proyecto PROLOCAL en las seis micro-regiones de su intervención como marco de referencia para identificar las potencialidades socio económicas y ambientales de los diversos territorios regionales del país y establecer los elementos requeridos para su concreción.
- Identificar los vínculos existentes y los mejores desempeños de los actores políticos y sociales presentes en cada territorio seleccionado, en las áreas de prestación de servicios públicos; investigación aplicada; formación; planificación y gestión participativa del desarrollo local; gestión empresarial; producción y prestación de servicios; comercialización y mercadeo; manejo ambiental.
- Establecer la coherencia de la Política de Desarrollo Rural Territorial propuesta, con el Objetivo General, los medios y prioridades del desarrollo nacional así como los Objetivos, medios y prioridades de los procesos de desarrollo local con énfasis en el establecimiento de espacios territoriales regionales.

La presente propuesta de Política Nacional de Desarrollo Rural Territorial se formuló en base al enfoque de Desarrollo Rural Territorial –DTR-, y es fruto de un profundo

análisis bibliográfico e investigación de campo, reflejado en el cumplimiento de la siguiente metodología de trabajo:

1) Análisis y sistematización de la bibliografía existente sobre el tema.- En una primera etapa del trabajo se analizó y sistematizó, toda la documentación existente sobre planes, propuestas y experiencias de planes nacionales de desarrollo rural tanto en el medio nacional como de aquellos países que representan referentes directos de experiencias similares en el diseño de políticas de desarrollo rural.

En particular se estudió y sistematizó los siguientes documentos:

- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social del Gobierno Nacional.
- Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario del MAGAP.
- Propuesta de Política de Desarrollo Rural del MIES.
- Evaluación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Rural, del equipo de Diseño de PROLOCAL.
- Informes de Desempeño de PROLOCAL
- Políticas Sectoriales Ministeriales
- Planes de desarrollo cantonal y provincial existentes en el país.
- Políticas públicas de desarrollo rural vigentes en varios países de América Latina y Europa.
- Otros estudios y documentos metodológicos existentes.

Adicionalmente se evaluó la información existente en los censos de población, censos agropecuarios, encuestas de producción del INEC, documentos técnicos del Banco Central, evaluaciones del MIES, encuesta de hogares, y estadísticas del SIISE.

2) Definición de territorios.- Considerando como antecedente la metodología utilizada por el PROLOCAL para la definición y selección de micro regiones, complementada con aproximaciones metodológicas alternativas (se describen en los siguientes párrafos) se procedió a identificar las áreas geográficas y zonas de trabajo para el estudio, levantamiento de información (trabajo de campo) y validación de la propuesta.

Para la definición de territorios se estableció una tipología basada en indicadores (27 entre sociales, de empleo y productivos) relacionados a la realidad rural, que permitieron establecer grupos o tipos afines a los cuales se pueda intervenir con enfoques apropiados a las realidades específicas de cada uno; se utilizó procedimientos estadísticos que permitieron dar cuenta de la relevancia de la información, su asociación estadística y la identificación de unidades de información similares que permitieran comprender las lógicas y comportamientos sociales; y se presentó la información en forma geográfica. Los mapas resultantes fueron la base para plantear formas de investigación complementaria in situ para validar los hallazgos del proceso de investigación estadística.

La definición de territorios involucró una estrategia basada en procesos de modelamiento que parten de análisis preliminares y van reajustándose en el proceso. La metodología que se aplicó es muy novedosa. Se utilizaron algunas herramientas estadísticas que permitieron organizar y comprender mejor la asociación estadística de la información disponible, iniciando con un proceso de análisis factorial de componentes principales en el que se obtienen nuevos factores, estos factores fueron la

base para un segundo proceso de análisis de conglomerados, que permitió seleccionar a un nivel apropiado los tipos de parroquias que comparten lógicas similares, y se representaron estos conglomerados utilizando un sistema de información geográfica (GIS).

El modelo permitió identificar los siguientes tipos de territorio: 1) manufactura: PYMES y artesanía, 2) campesinos pobres de las estribaciones, 3) campesinos pobres de las zonas altas del callejón interandino, 4) empresas agropecuarias y pequeños productores, 5) actividades relacionadas a servicios: turismo y pesca, 6) ganadería extensiva, 7) relación entre colonos y poblaciones indígenas, 8) estribaciones de cordillera basados en actividades agrícolas y mineras, 9) colonización, servicios y sector público, y 10) agricultura intensiva basada en riego.

3) Levantamiento de información de campo.- Luego de la revisión textual se realizó una aproximación a un grupo reducido de regiones y zonas rurales para el levantamiento de información de primera fuente.

Para ello, se diseñaron y ejecutaron entrevistas y reuniones participativas a líderes comunitarios, gremios, organizaciones civiles representativas y demás actores públicos y privados relevantes del medio rural, con el fin de identificar la problemática y necesidades insatisfechas en cada región seleccionada, así como pautas generales de iniciativas y actividades ejecutadas por las comunidades, organismos públicos, privados y ONG encaminadas a promover el desarrollo rural de forma territorial.

Los territorios donde se realizaron la respectiva investigación de campo, y que se constituyeron en estudios de caso, fueron: Tungurahua y zona norte de Chimborazo, Azuay, Zamora Chinchipe, y los Ríos. En base a los 8 criterios del Enfoque DTR, se analizó cada caso de estudio y se formuló una propuesta de instrumentos de política de desarrollo rural territorial, y las respectivas recomendaciones de instrumentos para el fomento de ejes productivos dinamizadores.

4) Elaboración de la propuesta de política.- En base a todo el trabajo descrito anteriormente, se procedió a estructurar la propuesta, la cual fue oportunamente validada a través de talleres de trabajo con autoridades y técnicos de instituciones, entre otras: MAGAP, MIES, SENPLADES, MCDS, MCP, CONCOPE, PRODER, Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio, Ministerio de Turismo y OCE. Cabe destacar que en estas reuniones participaron entre otros, las Ministras coordinadoras de desarrollo social, de la producción, la Ministra de Inclusión Económica y Social y el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.

Seguros, que la presente propuesta de Política de Desarrollo Rural Territorial, resultado de un minucioso trabajo de investigación técnica, bibliográfica y de campo, debidamente validado, será un eficaz instrumento para la superación de la pobreza, la ponemos a disposición de las autoridades.

## **II. FUENTES E INSTRUMENTOS NACIONALES Y EXTERNOS CONSULTADOS PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL**

En esta sección se analizaron las experiencias en desarrollo rural de las diferentes entidades públicas nacionales –gobierno nacional, ministerios, provincias y cantones– con sus planes, programas y proyectos en relación a su contribución al desarrollo e implementación de un futuro modelo de desarrollo territorial rural en el país. De la misma manera se procedió con los programas y proyectos de las ONGs nacionales e internacionales que desarrollan actividades en Ecuador. Finalmente, se realizó una revisión de las experiencias de desarrollo rural de varios países latinoamericanos y europeos con el objeto de encontrar elementos creativos de apoyo a la construcción del modelo de desarrollo territorial ecuatoriano.

Esta sección presenta un resumen analítico de la contribución de estas experiencias para el caso ecuatoriano. El trabajo desarrollado en detalle por todas estas instituciones se presenta en anexo a este informe.

### ***2.1. Fuentes e Instrumentos de Políticas Públicas Nacionales de Desarrollo Rural***

#### ***Instituciones Públicas y ONG`s***

La evidencia reciente demuestra que tanto instituciones públicas como privadas han emprendido una gran variedad de actividades e iniciativas que de forma explícita o complementaria, se orientan al desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la reactivación productiva. En el sector público, los Ministerios con la mayor oferta de planes, programas y proyectos de esta naturaleza son el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, el Ministerio de Educación, y el Ministerio de Salud. Por otra parte, las ONG´s y la cooperación internacional ejecutan también varios proyectos a nivel local o regional enfocados al desarrollo rural.

En esta significativa oferta de planes, programas y proyectos vinculados al desarrollo rural, se puede observar que como regla general, no están articulados a ninguna directriz general, ante la ausencia de una política de Estado que instrumente este objetivo de forma sistémica. Esto determina que los esfuerzos públicos o privados estén desarticulados, dispersos y poco convergentes y complementarios. También se observa en la mayoría de actividades, la persistencia del paradigma de que la dimensión rural está definida por la actividad agrícola; y de igual forma no se parte de una concepción en la que se establezca una vinculación dinámica entre la construcción de una arquitectura institucional que sea funcional a la reactivación de ejes productivos de desarrollo.

#### ***Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010***

El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, enunciado por el actual gobierno, se focaliza en el fortalecimiento y participación del Estado y las instituciones públicas, con una presencia marcadamente reguladora de intervención directa en las estructuras sociales, económicas y políticas. Cuenta con 12 grandes objetivos en torno a los cuales se articulan 118 políticas, 600 estrategias y 94 metas gubernamentales.

Este Plan Nacional plantea la construcción de un nuevo ordenamiento territorial, pero no tiene ningún esquema integral de desarrollo vinculado a la reactivación y potenciación de iniciativas o actividades productivas en el medio rural como ejes aglutinantes del crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones de vida de los territorios, tampoco ningún enunciado de construcción de una nueva arquitectura institucional que sea funcional a este objetivo.

### Planes y Programas Provinciales y Cantonales

Se evaluaron veinte planes de desarrollo provinciales y alrededor de cien planes cantonales, los cuales han sido elaborados en su mayoría por los organismos seccionales con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y la participación de la sociedad civil. Por lo general, los planes contemplan la heterogeneidad territorial al plantear políticas y estrategias para: el desarrollo social que involucra el fortalecimiento del tejido social y la dotación de servicios básicos de calidad, el desarrollo económico que hace referencia a la producción agropecuaria y agroindustrial, el tema de seguridad alimentaria, el impulso microempresarial y manufacturero, turismo sostenible y manejo de recursos hídricos; la dimensión ambiental enfocada en el manejo sostenible y sustentable de los recursos, el desarrollo territorial que tiene relación con la identidad y la participación ciudadana; y, el desarrollo institucional enmarcado en la gobernabilidad y la democracia.

En el desarrollo de los planes no se visualiza una coordinación central que armonice y dirija la definición de objetivos provinciales y cantonales en función de las estrategias nacionales, tampoco se vislumbra en la mayoría de casos una coordinación y planificación interprovincial o intercantonal, por lo cual, el concepto de territorio se maneja como una división político – administrativa, donde los principales actores dinamizadores, sobre todo del sector privado, no está involucrado en la elaboración de las políticas y aquellos que son parte no asumen una corresponsabilidad en la implementación de las estrategias ni el esquema permite un empoderamiento de los actores.

Los planes contemplan el mediano y largo plazo y tienen un marcado énfasis en las políticas de transformación productiva, pero desconectada del mercado y de la demanda y sin acompañamiento del desarrollo institucional, dando lugar a planes y programas generales que no son priorizados en función de acciones concretas y recursos, sino que conducen a una duplicidad de funciones y la inexistencia de un marco evaluatorio y de seguimiento.

Iniciativas como la del Gobierno Provincial de Tungurahua, el Presupuesto Participativo de Chimborazo, y la labor de algunas mancomunidades, entre otros, pueden tomarse como ejemplo en el sentido de lograr una planificación participativa con miras a una transformación productiva e institucional.

### *Análisis de los Planes y Programas nacionales y Actividades Conexas con Relación a un Marco de Políticas de DTR en Ecuador*

La evaluación de planes, proyectos y programas públicos y privados dirigidos al desarrollo rural permite identificar algunas características generalizables. Estas

contribuyen a que a pesar del conjunto de esfuerzos que hace el país, las condiciones de ingreso, pobreza y desigualdad no hayan conocido cambios visibles. A continuación se mencionan las más importantes limitaciones:

1. La ausencia de una política de Estado de desarrollo rural, que establezca las directrices, objetivos, competencias y mecanismos operativos para articular todas las iniciativas público – privadas en congruencia con una visión unificada de las condiciones que en el campo del desarrollo rural se quiere alcanzar.
2. Casi no existen precedentes de un esfuerzo consensuado entre los distintos actores de la sociedad, en la definición de pautas que guíen los esfuerzos de los gobiernos, la sociedad civil, la comunidad empresarial o la cooperación. Los pocos esfuerzos que se ha hecho en este campo, no han tenido continuidad.
3. La falta de una convergencia sistemática ha significado múltiples interpretaciones y enfoques en cómo enfrentar los temas de pobreza, desarrollo rural y desarrollo sostenible; de forma que permitan una aproximación consistente desde la planificación hasta la ejecución de las acciones de desarrollo rural.
4. En la mayoría de acciones sectoriales de desarrollo productivo, especialmente aquellos ejecutados por el MAGAP, pero no exclusivamente, persiste el paradigma de que el medio rural se define exclusivamente por la actividad agropecuaria. Esto explica el sesgo en los programas y proyectos, que enfatizan el fomento de la producción agrícola, casi como único eje de desarrollo rural territorial.
5. La problemática de la producción agrícola, es abordada en la mayoría de programas y proyectos, de forma aislada sin considerar las interacciones entre las poblaciones locales y las ciudades intermedias, ni siempre con las cadenas productivas y de valor. Tampoco presentan propuestas para fortalecer las conexiones funcionales para los intercambios entre las zonas rurales con los centros urbanos.
6. No se ha fomentado la diversificación productiva agropecuaria, ni el desarrollo de actividades no agrícolas, que constituyan fuentes alternativas o adicionales de ingresos, incluyendo también al desarrollo de los servicios en el medio rural, que permitan movilizar activos y recursos importantes de la población.
7. Hay una gran cantidad de programas y proyectos ejecutados por los Ministerios, las ONG y la cooperación internacional, que funcionan de forma dispersa, aislada y desarticulada entre sí, operando como iniciativas locales de carácter muy puntual y sin continuidad. Ello muchas veces conlleva contradicciones y conflictos de competencias institucionales.
8. Tampoco existe una adecuada coordinación entre las iniciativas que llevan adelante los gobiernos subnacionales y las políticas, programas y proyectos del gobierno nacional.

9. No existe en las políticas nacionales una acción de base territorial, en el mejor de los casos esta se guía por enfoques de desarrollo local y micro-regional.
10. Esta colección dispersa de iniciativas, genera ineficiencias que se traducen en la saturación de recursos en determinados campos, en la superposición recurrente de proyectos locales, en la duplicidad de esfuerzos y poblaciones atendidas con un enfoque paternalista. Esto incrementa los costos de administración en la medida que cada proyecto tiene su sistema administrativo y de gestión.
11. La falta de una planificación y coordinación institucional adecuada también determina la existencia de campos no abordados, regiones muy poco atendidas y necesidades no cubiertas, como el fortalecimiento de capacidades, la formación en derechos, la información, el medio ambiente, o la seguridad.
12. Al parecer, uno de los problemas del desarrollo rural y la política social no es, como se ha dicho, la falta de recursos. El presente inventario permite identificar que, por ejemplo las actividades institucionales de fomento productivo en marcha, a cargo del MAGAP, superan los 80 millones de dólares, y de igual forma el MIES maneja una cartera de más de 100 millones de dólares para ejecutar sus actividades.
13. Parte de las deficiencias institucionales es que no existe un sistema adecuado de indicadores de resultados ni tampoco un esquema de seguimiento, control o vigilancia de los planes programas y proyectos en ejecución.
14. También se puede ver que muchas actividades, especialmente de entidades gubernamentales no contribuyen a solucionar las imperfecciones estructurales de la producción, los mercados, o la infraestructura básica. Tampoco se orientan a preparar a la población rural para desarrollar respuestas eficaces ante estas deficiencias.
15. En general, no se involucra ni se promueve la participación del sector privado o la actividad empresarial de las zonas rurales, como elemento dinamizador de ejes de desarrollo productivo o como agente protagónico en el desarrollo rural.
16. También se encuentra que muchas de las acciones de desarrollo resultan de iniciativas de las agencias ejecutoras, sin que los diversos actores territoriales se involucren y lleguen a consensos. No siempre los planes de desarrollo resultan de esa participación o en ella no participan ciertos actores.
17. No hay coherencia entre los plazos establecidos para los proyectos de inversión y los tiempos necesarios para generar desarrollo en los territorios.

## ***2.2. Fuentes e Instrumentos de Políticas Públicas de Desarrollo Rural de Países Latinoamericanos y Europeos.***

El Gobierno boliviano tiene un Plan Nacional de Desarrollo (PND) que el Gobierno lo identifica como “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, y un el Plan de Desarrollo Sectorial (PDS) del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRA y MA), publicitado como “Revolución Rural,

Agraria y Forestal”, que pretende vincular el desarrollo rural con la seguridad y soberanía alimentaria, y con la gestión ambiental protectora de recursos naturales renovables, e incluye la decisión de promover la redistribución de la tierra.

El Gobierno colombiano por medio del Plan de Apoyo a la Economía Campesina realiza acciones específicas para la pequeña producción, que incluyen: a) un Programa de Apoyo a la Microempresa Rural por el cual se busca el desarrollo empresarial mediante el fortalecimiento de proveedores de servicios, financieros y no financieros, debidamente calificados, y b) un Programa de Apoyo Integral a la Economía Campesina que busca establecer una base empresarial asociativa de pequeños productores, incrementando significativamente su competitividad.

El Gobierno peruano tiene una Estrategia Nacional de Desarrollo Rural y en el ámbito del Proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural pretende superar la pobreza, la inequidad y la exclusión social rural, ejecutando una política de desarrollo social con enfoque territorial, a través de una Red de Pueblos que permita potenciar la calidad de las interacciones entre los actores públicos y privados de los territorios.

El Gobierno venezolano tiene un Plan de Desarrollo Económico, Social y Político, y un Plan Estratégico Nacional Simón Bolívar, que pretende generar un patrón de producción que satisfaga primordialmente a las necesidades humanas básicas de la población, y multiplicar las llamadas Empresas de Producción Social – EPS, siguiendo preceptos de economía solidaria.

El Gobierno chileno con su Nueva Política de Desarrollo Rural pretende dotar a todos los productores campesinos de los instrumentos para su modernización, una constante innovación de sus ventajas comparativas, invirtiendo en la ciencia, la tecnología aplicada y la formación de recursos humanos especializados. Las Agencias Regionales de Desarrollo tienen un papel clave en la aplicación de las políticas de fomento de las agriculturas campesinas.

El Gobierno brasileño a través del programa “Territorios de la Ciudadanía”, busca unificar los programas sociales de los ministerios para atender a los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (alrededor de 1000), y cuenta con 3 importantes programas de combate a la pobreza: “Hambre Cero”, “Bolsa familia”, y “Primer Empleo”.

El Gobierno mexicano mediante la Ley de Desarrollo Rural Sustentable creó una Comisión Intersecretarial para atender, coordinar y dar seguimiento a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable, y a través de los Distritos de Desarrollo Rural, promueve la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores.

La Unión Europea plantea una propuesta de política para el Desarrollo Rural, entendida bajo un enfoque estratégico territorial, en complementariedad con la planificación estratégica regional, con un enfoque transversal y descentralizado tanto en decisiones como en financiamiento y basado en redes y cooperación entre territorios rurales y entre núcleos rurales y urbanos y bajo una perspectiva de inversiones materiales e inmateriales donde la asistencia técnica, la valorización de la identidad local, la puesta

en marcha de iniciativas colectivas, la infraestructura, la formación y el equipamiento sean la prioridad.

Los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela, Chile, Brasil, y México, en su afán de combatir la pobreza, y especialmente la pobreza de zonas rurales, están ejecutando políticas de desarrollo rural, acordes a sus realidades socio económicas. En todos los casos, las políticas de cada país, consideran a la agricultura y sus actividades relacionadas como uno de los ejes de desarrollo. En términos generales, las políticas pretenden: fortalecer la oferta de bienes y servicios y la demanda de los mismos, mejorar la infraestructura productiva y sanitaria, reducir los costos de transacción, impulsar relaciones rurales en los territorios, y valorizar la producción interna. Estas políticas se complementan con las ideas de la Unión Europea de buscar una reducción de las disparidades a través de la interconexión urbano - rural, la consolidación de las economías locales, la creación de las redes de intercambio, la reorientación de una agricultura multifuncional, el reforzamiento de los esquemas participativos de gobernanza y el desarrollo de capacidades institucionales locales y la valorización del patrimonio y de las culturas rurales en su diversidad.

### **III. METODOLOGIA PARA LA DEFINICION DE TERRITORIOS PARA UN DESARROLLO TERRITORIAL RURAL**

#### ***3.1 Antecedentes***

Con el fin de llevar adelante un estudio que permita establecer políticas de desarrollo rural, enfocado en desarrollo territorial, se plantea la necesidad de establecer una tipología basada en indicadores relacionados a la realidad rural y que permitan establecer grupos o tipos afines a los cuales se pueda intervenir con enfoques apropiados a las realidades específicas de cada uno.

Con este concepto decidimos iniciar un proceso de análisis de la estrategia a utilizar para llevar adelante el estudio. Como primer elemento se decidió identificar un conjunto de indicadores que pudieran ser relevados a muy corto plazo, basándonos fundamentalmente en la información disponible a nivel de las instituciones públicas, relevando específicamente distintas fuentes in situ, vía Internet y de investigaciones realizadas en el tema.

Un segundo elemento tiene que ver con la utilización de procedimientos estadísticos que pudieran aplicarse sobre esta información y que permitieran dar cuenta de la relevancia de la información, su asociación estadística y la identificación de unidades de información similares que permitieran comprender las lógicas y comportamientos sociales.

Un tercer elemento tiene que ver con la representación de la información estadística en forma geográfica lo cual permitiera su comprensión práctica y efectiva. Los mapas resultantes serían la base para plantear formas de investigación complementaria in situ, la cual permitiera validar los hallazgos del proceso de investigación estadística.

Finalmente es importante resaltar que esta investigación involucra una estrategia basada en procesos de modelamiento que parten de análisis preliminares y van

reajustándose en el proceso, sensibles a la experiencia de nuestros especialistas tanto en el desarrollo rural como de los indicadores estadísticos y su consistencia interna que reflejan la realidad rural. Es un proceso de prueba, análisis, descubrimiento de relaciones entre variables y grupos y en base a estos hallazgos, retroalimentación que permita plantear ajustes al modelo inicial para irlo perfeccionando, complementando y permitiendo que los distintos aspectos apreciados en el proceso de investigación se puedan ir incorporando en el modelo definitivo.

### **3.2 Información seleccionada para el estudio.**

Uno de los elementos más importantes en la realización del estudio es la selección de variables a considerarse. En este sentido se recomienda escoger variables lo más representativas del objeto de estudio, que sean obtenidas de fuentes confiables y que se encuentren revisadas y depuradas apropiadamente. Vale resaltar el hecho de que esta información deberá ser lo más completa posible y apropiada al nivel de análisis escogido, en ese sentido se utilizó información a nivel parroquial y en variables productivas se utilizó información a nivel cantonal, la cual se asignó a las respectivas parroquias.

Las variables seleccionadas fueron:

<b>Variables</b>	<b>Fuente</b>
Escolaridad total	Censo 2001
Alfabetismo total	Censo 2001
Diferencia de Alfabetismo entre géneros	Censo 2001
Tasa asistencia primaria 6 a 11 años	Censo 2001
Tasa asistencia secundaria 12 a 17 años	Censo 2001
Tasa de asistencia superior 18 a 24 años	Censo 2001
Tasa de acceso instrucción superior	Censo 2001
Porcentaje agricultura/PEA	Censo 2001
Porcentaje de manufactura en PEA	Censo 2001
Porcentaje Asalariados/ PEA	Censo 2001
Porcentaje del sector publico en PEA	Censo 2001
Porcentaje de mujeres en PEA	Censo 2001
Porcentaje Asalariados agrícolas / PEA Agrícola	Censo 2001
Porcentaje Asalariados Manufactura / PEA Manufactura	Censo 2001
Tasa anual de crecimiento poblacional 1990-2001	Censo 2001
Incidencia pobreza FGT0	ECV, Censo2001
Proporción de migrantes en la población total	Censo 2001
Proporción de No Asalariados en el Sector Terciarios	Censo 2001
Gini de la tierra	Censo Agro 2000
Productividad de la tierra	Censo Agro 2000

Productividad del trabajo	Censo Agro 2000
Distancia medias de las UPAS a la carretera	Censo Agro 2000
Porcentaje de superficie bajo riego	Censo Agro 2000
Porcentaje de ingresos no agrícolas	Censo Agro 2000
Porcentaje de producción exportable	Censo Agro 2000
Eficiencia tecnológica	Censo Agro 2000
Tamaño media de la UPA	Censo Agro 2000

Las variables se construyeron y seleccionaron de diversos estudios, basados en fuentes de información pública nacional como el Censo de población y vivienda del año 2001, el Tercer Censo Nacional agropecuario del año 2000, e información de productividad del trabajo, la tierra y eficiencia técnica realizadas por el ministerio de Agricultura y Ganadería, del Banco Mundial y FGTO de estudios de incidencia de pobreza.

Este trabajo es pionero en conjugar dos tipos de variables en el análisis: sociales y productivas. Se escogieron variables productivas agrícolas (ya que más del 30% del PIB nacional es agricultura y actividades relacionadas), que permitieran caracterizar los territorios desde el punto de vista del potencial productivo de lo mismos, con dos objetivos básicos: determinar la incidencia de su estructura en la pobreza y definir como este potencial puede convertirse en motor del desarrollo resolviendo los problemas de pobreza.

El estudio de variables se enfoca en el análisis de los activos: tierra, mano de obra, agua, tecnología, buscando diferenciar la existencia de pequeños, medianos y grandes productores al igual que el grado de eficiencia productiva en la utilización de la tierra y su nivel de concentración. El uso eficiente del agua medido a través del riego tecnificado y la disponibilidad de capital y maquinaria a través de la eficiencia tecnológica. Una variable interesante que permite medir la vinculación de la producción con los mercados internos y externos es el porcentaje de producción exportable.

El capital humano se define a partir de la productividad del trabajo vinculado con el nivel de educación y alfabetización evaluado en las variables sociales, mientras que el porcentaje de ingresos no agrícolas permite establecer si la agricultura es el motor del desarrollo rural y por ende de la reducción de la pobreza o si requiere de otro tipo de actividades complementarias.

### ***3.3 Esquema de Investigación***

La metodología que se ha aplicado en esta investigación es muy novedosa. El primer proceso fue la selección de la información según se describe en la sección anterior, luego se utilizan algunas herramientas estadísticas que permiten organizar y

comprender mejor la asociación estadística de la información disponible iniciando con un proceso de análisis factorial de componentes principales en el que se obtienen nuevos factores. Estos factores son la base para un segundo proceso de análisis de conglomerados, que permite seleccionar a un nivel apropiado los tipos de parroquias que comparten lógicas similares. Finalmente se representa estos conglomerados apropiadamente utilizando un sistema de información geográfica (GIS) donde se procede el análisis correspondiente con otras variables expresadas en este sistema. Este proceso se va repitiendo y reajustando conforme los grupos se identifican y se analiza la lógica interna de los factores y conglomerados y su representación espacial.

Una vez definida la información de base para el estudio y, una vez seleccionadas las variables se procede a uniformizar la información disponible. La propuesta inicial para el análisis fue estudiarlo a nivel cantonal, sin embargo considerando que una gran parte de la información se disponía a nivel parroquial se decidió realizar el análisis a este nivel utilizando algunas variables importantes de tipo productivo con los datos a nivel cantonal. Para el dato a nivel parroquial se usó el valor de cada variable según su respectivo cantón obteniendo así la matriz de información completa que se utiliza para el análisis.

A esta matriz inicial se añade una nueva variable denominada “urb\_restri” la cual permite ajustar el análisis de las parroquias rurales para incluir únicamente aquellas parroquias de características rurales definidas para este estudio como las que tienen menos de 50.000 habitantes, excluyendo las siguientes parroquias: Tumbaco, Salinas, Samborondón y Cumbayá, además de Galápagos. Para completar el grupo de parroquias que se integran en el estudio se decidió incluir también a Milagro, Daule y Babahoyo que tienen más de 50.000 habitantes pero que por sus características de ruralidad se consideran válidas.

### 3.4 Análisis Factorial

El primer proceso utilizado para esta investigación es el análisis factorial. Con esta técnica se tiene como objetivo reducir el número de variables consolidando la explicación de las variables similares en nuevos factores que agrupan las variables de acuerdo a su relación interna.

**Cuadro 1 Rotated Component Matrix<sup>a</sup>**

	Component					
	1	2	3	4	5	6
<b>Escolaridad total</b>	0.92	-0.188	0.165	0.097	0.047	0.067
<b>Alfabetismo total</b>	0.691	-0.388	0.089	0.057	-0.213	-0.039
<b>Diferencia de Alfabetismo entre géneros</b>	-0.282	0.786	-0.044	-0.149	0.163	-0.052
<b>Tasa asistencia primaria 6 a 11 años</b>	0.535	0.287	0.029	-0.022	-0.512	-0.129
<b>Tasa asistencia secundaria 12 a 17 años</b>	0.847	0.135	0.13	0.061	-0.179	0.044
<b>Tasa de asistencia superior 18 a 24 años</b>	0.695	0.281	0.124	0.115	-0.119	0.228
<b>Tasa de acceso instrucción superior</b>	0.847	0.023	0.058	0.046	0.254	0.168
<b>Porcentaje agricultura/PEA</b>	-0.599	-0.023	-0.169	-0.01	-0.196	-0.673
<b>Porcentaje de manufactura en PEA</b>	0.123	0.298	0.002	0.098	-0.169	0.696

**Cuadro 1 Rotated Component Matrix<sup>a</sup>**

<b>Porcentaje Asalariados/ PEA</b>	0.429	-0.138	0.761	0.176	0.124	0.145
<b>Porcentaje del sector publico en PEA</b>	0.676	-0.009	-0.134	-0.211	0.303	-0.101
<b>Porcentaje de mujeres en PEA</b>	0.055	0.842	-0.186	-0.026	-0.014	0.18
<b>Porcentaje Asalariados agrícola /PEA Agrícola</b>	0.13	-0.315	0.772	0.335	0.041	0.142
<b>Porcentaje Asalariados Manufactura/PEA Manufactura</b>	0.193	0.232	0.708	0.189	-0.018	-0.017
<b>Tasa anual de crecimiento poblacional 1990-2001</b>	0.141	0.201	0.147	0.161	0.668	0.14
<b>Incidencia pobreza FGT0</b>	-0.816	0.141	-0.189	-0.065	0.07	-0.252
<b>Proporción de migrantes en la población total</b>	0.146	0.092	-0.33	-0.086	-0.496	0.184
<b>Proporción de No Asalariados en el Sector Terciario</b>	0.514	-0.104	0.075	0.147	0.187	0.563
<b>Gini de la tierra</b>	-0.102	0.256	0.431	0.064	-0.445	0.423
<b>Productividad de la tierra</b>	0.142	0.4	-0.037	0.51	-0.166	0.071
<b>Productividad del trabajo</b>	-0.014	-0.402	0.177	0.724	0.159	-0.009
<b>Distancia medias de las UPAS a la carretera</b>	-0.1	-0.555	-0.346	-0.284	0.417	-0.105
<b>Porcentaje de superficie bajo riego</b>	0.085	0.093	0.231	0.732	-0.072	-0.028
<b>Porcentaje de ingresos no agrícolas</b>	-0.001	0.587	0.123	-0.25	-0.114	0.48
<b>Porcentaje de producción exportable</b>	0.003	-0.728	-0.087	0.078	0.41	-0.085
<b>Eficiencia tecnológica</b>	-0.013	-0.242	0.228	0.797	0.119	0.131
<b>Tamaño media de la UPA</b>	0.096	-0.344	-0.197	-0.202	0.646	-0.086

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 10 iterations.

Con esta técnica se crean nuevas variables o factores (componentes principales) que por sí mismas tienen una explicación relacionada con las variables que vectorialmente se asocian más a estos. Su comprensión normalmente parte del análisis de las variables de base que están más asociadas con el factor, partiendo de la matriz de correlaciones Variables vs. Factores (Ver cuadro 1).

Es importante mencionar que estadísticamente cada parroquia en la matriz seleccionada representa una unidad de análisis y pesa como un elemento, sin embargo para este análisis se ha ponderado cada parroquia considerando su población utilizando el logaritmo natural de la población parroquial en base al Censo 2001, con el fin de darles un mayor peso a las parroquias de acuerdo a su población para que el análisis sea más consistente con la realidad.

Usualmente es preferible comprender estas interrelaciones a partir de la matriz de factores rotados, pues esta técnica proyecta los factores iniciales ajustando el modelo con el fin de optimizar los coeficientes de correlación entre las variables y los nuevos factores obtenidos después de la rotación. La técnica escogida es de Varimax (método que facilita la interpretación de los factores utilizando la rotación ortogonal para minimizar el número de variables con altos coeficientes de regresión en cada factor).

Con el fin de continuar el análisis se generan, a partir de estos factores, los valores correspondientes a cada variable en su proyección vectorial respecto a ellos y se agregan a la matriz inicial de variables.

A partir de las 27 variables utilizando el Análisis Factorial se obtienen 6 factores identificados como relevantes dado que sus valores de explicación son mayores a 1, es decir expresan la varianza de más de una variable por sí sola. Estos factores agrupados dan cuenta del 70% de la varianza presente en este análisis como se aprecia en el siguiente cuadro 2.

**Cuadro 2: Total Variance Explained**

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variante	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	6.876	25.465	25.465	6.88	25.465	25.465	5.708	21.142	21.142
2	4.652	17.229	42.694	4.65	17.229	42.694	3.791	14.04	35.182
3	3.183	11.789	54.483	3.18	11.789	54.483	2.507	9.285	44.467
4	1.88	6.961	61.444	1.88	6.961	61.444	2.497	9.248	53.715
5	1.207	4.469	65.913	1.21	4.469	65.913	2.398	8.882	62.597
6	1.126	4.17	70.083	1.13	4.17	70.083	2.021	7.486	70.083
7	0.987	3.655	73.738						
8	0.829	3.071	76.809						
9	0.788	2.919	79.728						
10	0.65	2.409	82.137						
11	0.562	2.081	84.218						
12	0.537	1.988	86.206						
13	0.49	1.815	88.02						
14	0.446	1.652	89.672						
15	0.433	1.605	91.277						
16	0.373	1.382	92.659						
17	0.327	1.211	93.87						
18	0.285	1.055	94.925						
19	0.273	1.009	95.934						
20	0.223	0.828	96.762						
21	0.199	0.739	97.501						
22	0.184	0.681	98.182						
23	0.175	0.649	98.83						
24	0.135	0.502	99.332						
25	0.098	0.363	99.695						
26	0.046	0.17	99.865						
27	0.036	0.135	100						

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Se escogen entonces los 6 factores como las “nuevas variables” a utilizarse en el proceso posterior, lo cual reduce el nuevo universo de las 27 variables a únicamente 6 componentes que expresan la varianza de las variables seleccionadas para este análisis.

Gracias a la información presentada en el cuadro 1 y a la comprensión del significado de cada variable es conveniente analizar las correlaciones entre cada variable con cada factor con el fin de explicar el significado de cada factor, es decir el “meta” concepto que intenta explicar cada factor. Este es el primer resultado en la comprensión de la tipología pues en base a la comprensión de cada factor es posible comprender la lógica e interrelación de las variables en el estudio.

**Primer factor que se define como Capital Humano.** Al analizar las correlaciones entre las variables y el primer factor se observa una alta correlación directa con Escolaridad total, Alfabetismo total, Tasa asistencia secundaria 12 a 17 años, Tasa de asistencia superior 18 a 24 años, Tasa de acceso instrucción superior, Porcentaje del sector publico en PEA y un poco menor relación directa con Tasa asistencia primaria 6 a 11 años y Proporción de No Asalariados en el Sector Terciario. Además una alta correlación inversa con Incidencia de pobreza FGT0 y un poco menos con Porcentaje agricultura/PEA. Esto nos hace pensar que este factor incluye o explica lo relacionado con nivel de instrucción pues casi todas las variables de este tipo tienen algún grado de asociación pero fundamentalmente nos revela que existe una relación totalmente inversa entre el nivel de educación y la pobreza, esto es a mayor educación menor incidencia de la pobreza y menor dedicación a las tareas de agricultura. Inclusive se aprecia una relación directa entre educación e inserción en el sector público.

Podría pensarse en este factor como explicativo del impacto de la educación en las relaciones laborales y su impacto en la disminución de la pobreza.

**Segundo factor que se define como Género y Pobreza.** Este factor asocia en forma directa al Porcentaje de mujeres en PEA, la diferencia de Alfabetismo entre géneros, el Porcentaje de ingresos no agrícolas y en forma inversa al Porcentaje de producción exportable y en menor grado a Distancia medias de las UPAS a la carretera y Productividad del trabajo. Este factor parece resaltar un componente de género y su inserción laboral

**Tercer Factor que se define como Asalarización de la Fuerza de Trabajo.** Este factor asocia en forma directa al Porcentaje Asalariados/ PEA, Porcentaje Asalariados agrícola /PEA Agrícola, Porcentaje Asalariados Manufactura/PEA Manufactura y en menor grado con la distribución de la tierra, Gini de la tierra. En forma inversa con Proporción de migrantes en la población total y la Distancia medias de las UPAS a la carretera. Es decir este factor explica las relaciones entre la tenencia, el tipo de actividad y migración, a mayor inequidad en la distribución de la tierra, mayor nivel de asalariados.

**Cuarto factor que se define como Productividad y Tecnología.** Este factor explica las condiciones de producción y tiene que ver con Eficiencia tecnológica, Porcentaje de superficie bajo riego, Productividad del trabajo, Productividad de la tierra y también tiene relación directa con Porcentaje Asalariados agrícola /PEA Agrícola aunque en forma limitada. Es decir con buenas condiciones de producción se requiere mayor mano de obra asalariada agrícola.

**Quinto factor que se define como Demográfico.** Este factor asocia a la Tasa anual de crecimiento poblacional 1990-2001, al tamaño media de la UPA, la distancia media de

las UPAS a la carretera y el Porcentaje de producción exportable. En forma inversa a la Tasa asistencia primaria 6 a 11 años, la Proporción de migrantes en la población total y la concentración de la tierra, Gini de la tierra. Es decir tiene que ver con la dinámica poblacional

**Sexto Factor que se define como Especialización no Agrícola.** Este factor asocia al Porcentaje de manufactura en PEA, Proporción de No Asalariados en el Sector Terciario. Porcentaje de ingresos no agrícolas y Gini de la tierra y en forma inversa con Porcentaje agricultura/PEA, es decir el tipo de dedicación laboral y su relación con la tierra.

### 3.5 Análisis de Clusters

Con las variables expresadas en términos de los factores identificados se procede a realizar en análisis de conglomerados identificando 8 y 10 grupos como los que permiten distribuir más uniformemente la cantidad de parroquias de acuerdo a sus características de similitud. Es importante mencionar que el proceso de agrupación se realiza aplicando este método de análisis de parroquias cercanas analizado en un espacio n- dimensional definido por los valores de los factores generados en el proceso anterior para cada parroquia. Esto permite agrupar a las parroquias considerando sus lógicas internas que se expresan a través de los factores identificados como relevantes, los cuales en este caso dan cuenta del 70% de la varianza presente en este análisis.

También se ha realizado una corrección de los valores de los factores en cada variable, debido a que el análisis factorial genera los factores en forma totalmente adimensional, lo cual debe ser corregido con la raíz cuadrada de la varianza individual de cada factor para que las nubes de puntos expresadas den cuenta del peso propio de cada factor y de su forma en el universo que se analiza, esto permite balancear mejor el componente de explicación de cada factor en todo el análisis.

Los grupos que se definen a partir de este análisis se presentan en la distribución para 8 y 10 grupos, cabe recalcar la uniformidad de los mismos, excepto en el grupo 4 de la selección de 8:

**Cuadro 3 Ward Method**

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje Válido</b>	<b>Porcentaje Acumulado</b>
1	131	13.6	13.6	13.6
2	131	13.6	13.6	27.3
3	115	12	12	39.2
4	208	21.6	21.6	60.9
5	105	10.9	10.9	71.8
6	100	10.4	10.4	82.2
7	78	8.1	8.1	90.3
8	93	9.7	9.7	100
Total	961	100	100	

Para poder entender las especificidades de cada selección es conveniente analizar los promedios de las variables que se presentan en cada conglomerado, así , para la selección de 10 grupos se puede apreciar en los promedios de las variables escogidas, que 2 grupos se parten para producir grupos nuevos que comparten lógicas similares a los grupos iniciales . Esto ayuda en el análisis, como se puede apreciar en el cuadro de promedios del anexo.

**Cuadro 4 Ward Method**

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Porcentaje Válido</b>	<b>Porcentaje Acumulado</b>
1	131	13.6	13.6	13.6
2	70	7.3	7.3	20.9
3	61	6.3	6.3	27.3
4	115	12	12	39.2
5	101	10.5	10.5	49.7
6	105	10.9	10.9	60.7
7	100	10.4	10.4	71.1
8	107	11.1	11.1	82.2
9	78	8.1	8.1	90.3
10	93	9.7	9.7	100
Total	961	100	100	

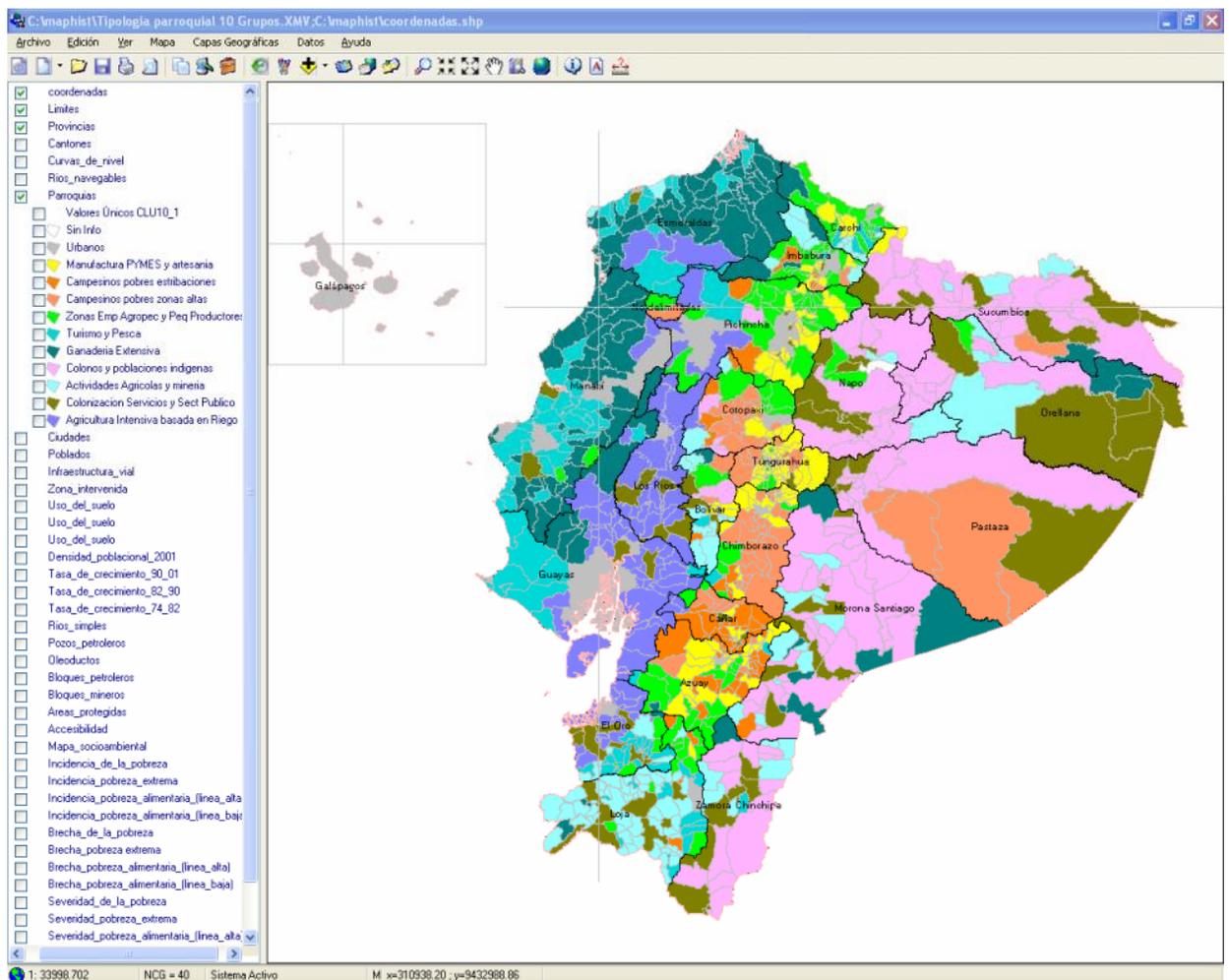
Esta información del grupo correspondiente para cada parroquia se agregan a la base de datos como nuevas variables que las clasifican dentro de cada selección (de 8 o 10 grupos), Estas variables son utilizadas, conjuntamente con todos los conglomerados que se obtuvieron inicialmente (de 4 a 12 grupos), para crear los mapas y visualizar a estos grupos en relación con las otras variables geográficas.

### 3.6 Sistema de Información Geográfica, SIGMO.

Con el fin de analizar apropiadamente la información obtenida a partir del análisis de conglomerados, se añaden los grupos obtenidos a la matriz parroquial de datos en el formato necesario para el programa de información geográfica SIGMO, el cual permite representar los grupos obtenidos y a la vez comparar esta información con diversos indicadores ya incluidos en esta aplicación, los cuales tienen que ver con diversas temáticas.

La solución es altamente visual y útil para analizar la información obtenida en forma comparativa con otros indicadores de tipo geográfico y que permiten detectar otros aspectos que estadísticamente no se pueden manejar a este nivel. Los distintos mapas generados se analizan para cada uno de los modelos, a continuación se muestra el mapa inicial con 10 y en el anexo se detallan las características obtenidas por grupo.

#### Cluster de Diez



#### **IV. DESCRIPCION DE LOS TERRITORIOS DEFINIDOS PARA UN MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL**

Una vez obtenidas las diez tipologías en base a la información estadística mencionada, se realiza un ejercicio de definición de territorios sobre cada tipología a nivel parroquial y cantonal, para fines de implementación de políticas y estrategias. Los territorios se los ha escogido sobre la base de similitud en cuanto al comportamiento de indicadores sociales, de empleo y económico productivos, tamaño de población, así como la cercanía de las circunscripciones analizadas. Sin embargo en algunos casos se ha ajustado los territorios sobre la base del conocimiento de las zonas y la consulta a expertos en torno a las características de los territorios y sus ejes de relaciones económicas, sociales y culturales<sup>1</sup>.

En total se ha dividido al país en 76 territorios rurales, diferenciados en función de las 10 tipologías analizadas en la metodología y que se resumen a continuación:

1. Territorios basados en manufactura: Pymes y Artesanía
2. Campesinos pobres de las estribaciones
3. Campesinos pobres de las zonas altas del Callejón Interandino
4. Zonas de Haciendas y minifundios
5. Basados en actividades relacionadas a servicios: turismo y pesca
6. Zonas de Ganadería Extensiva
7. Basados en la relación entre colonos y poblaciones indígenas
8. Estribaciones de cordillera y basados en actividades agrícolas y minería
9. Zonas de colonización y basados en actividades relacionadas a servicios: sector público
10. Agricultura intensiva basada en Riego

Los territorios rurales han sido escogidos, procurando que la densidad poblacional de los mismos sea menor a 80 personas por kilómetro cuadrado. La población media de cada territorio es de 70 mil personas e incluye desde aquellos con una población de 10.000 habitantes hasta aquellos con una población de alrededor de 100.000 habitantes. En estos territorios viven unas ochocientos mil familias: afro-ecuatoriana, indígena y mestiza. Sin embargo, estos territorios son definidos exclusivamente sobre la base de información cuantitativa. La información cualitativa resultado del trabajo más detallado de entrevistas permitirá precisar los límites reales de los territorios. Se sugiere que inmediatamente después de aprobada la estrategia equipos del MIES visiten cada uno de los territorios. Los territorios de cada tipo son:

Sin embargo, en el marco de esta propuesta entendemos que el territorio es delimitado por los actores, con base en las relaciones que establecen entre ellos, en las visiones e identidades que son capaces de construir, y en los objetivos de mediano y largo plazo que se proponen para hacer realidad dicha identidad y visión. En ese sentido, la delimitación estadística que acabamos de presentar debe ser visualizada exclusivamente como una primera aproximación. Solo el trabajo en terreno, permiten circunscribir en forma mas precisa esos territorios. El territorio se define desde abajo, por los actores de los procesos de desarrollo que son capaces de establecer cual es el espacio geográfico

---

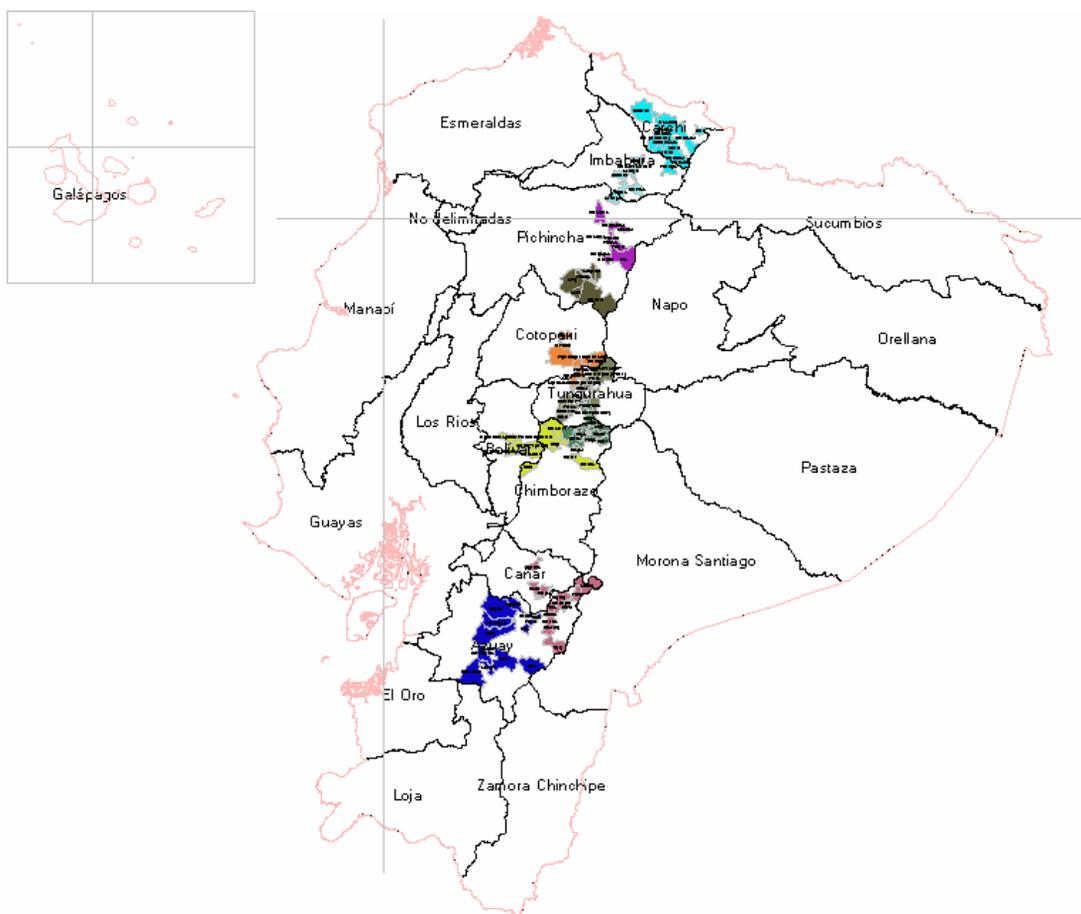
<sup>1</sup> Algunas parroquias quedaron fuera de los 76 territorios por no cumplir las características definidas.

relevante, el que les es útil para dar cabida a los procesos de desarrollo que se han planteado.

Por lo cual es imprescindible destacar que la propuesta estadística elaborada responde a un esquema técnico, pero también a una dinámica propia del comportamiento rural, que permite establecer las dinámicas económicas en base a realidades palpables, considerando características y variables que engloben tanto la situación social, como económica, geográfica, etc. Lo que nos lleva a determinar que los territorios son dinámicos y que su caracterización y definición estará supeditada a la constatación de procesos que los asemejen.

A continuación un detalle de los territorios definidos por grupos de tipología:

### **GRUPO1: TERRITORIOS BASADOS EN MANUFACTURA: PYMES Y ARTESANIA.**



Se trata fundamentalmente de territorios localizados en el callejón interandino en que la población tiene en general niveles educativos sobre la media nacional pero con diferencias en cuanto a género. Adicionalmente, mas de una sexta parte, en promedio, de la PEA se dedica a actividades manufactureras, sea como asalariados, pero también por cuenta propia; al mismo tiempo, un 40% se dedica a la actividad agropecuaria, un porcentaje igualmente menor que la media. Sin embargo, parece darse una estrecha relación entre una y otra, como parece insinuar el hecho de que la productividad de la

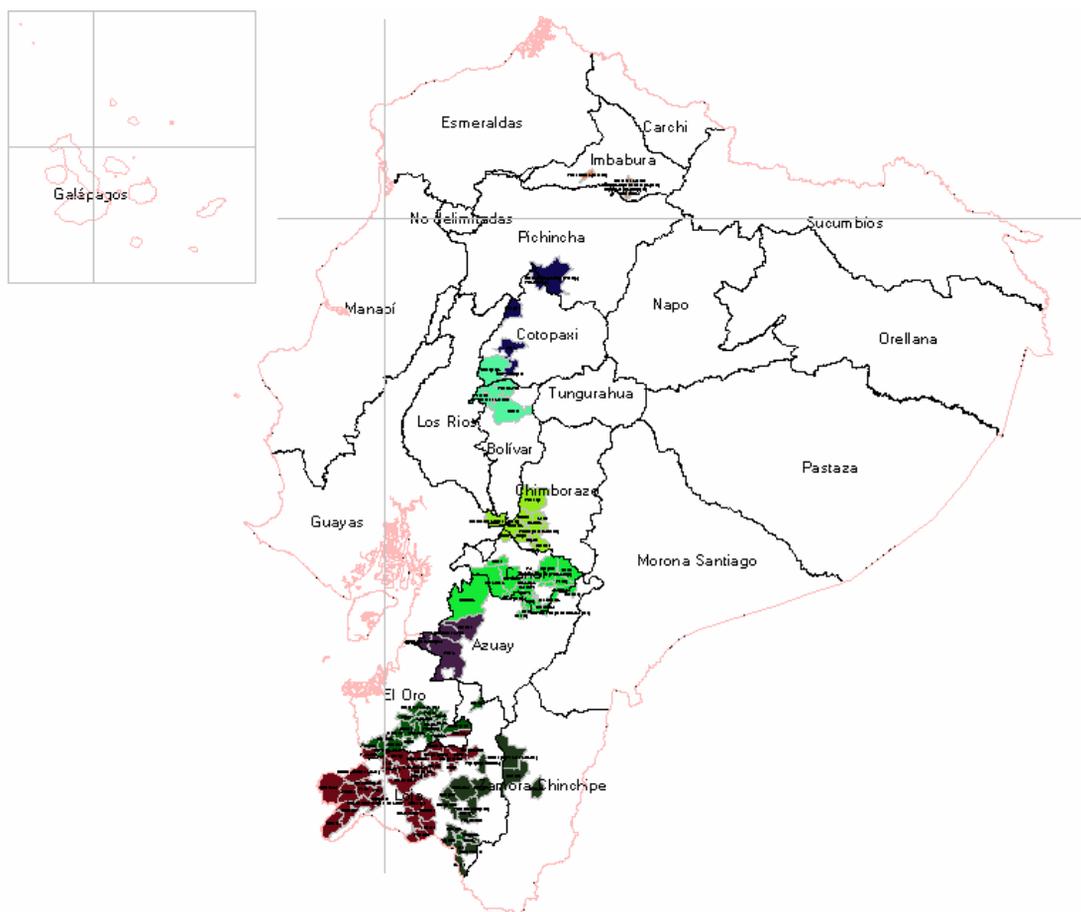
tierra es más alta entre todos los tipos de territorio. Ello a pesar de que se trata en general de acceso limitado a la tierra, con el promedio de tamaño de UPA más bajo. La pobreza en estas zonas es menor que el promedio para todos los territorios rurales, lo que parece insinuar que la actividad manufacturera, constituye un camino de salida de la misma. También el hecho de que, los hogares de estas zonas se encuentran más cerca a las carreteras, que en la mayoría de territorios.

Los principales territorios comprendidos en este tipo se detallan a continuación, cuyo nombre es referencial y se puede identificar con una de las cabeceras cantonales del territorio, detallándose las parroquias correspondientes a cada territorio.

**TERRITORIO 1: BASADOS EN MANUFACTURA: PYMES Y ARTESANIA**

<b>NOMBRE</b>	<b>PARROQUIAS</b>	<b>POBLACION</b>
EL ANGEL	EL ANGEL, EL GOALTAL, LA LIBERTAD, SAN ISIDRO, PIMAMPIRO	66,241
COTACACHI	ATUNTAQUI, SAN FRANCISCO DE NATABUE, SAN JOSE DE CHALTURA, COTACACHI, OTAVALO, SAN PABLO, ATAHUALPA	96,477
GUAYABAMBA	GUANGOPOLO, GUAYALLABAMBA, LA MERCED, LLANO CHICO, PIFO, PUEMBO, SAN ANTONIO, TABABELA, YARUQUI, ASCAZUBI	89,324
MACHACHI	AMAGUANA, MACHACHI, ALOAG, ALOASI, CUTUGLAHUA, TAMBILLO, COTOGCHOA	81,182
PANSALEO	11 DE NOVIEMBRE, PUJILI, LA VICTORIA, SAN MIGUEL, ANTONIO JOSE HOLGUIN, MULLIQUINDIL, PANSALEO, SAQUISILI, ATAHUALPA, AUGUSTO MARTINEZ, CONSTANTIONO FERNANDEZ, SAN BARTOLOME DE PINLLOG, CUNCHIBAMBA, PRESIDENTE URBINA	113,879
PILLARO	HUACHI GRANDE, IZAMBA, JUAN BENIGNO VELA, SANTA ROSA, TOTORAS, CEVALLOS, MOCHA, PATATE, LOS ANDES, PILLARO, EMILIO MARIA TERAN, MARCOS ESPINEL, SAN JOSE DE POALO, SAN MIGUELITO, TISALEO, QUINCHICOTO	98,290
PELILEO	GUANO, LA PROVIDENCIA, SAN GERARDO DE PACAICAGUAN, SAN JOSE DE CHAZO, PENIPE, EL ALTAR, MATUS, PUELA, SANTONIO DE BAYUSHIG, BILBAO, PICAIGUA, PELILEO, BENITEZ, BENITEZ, BOLIVAR, COTALO, EL ROSARIO, GARCIA MORENO, GUAMBALO, SALASACA	78,987
CHAMBO	JULIO MORENO, SAN LORENZO, SAN SIMON, SANTA FE, ASUNCION, MAGDALENA, SAN SEBASTIAN, CALPI, CUBIJIES, SAN JUAN, SAN LUIS, CAÑI, CHAMBO, SAN ANDRES	63,364
CHORDELEG	GUALACEO, PAUTE, CHICAN, EL CABO, TOMBAMBA, SIGSIG, CHORDELEG, EL PAN, AMALUZA, PALMAS, GUACHAPALA, GUAPAN, BIBLIAN, SAN FRANCISCO DE SAGEO, EL TAMBOR, DUG DUG, SAN JUAN.	97,349
GIRON	BANOS, CHIQUINTAD, LLACAO, NULTI, PACCHA, RICAURTE, SAN JOAQUIN, SAYAUSI, VALLE, GIRON, ASUNCION, SAN FERNANDO, CHUMBLIN, SANTA ISABEL, GIMA	104,097

## GRUPO 2: CAMPESINOS POBRES DE LAS ESTRIBACIONES

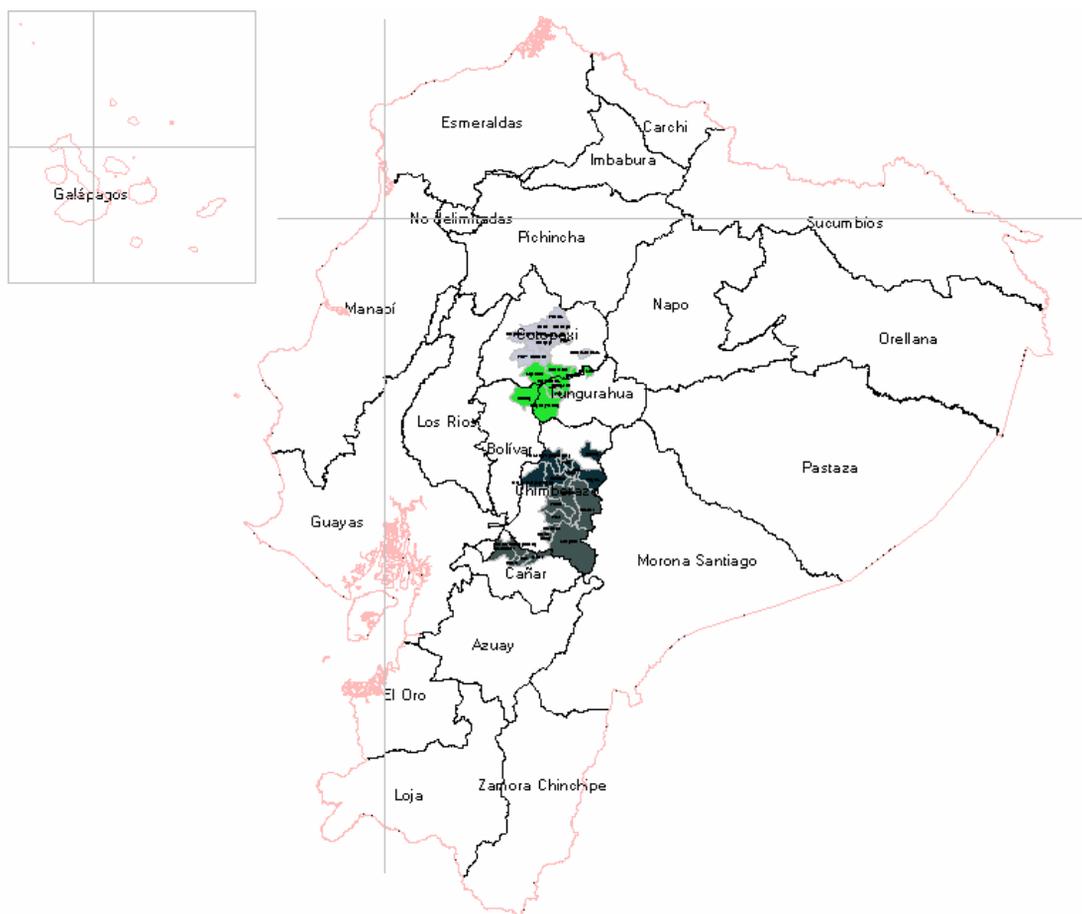


Este grupo se localiza principalmente en el callejón interandino y muy especialmente en las zonas de estribación occidental, aun cuando hay casos también en las zonas bajas de las hoyas interandinas. La población se caracteriza por un bajo nivel de escolaridad, que no cubre el nivel primario y que además involucra un grado importante de analfabetismo en los mayores y especialmente las mujeres. La agricultura es la principal actividad con una participación interesante de las mujeres, sin embargo, la manufactura (no agrícola) y migración son alternativas de empleo en el territorio. Pueden distinguirse dos casos diferentes: aquellas zonas de modernización agrícola mínima, con especialización en el mercado interno y con escasos proyectos de fomento al desarrollo que apenas cubren el 1% al 2% de la población territorial, tierra fragmentada y de minifundio, con niveles de concentración bastante altos y servicios mínimos de apoyo a la producción entre maquinaria y riego. Tiene una fuerte incidencia de pobreza y una baja productividad del trabajo con respecto a la media de los territorios. Por otro lado están zonas con dedicación agrícola, en rubros como café y algunas frutas como naranjilla, mora y similares. En este sub-grupo predominan productores (as) familiares, poca tecnología y no intensiva, y con problemas para sacar su producción a los mercados.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

<b>TERRITORIO 2: CAMPESINOS POBRES DE LAS ESTRIBACIONES</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>PARROQUIAS</b>	<b>POBLACION</b>
SAN JUAN DE ILUMAN	VACAS GALINDO, MIGUEL EGAS, EUGENIO ESPEJO, SAN JUAN DE ILUMAN, SAN RAFAEL	23,068
PALO QUEMADO	PUCAYACU, RAMON CAMPANA, TINGO, PALO QUEMADO, MANUEL CORNEJO	11,843
SALINAS	FACUNDO VELA, SALINAS, SAN LUIS DE PAMBIL, LAS NAVES, MORASPUNGO	30,089
CHUNCHI	VENTURA, ALAUSI, HUIGRA, MULTITUD, PISTISHI, SIBAMBE, CHUNCHI, CAPZOL, COMPUD, PALLATANGA, CUMANDA, GENERAL ANTONIO ELIZALDE.	58,036
INGAPIRCA	CHECA, MOLLETURO, OCTAVIO CORDERO, SIDCAY, SININCAY, BULAN, GUARAINAG, SAN CRISTOBAL, COJITAMBO, JAVIER LOYOLA, LUIS CORDERO, PINDILIG, RIVERA, SAN MIGUEL, TADAY, NAZON, TURUPAMBA, JERUSALEN, CHOROCOPE, GUALLETURO, HONORATO VASQUEZ, INGAPIRCA, SAN ANTONIO, DUCUR, DELEG, SOLANO.	93,210
CAMILO PONCE ENRIQUEZ	PUCARA, CAMILO PONCE ENRIQUEZ, EL CARMEN DE PIJILI, CHAUCHA	21,591
PORTOVELO	PACCHA, AYAPAMBA, CORDONCILLO, MILAGRO, SAN JOSE, CERRO AZUL, BALSAS, MARCABELI, EL INGENIO, PIÑAS, LA BOCANA, MOROMORO, SAN ROQUE, SARACAY, PORTOVELO, TORATA, ZARUMA, ARCAPAMBA, GUIZHAGUIÑA, HUERTAS, MALVAS, MULANCAY GRANDE, SINSAO, LA VICTORIA, 27 DE ABRIL, LLUZHAPA.	71,048
QUILANGA	TAQUIL, EL LUCERO, SANGILLIN, EL TAMBO, BELLAVISTA, JIMBURA, SANTA TERESITA, EL INGENIO, EL AIRO, CHANGAIMINA, NAMBACOLA, PURUNUMA, SACAPALCA, QUILANGA, FUNDOCHAMBA, IMBANA, SABANILLA, TIMBARA.	39,743
EL CISNE	MORALES, LA LIBERTAD, SAN ISIDRO, CHUQUIRIBAMBA, EL CISNE, COLAISACA, UTUANA, GUAYQUICHUMA, ZAMBI, CRUZPAMBA, POZUL, SABANILLA, TNTE. MAXIMILIANO, CHAGUARPAMBA, EL ROSARIO, SANTA RUFINA, AMARILLOS, CANGONAMA, GUACHANAMA, LAURO GUERRERO, ORIANGA, SAN ANTONIO CASANGA, YAMANA, CIANO, EL ARENAL, EL LIMO, VICENTINO, SOZORANGA, NUEVA FATIMA, TACAMOROS, CAZADEROS, GARZAREAL, LIMONES, PALETILLAS, PINDAL, CHAQUINAL, 12 DE DICIEMBRE, OLMEDO.	73,178

### GRUPO 3: CAMPESINOS POBRES DE LAS ZONAS ALTAS DEL CALLEJON INTERANDINO

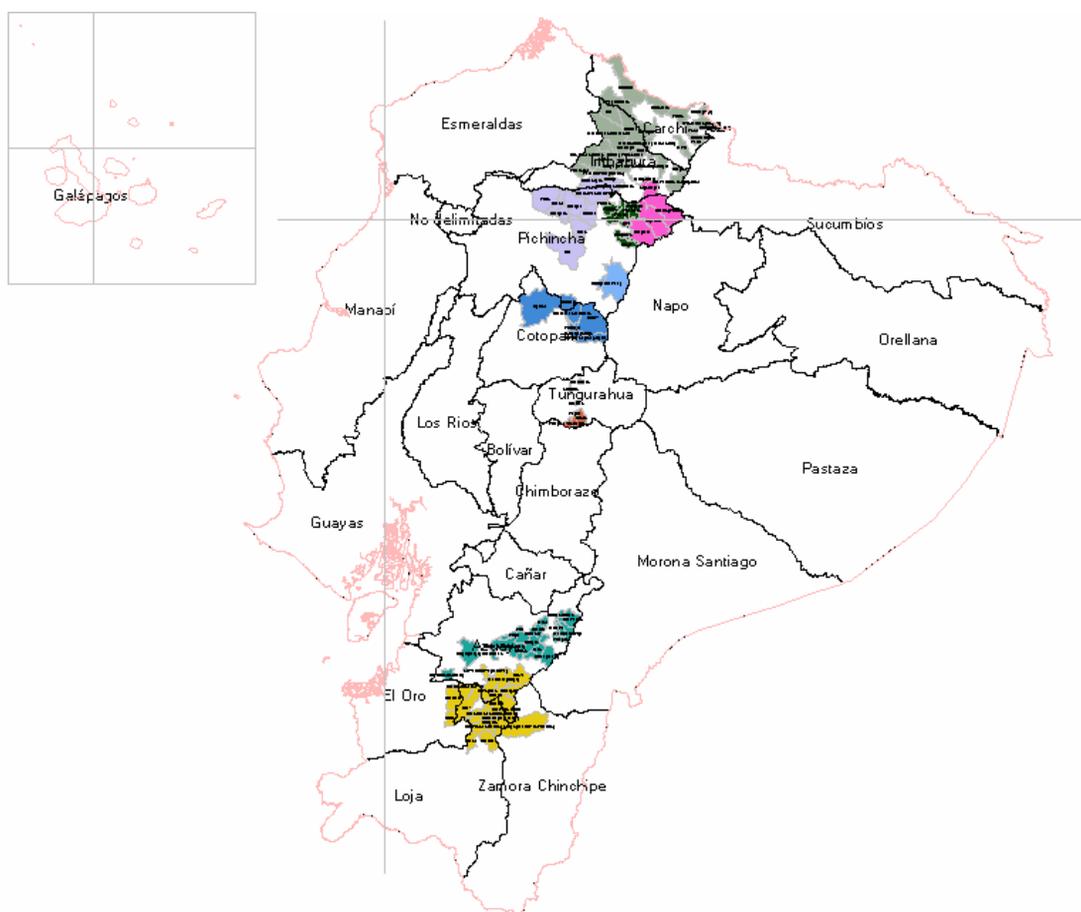


Este grupo se localiza principalmente en la sierra centro, bajo condiciones precarias y con los más altos niveles de analfabetismo y pobreza de todo el territorio nacional. Existe una especialización en agricultura, normalmente de secano. No todos los ingresos de los hogares provienen de la agricultura, lo que de acuerdo a una división de trabajo tiene una significativa participación importante de las mujeres en labores de producción y comercialización, mientras los hombres buscan actividades alternativas, vendiendo su fuerza de trabajo en otras fincas, pero también auto-empleándose en otras actividades. Se trata de pequeñas explotaciones, muchas veces con limitaciones ambientales (pendiente, erosión, reducida capa vegetal, sequías) que las hacen poco productivas, lejos de los mercados y centros de distribución, desarrollan su agricultura y ganadería en base de sistemas tradicionales que no involucran riego, maquinaria, ni manejo integrado de insumos, etc. Adicionalmente, en algunos casos conviven con latifundios extensivos, sobre los que presionan. Esta zona, tiene productores (as), la mayor parte indígenas, con agricultura de subsistencia, normalmente haciendo parte de comunidades, algo de excedentes para el mercado, uso intensivo de la tierra, tecnología media y un nivel menor de migración internacional, aun cuando si de tipo interregional. Tienen una estrategia de crecimiento familiar para su desarrollo.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

TERRITORIO 3: CAMPESINOS POBRES DE LAS ZONAS ALTAS DEL CALLEJON INTERANDINO		
NOMBRE	PARROQUIAS	POBLACION
TOACASO	BELISARIO QUEVEDO, POALO, TOACASO, GUANGAJE, PILALO, ZUMBAHUA, CANCHAGUA, COCHAPAMBA, CHUGCHILAN, ISINLIVI	57,568
MULALILLO	SIMIATUG, AMGAMARCA, CUSUMBABA, MULALILLO, PASA, PILAGUIN, QUISAPINCHA, SAN FERNANDO, SAN ANDRES	68,188
LICTO	CACHA, FLORES, LICTO, PUNGALA, PUNIN, QUIMIAG, VILLA LA UNION, COLUMBE, JUAN DE VELASCO, SANTIAGO DE QUITO.	78,045
GUAMOTE	CHONTAMARCA, GENERAL MORALES, JUNCAL, ZHUD, SUSCAL, ACHUPALLAS, GUASUNTOS, PUMALLACTA, SEVILLA, TIXAN, GONZOL, GUAMOTE, CEBADAS, PALMIRA.	78,210

#### GRUPO 4: ZONAS DE EMPRESAS AGROPECUARIAS Y PEQUEÑOS PRODUCTORES



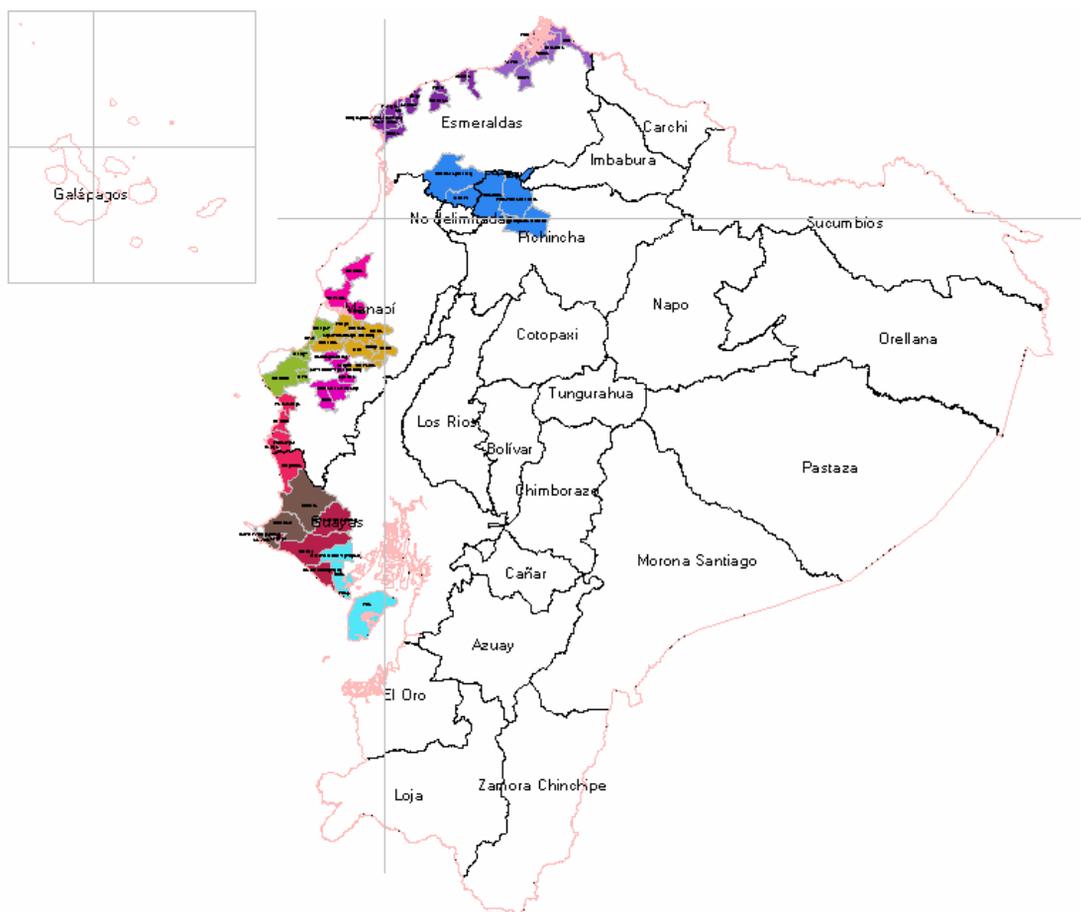
Este grupo se concentra en la sierra y al igual que los grupos anteriores tiene bajos niveles de escolaridad frente a la media nacional, la que es de apenas cuatro años de educación básica en promedio, además de existir cierto grado de analfabetismo más concentrado en mujeres. La agricultura es la actividad predominante, sin embargo existe otras actividades que suplen una parte importante de los ingresos totales, en torno al 40% de los mismos. Es Al mismo tiempo una zona donde predomina el trabajo como asalariado. Hay una coexistencia de empresas agropecuarias, normalmente productoras de hortalizas, flores y lácteos, con pequeños productores dedicados a papa, hortalizas y legumbres, pero también ganadería de leche. Una parte importante de los productores participan como asalariados en fincas productoras agrícolas, con una importante participación de la mujer en las florícolas como asalariada. Se trata en

general de una zona bien servida en términos de infraestructura productiva, como carreteras, pero también centros educativos. En algunos casos la pequeña producción familiar ha logrado mayores niveles de capitalización, en rubros como papa, lácteos y hortalizas. En estas una mezcla de cambio tecnológico, asociativismo y vinculación de cadenas productivas, parecen estar en la base de estas experiencias.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

<b>TERRITORIO 4: ZONAS DE EMPRESAS AGROPECUARIAS Y PEQUEÑOS PRODUCTORES</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>PARROQUIAS</b>	<b>POBLACION</b>
LA PAZ	EL CARMELO, JULIO ANDRADE, MALDONADO, PIOTER, TUFINO, URBINA, EL CHICAL, SANTA MARTHA, CONCEPTICON, JIJON Y CAAMAÑO, JUAN MONTALVO, CRISTOBAL COLON, CHITAN DE NAVARRETE, FERNANDEZ SALVADOR, LA PAZ, PIARTAL, MARISCAL SUCRE, AMBUQUI, LITA, SALINAS, IMBAYA, SAN ROQUE, APUELA, IMANTAG, PEÑAHERRERA, 6 DE JULIO, CHUGA, SAN FRANCISCO, CAHUASQUI, LA MERCED, PABLO ARENAS, SAN BLAS, TUMBABIRO, PLAZA GUTIERREZ, CAROLINA.	85,686
NANEGALITO	QUIROGA, SAN JOSE DE QUICHINCHE, SELVA ALEGRE, CALACALI, CHAVEZPAMBA, GUALEA, LLOA, NANEGAL, NANEGALITO, NONO, PACTO, SAN JOSE DE MINAS, PATAQUI.	42,077
TABACUNDO	CHECA, EL QUINCHE, PERUCHO, PUELLARO, SANTA ROSA DE CUZUBAMBA, TABACUNDO, LA ESPERANZA, MALCHINGUI, TOCACHI, TUPIGACHI	55,792
CAYAMBE	ANGOCHAGUA, LA ESPERANZA, CAYAMBE, CANGAHUA, OLMEDO, OTON	73,002
PINTAG	PINTAG, RUMIPAMBA	14,964
SIGCHOS	ALAQUES, GUAITACAMA, JOSEGUANGO BAJO, MULALO, SAN JUAN DE PASTOCALLE, TANICUCHI, CHANTILIN, SIGCHOS, EL CHAUPI	53,467
QUERO	AMBATILLO, MONTALVO, UNAMUNCHO, PINGUILI, QUERO, RUMIPAMBA, YANAYACU	30,750
LUIS CORDERO VEGA	CUMBE, QUINGEO, SANTA ANA, TARQUI, TURI, VICTORIA DE PORTETE, SAN GERARDO, DANIEL CORDOVA, JADAN, MARIANO MORENO, REMIGIO CRESPO, ZHIDMAD, LUIS CORDERO VEGA, SAN RAFAEL, ZHAGLI, CUCHIL, GUEL, LUDO, SAN BARTOLOME, SAN JOSE DE RARANGA, PRINCIPAL, LA UNION, LUIS GALARZA, SAN MARTIN, SAN VICENTE.	73,596
NABON	NABON, COCHAPATA, EL PROGRESO, LAS NIEVES, ABDON CALDERON, OÑA, SUSUDEL, GUANAZAN, SALVIAS, GUALEL, SAN LUCAS, SARAGURO, EL PARAISO DE CELEN, EL TABLON, MANU, SAN ANTONIO, SAN PABLO DE TENTA, SELVA ALEGRE, URDANETA, 28 DE MAYO	62,485

## GRUPO 5: TERRITORIOS BASADOS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A SERVICIOS: TURISMO Y PESCA

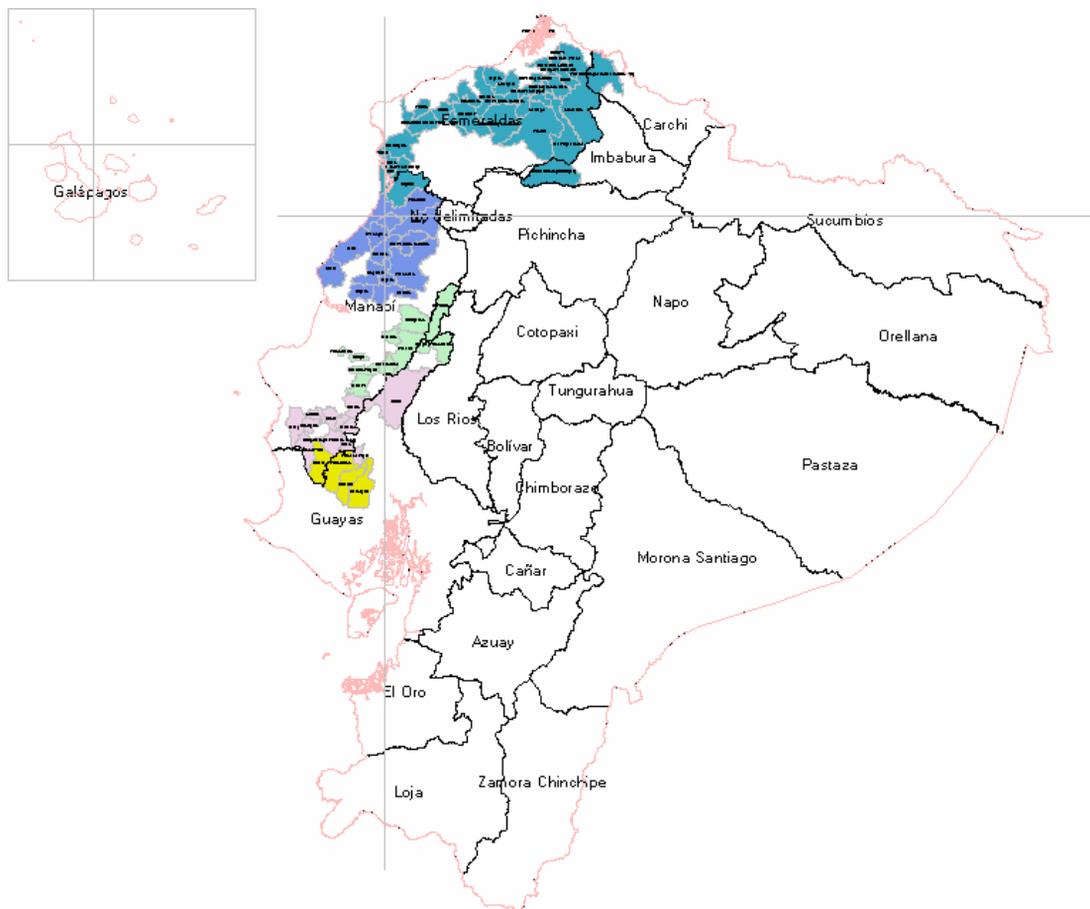


Estos territorios se concentran en la zona costera del país, principalmente a lo largo de la ruta del sol. Los niveles de educación están en la media nacional, alrededor de 6 años de escolaridad, inclusive una tercera parte de la población asiste a la secundaria y los niveles de analfabetismo son relativamente más bajos que otros territorios. Los ejes de desarrollo son la pesca y el turismo, mientras que la agricultura es también una actividad importante, pero de tipo complementaria. Existe una participación importante de los asalariados en los principales sectores, inclusive en agricultura, en actividades como café, maíz y arroz. El desarrollo agrícola es tradicional, con baja productividad de la tierra y el trabajo y con servicios agrícolas mínimos en términos de infraestructura productiva, maquinaria e insumos. La actividad pesquera es generalmente de tipo artesanal, con limitaciones en cuanto a embarques y aperos de pesca, falta de muelles, niveles bajos de capacitación y poca integración vertical con el sector pesquero más empresarial.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

TERRITORIO 5: BASADOS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A SERVICIOS: TURISMO Y PESCA		
NOMBRE	PARROQUIAS	POBLACION
SAN LORENZO	VALDEZ, BORBON, LA TOLA, SAN LORENZO, MATAJE, TAMBILLO	34,503
ATACAMES	SAN MATEO, TACHINA, MUISNE, QUINGUE, SAN FRANCISCO, ATACAMES, SUA, TONCHIGUE, TONSUPA, RIOVERDE, ROCAFUERTE.	56,338
SAN MIGUEL DE LOS BANCOS	ROSA ZARATE, LA UNION, SAN MIGUEL DE LOS BANCOS, PEDRO VICENTE MALDONADO, LAS GOLONDRINAS	99,864
SAN VICENTE	SAN ANTONIO, SAN ISIDRO, SAN VICENTE	30,946
TOSAGUA	SAN PLACIDO, CALCETA, QUIROGA, CANUTO, JUNIN, ROCAFUERTE, TOSAGUA, BACHILLERO, ANGEL PEDRO GILER	131,290
MONTECRISTI	CRUCHITA, MONTECRISTI, LA PILA, CHARAPOTO, JARAMIJO	82,671
AYACUCHO	ABDON CALDERON, ALHAJUELA, RIOCHICO, SANTA ANA DE VUELTA, AYACUCHO, SUCRE	66,677
MACHALILLA	MANGLARALTO, PUERTO DE CAYO, PUERTO LOPEZ, MACHALILLA, SALANGO	43,191
SANTA ELENA	ANCONCITO, JOSE LUIS TAMAYO, SANTA ELENA, COLONCHE	89,278
GENERAL VILLAMIL	ATAHUALPA, CHANDUY, SIMON BOLIVAR, GENERAL VILLAMIL	49,856
PUNA	JUAN GOMEZ RENDON, MORRO, POSORJA, PUNA	35,659

## GRUPO 6: ZONAS DE GANADERIA EXTENSIVA



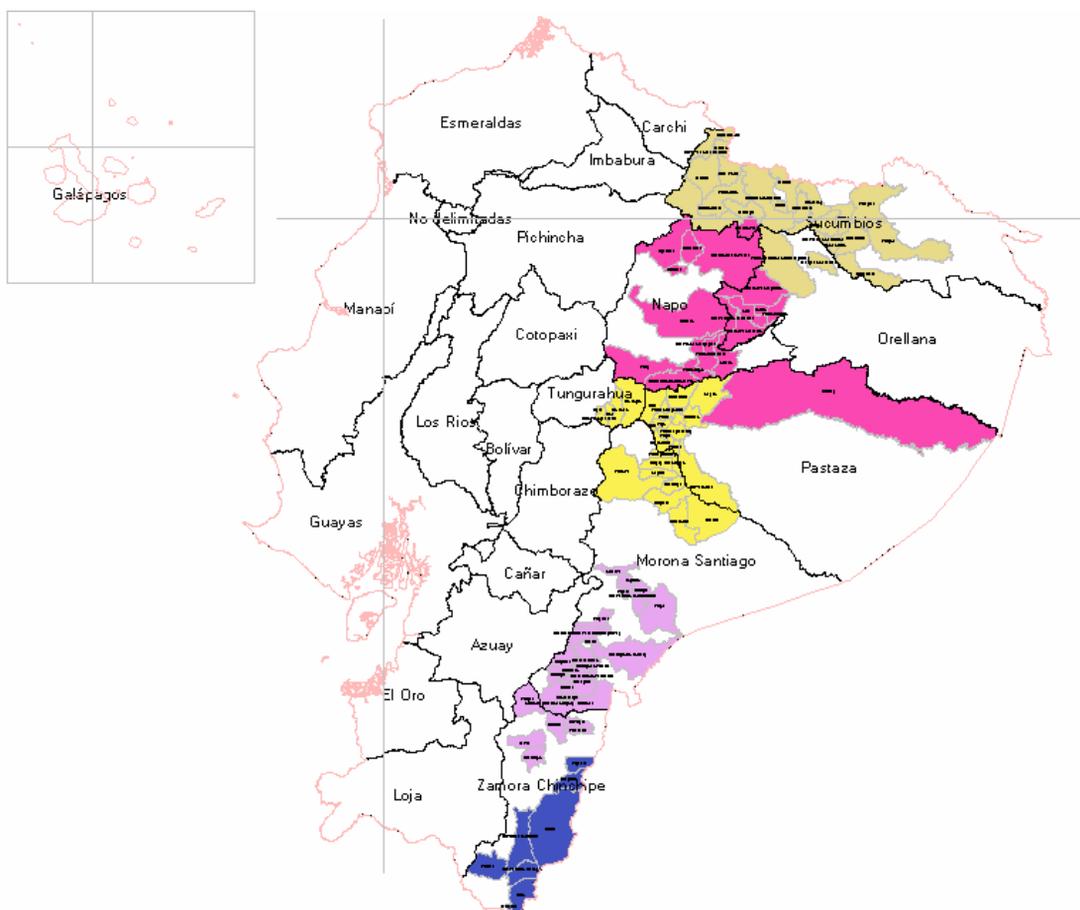
Estos territorios se ubican principalmente en la parte norte de la costa ecuatoriana, normalmente de suelos pobres, ausencia periódica de lluvias. La población apenas

cubre los tres primeros años de educación básica, inclusive hay niveles de analfabetismo bastante más altos que la media nacional, es lo que podemos denominar como la costa más campesina y montubia. Se caracteriza por un predominio y especialización en actividades ganaderas y en algunas zonas acuacultura, lo que determina que sus ingresos provengan mayormente de estas actividades como asalariados, aun cuando coexiste con producción de café y durante ciertos períodos lluviosos se produce maíz en las fincas menores. Las unidades de producción combinan pequeñas, medianas y grandes fincas, aun cuando estas últimas, tienen dimensiones más grandes que la media nacional. Ello significa una participación importante de asalariados. El paquete tecnológico es tradicional y con bajos niveles de productividad, lo cual se manifiesta entre otros, por los reducidos rendimientos. El nivel tecnológico y la productividad son más bajos que el promedio nacional y normalmente los ingresos son igualmente bajos.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

<b>TERRITORIO 6: ZONAS DE GANADERIA EXTENSIVA</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>PARROQUIAS</b>	<b>POBLACION</b>
COJIMIES	TOBAR DONOSO, CRNEL. CARLOS CONCHA, CHINCA, MAJUA, TABIAZO, ANCHAYACU, ATAHUALPA, LUIS VARGAS TORRES, PAMPANAL, SAN FRANCISCO, SANTO DOMINGO DE ONZOLE, SELVA ALEGRE, TELEMBI, COLON ELOY, SAN JOSE DE CAYAPAS, TIMBIRE, BOLIVAR, DAULE, QUINGUE, SALIMA, SAN GREGORIO, SAN JOSE DE CHAMANGA, ALTO TAMBO, ANCON, CALDERON, CARONDELET, 5 DE JUNIO, CONCEPCION, SAN JAVIER DE CACHAVI, SANTA RITA, TULULBI, URBINA, LA UNIÓN, CHONTADURO, CHUMUNDE, LAGARTO, MONTALVO, GARCIA MORENO, COJIMIES.	81,391
PEDERNALES	BOYACA, CONVENTO, CHIBUNGA, ELOY ALFARO, RICAURTE, FLAVIO ALFARO, SAN FRANCISCO DE NOVILLO, ZAPALLO, PEDERNALES, 10 DE AGOSTO, ATAHUALPA, JAMA, CANOA.	119,509
PUEBLO NUEVO	GUAYAS, PUEBLO NUEVO, CHIRIJOS, MEMBRILLO, PICHINCHA, BARRAGANETE, SAN SEBASTIAN, HONORATO VASQUEZ, LA UNION, MANGA DEL CURA.	86,455
BALZAR	BALZAR, VALLE DE LA VIRGEN, AMERICA, EL ANEGADO, JULCUY, LA UNION, PEDRO PABLO GOMEZ, CAMPOZANO, GUALE, LASCANO, NOBOA, ARQ. SIXTO DURAN BALLEEN, OLMEDO.	105,899
PEDRO CARBO	PEDRO CARBO, SABANILLA, ISIDRO AYORA, CASCOL	47,680

## GRUPO 7: BASADOS EN LA RELACIÓN ENTRE COLONOS Y POBLACIONES INDÍGENAS

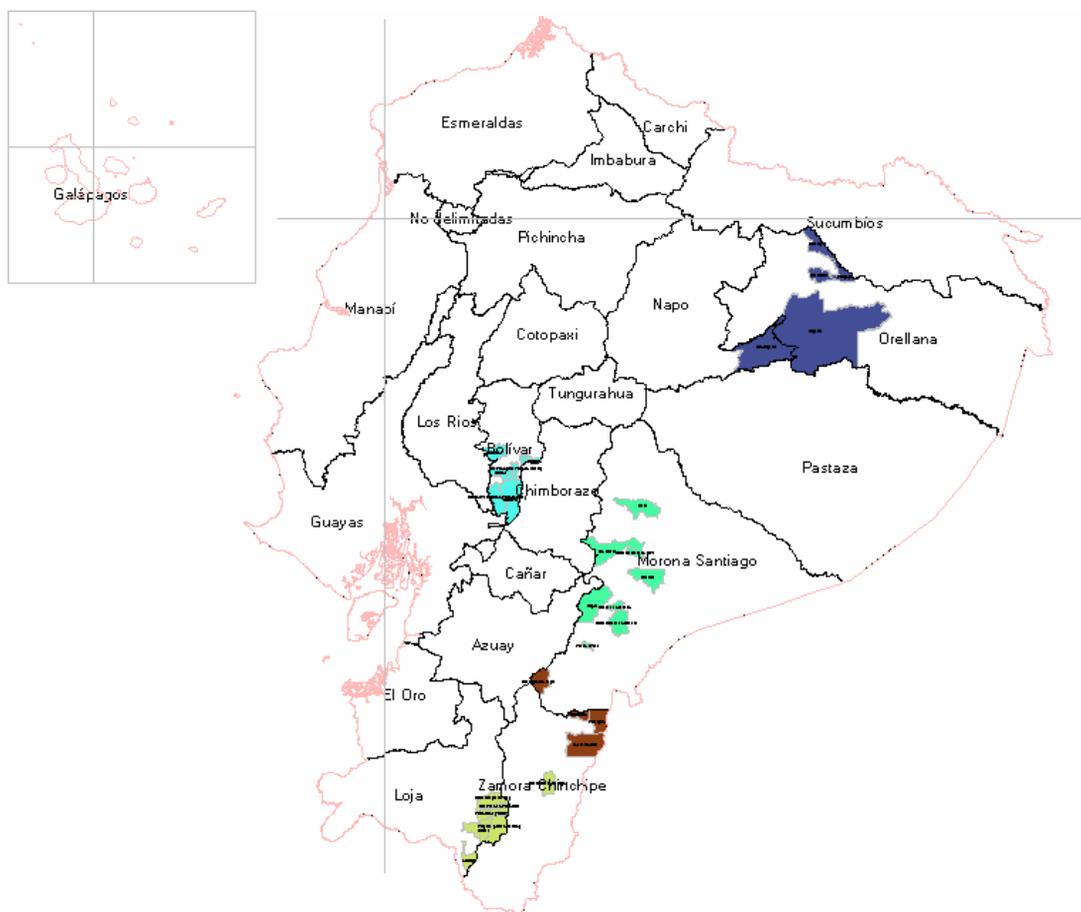


Se concentra en la región amazónica, con una fuerte migración desde las zonas de la costa y la sierra y la coexistencia con poblaciones indígenas de bosque tropical, lo que en muchos casos ha implicado tensiones entre estos dos grupos poblacionales. Como zona de inmigración se caracteriza por una tasa de crecimiento poblacional que duplica la media nacional. El nivel educacional es bajo: apenas cubre los primeros cinco años de escolaridad y los niveles de pobreza son bastante altos, similares a la media nacional. En parte, ello se relaciona con un escaso desarrollo de infraestructura de servicios, incluyendo desde carreteras en buen estado, hasta comunicaciones, centros educativos y de salud pública. La agricultura y la ganadería son las principales fuentes de ingresos y la actividad agrícola es la más importante de la zona en términos de empleo, con una significativa participación de las mujeres. La estructura productiva combina unidades de diverso tipo, pero con niveles de concentración más bajos y tamaños medios de las fincas, muy por encima de la media nacional. Su desarrollo está limitado por problemas de acceso a los mercados, de capital humano y de desarrollo tecnológico, a pesar de que su producción tiene demanda en el mercado internacional.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

TERRITORIO 7: BASADOS EN LA RELACION ENTRE COLONOS Y POBLACIONES INDIGENAS		
NOMBRE	PARROQUIAS	POBLACION
EL REVENTADOR	NUEVA LOJA, DURENO, EL ENO, PACAYACU, JAMBELI, STA. CECILIA, LUMBAQUI, EL REVENTADOR, PUERTO LIBRE, SHUSHUFINDI, LIMONCOCHA, SAN PEDRO DE LOS COFANES, SIETE DE JULIO, LA BONITA, EL PLAYON DE SAN FRANCISCO, LA SOFIA, ROSA FLORIDA, SANTA BARBARA, EL DORADO, SEVILLA, TARAPOA, PUERTO FRANCISCO DE ORELLANA, LA JOYA DE LOS SACHAS	77,607
MISAHUALLI	AHUANO, PUERTO MISAHUALLI, PUERTO NAPO, TALAG, COTUNDO, SAN PABLO DE USHPAYACU, GONZALO DIAZ, OYACACHI, SANTA ROSA, SARDINAS, CARLOS JULIO AROSEMENA, CURARAY, GONZALO PIZARRO, LORETO, AVILA, PUERTO MURIALDO, SAN JOSE DE PAYAMINO, SAN JOSE DE DAHUANO, SAN VICENTE DE HUATICOCHA.	49,576
PUYO	CUCHAENTZA, PALORA, ARAPICOS, SANGAY, 16 DE AGOSTO, HUAMBOYA, CHIGUAZA, MACUMA, PABLO VI, PUYO, DIEZ DE AGOSTO, FATIMA, POMANA, SIMON BOLIVAR, TARQUI, TENIENTE HUGO ORTIZ, VERACRUZ, EL TRIUNFO, MERA, MADRE TIERRA, SHELL, SANTA CLARA, ARAJUNO, BAÑOS, LLIGUA, RIO NEGRO, RIO VERDE, ULBA	84,864
EL PANGUI	GUALAQUIZA, AMAZONAS, BERMEJOS, BOMBOIZA, CHIGUINDA, EL ROSARIO, NUEVA TARQUI, EL IDEAL, GENERAL LEONIDAS PLAZA, INDANZA, SAN MIGUEL CHONCHAY, YUNGANZA, TAYUZA, SAN FRANCISCO, ASUNCION, SAN JUAN BOSCO, SAN JACINTO, SANTIAGO, LOGROÑO, YAUPI, SHIMPIS, GUADALUPE, LA PAZ, TUTUPALI, CHICAÑA, EL PANGUI, PACHICUTZA.	46,501
PAQUISHA	CHITO, LA CONTA, GUAYZIMI, ZURMI, PAQUISHA, PALANDA, EL PORVENIR, SAN FRANCISCO.	13,583

## GRUPO 8: ESTRIBACIONES DE CORDILLERA Y BASADOS EN ACTIVIDADES AGRICOLAS Y MINERIA

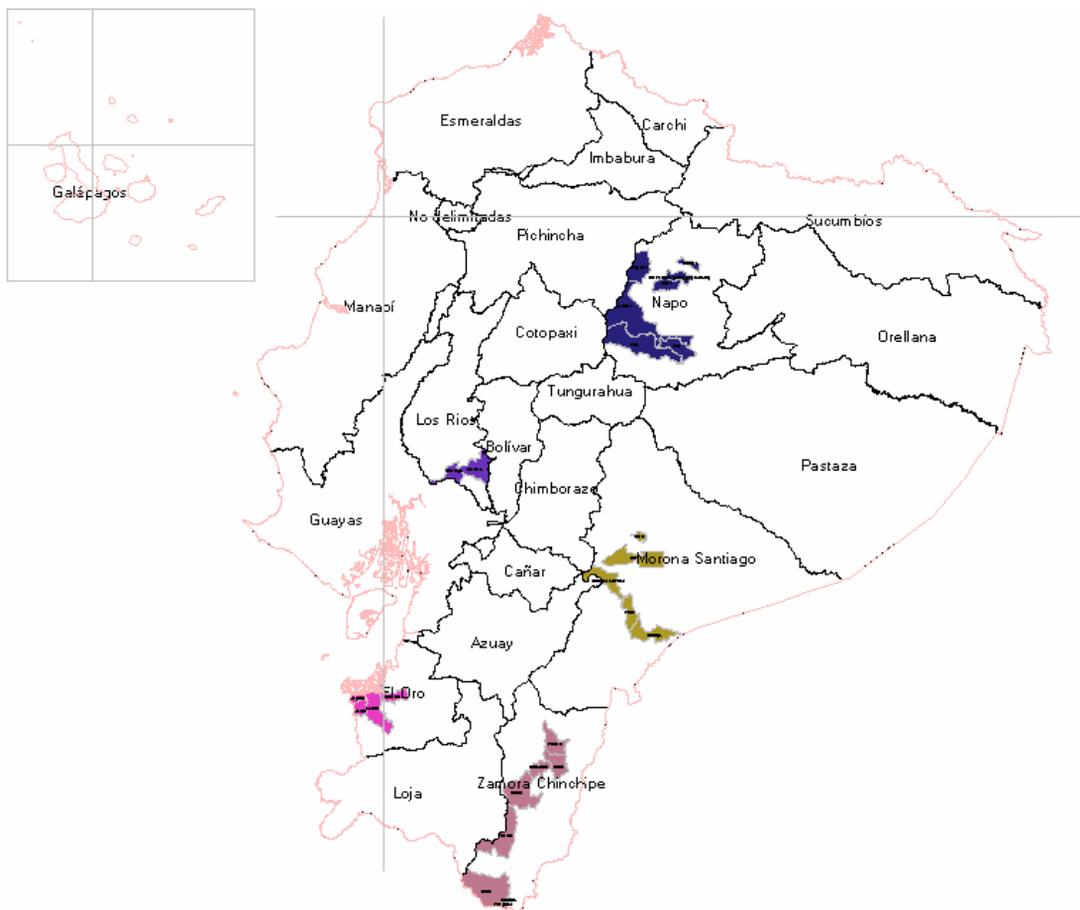


Este tipo de territorio se concentra principalmente en la parte sur tanto de la sierra como del oriente, normalmente en zonas de estribación, donde existe un predominio de producción agrícola, pero también de actividad minera de tipo artesanal, incluyendo la de metales preciosos, pero también para construcción. Los niveles de escolaridad y alfabetismo son similares a la media nacional, es decir cinco años de instrucción primaria. La mayoría son productores medianos, dueños de sus tierras, con una mejor distribución de la tierra, pero con bajos niveles de productividad basados en un desarrollo agrícola y ganadero con tecnología tradicional.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

TERRITORIO 8: ESTRIBACIONES DE CORDILLERA Y BASADOS EN ACTIVIDADES AGRICOLAS Y MINERAS		
NOMBRE	PARROQUIAS	POBLACION
DAYUMA	CHONTAPUNTA, DAYUMA, ENOKANQUI, POMPEYA, SAN CARLOS	27,941
CHILLANES	CHILLANES, SAN JOSE DE TAMBO, TELIMBELA, BILOVAN, SAN PABLO, SANTIAGO, SAN VICENTE.	33,374
PAN DE AZUCAR	SINAI, RIO BLANCO, SANTA SUSANA DE CHIVIAZA, COPAL, SAN LUIS DE EL ACHO, HUAMBI, SANTA MARGARITA DE JESUS, PAN DE AZUCAR.	7,506
GUALAQUIZA	SAN MIGUEL DE CUYES, LOS ENCUENTROS, EL GUISMI, TUNDAYME	4,929
VILCABAMBA	MALACATOS, SAN PEDRO DE VILCABAMBA, VILCABAMBA, YANGARA, QUINARA, AMALUZA, SAN ANTONIO DE LAS ARADAS, SAN CARLOS DE LAS MINAS	21,762

## GRUPO 9: COLONIZACION, SERVICIOS Y SECTOR PUBLICO

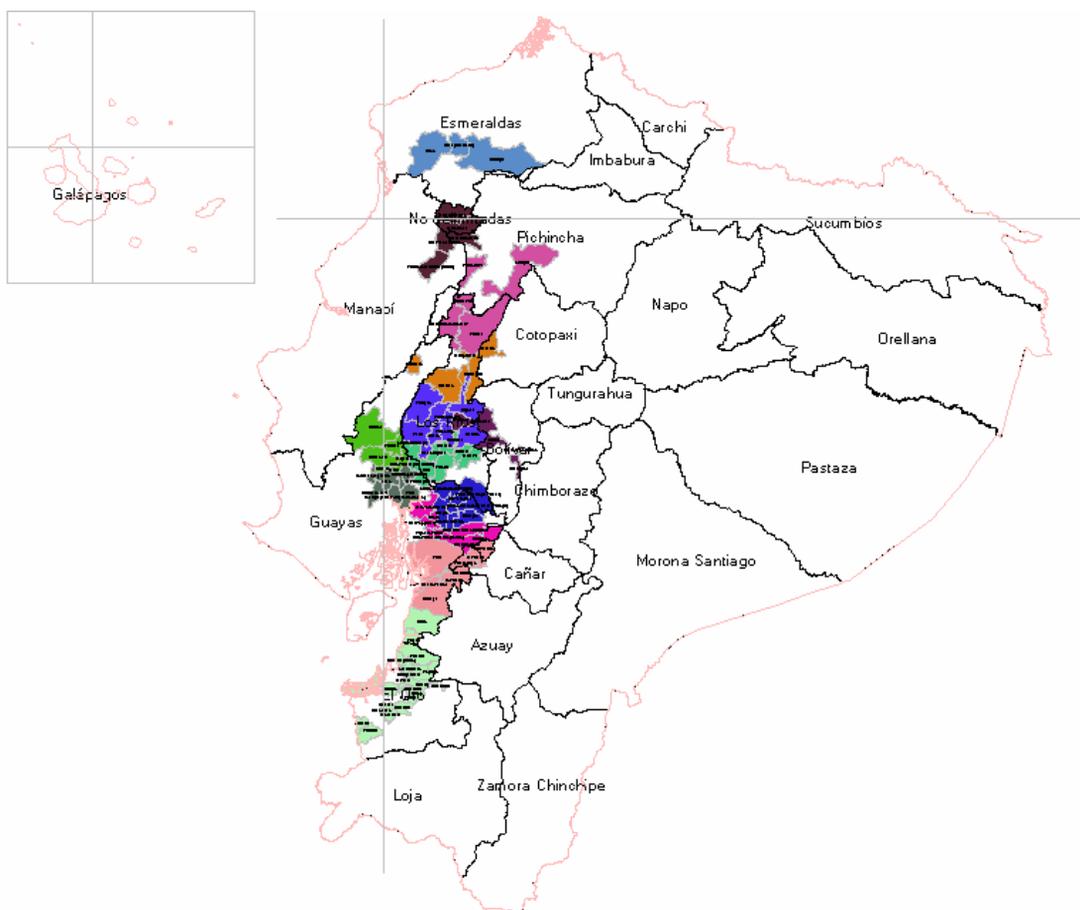


Se concentra en la región amazónica, con una fuerte migración desde las zonas de la costa y la sierra. Esta población que normalmente se localiza alrededor de cabeceras cantonales y provinciales, tiene los mejores índices de escolaridad y alfabetismo, con una alta concentración de empleo del sector público. Los servicios y el sector público son las principales fuentes de trabajo. La agricultura también contribuye a los ingresos como actividad productiva. Los productores agropecuarios tienen un nivel medio en cuanto a tecnología e intensidad de uso de la tierra, comparado con el grupo 7. El tamaño de las UPA mantienen un nivel parecido al tamaño promedio nacional.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

TERRITORIO 9: COLONIZACION, SERVICIOS Y SECTOR PUBLICO		
NOMBRE	PARROQUIAS	POBLACION
TENA	TENA, PANO, ARCHIDONA, EL CHACO, BAEZA, PAPALLACTA, SAN FRANCISCO DE BORJA	40,003
BABAHOYO	BABAHOYO, MONTALVO	103,552
MACAS	MACAS, SANTIAGO DE MENDEZ, PATUCA, SANTIAGO, SUCUA	30,288
HUAQUILLAS	ARENILLAS, CHACRAS, HUAQUILLAS, SANTA ROSA	105,333
ZAMORA	ZAMORA, CUMBARATZA, ZUMBA, EL CORRO, PUCAPAMBA, YANZATZA, ZUMBI, VALLADOLID	38,099

## GRUPO 10: AGRICULTURA INTENSIVA BASADA EN RIEGO



Este tipo de territorio se encuentra fundamentalmente en la costa, y muy especialmente en Cuenca de Río Guayas. Se trata por una zona bien irrigada, sea por el sistema fluvial o por obras de infraestructura construidas. Se caracteriza por predominio de unidades medianas y grandes, con sistemas empresariales de alta tecnología, eficiente uso de tierra y cultivos intensivos, que conviven en muchas zonas con pequeñas unidades de agricultura familiar, tanto capitalizadas como no. En la mayor parte de casos estas últimas se vinculan con sistemas tradicionales de intermediación. El nivel educativo es parecido al nivel medio nacional y con uno de los niveles más altos de alfabetismo. Casi un 50% del empleo lo provee el sector agrícola y los porcentajes de empleos asalariados con empleos empresariales son parecidos. La mayor parte de la producción es para exportación, como banano y cacao o de bienes transables como arroz, maíz, palma aceitera.

Los principales territorios comprendidos en este tipo son los siguientes:

<b>TERRITORIO 10: AGRICULTURA INTENSIVA BASADA EN RIEGO</b>		
<b>NOMBRE</b>	<b>PARROQUIAS</b>	<b>POBLACION</b>
LA CONCORDIA	CUBE, CHURA, MALIMPIA, WILFRIDO LOOR, SAN PEDRO DE SUMA, PUERTO LIMON, SAN JACINTO DEL BUA, LA CONCORDIA, LA INDEPENDENCIA.	98,938
LA CONCORDIA	WILFRIDO LOOR, SAN PEDRO DE SUMA, SAN JACINTO DEL BUA, LA CONCORDIA, LA INDEPENDENCIA	66,202
VALENCIA	SAN JACINTO DE BUENA FE, PATRICIA PILAR, VALENCIA, ALLURIQUIN, PUERTO LIMON	105,080
MOCACHE	LA MANA, EL ROSARIO, SAN CARLOS, LA ESPERANZA, QUINSALOMA, MOCACHE	92,501
PALENQUE	GUARE, PUEBLOVIEJO, PUERTO PECHICHE, RICAURTE, ZAPOTAL, PALENQUE, VINCES	130,865
VENTANAS	SAN JOSE DE CHIMBO, ECHEANDIA, SAN MIGUEL, CALUMA, VENTANAS	77,621
BABA	GENERAL VERNAZA, LA VICTORIA, CARACOL, PIMOCHA, LA UNION, BABA, ISLA DE BEJUCAL, SAN JUAN, CATARAMA, ANTONIO SOTOMAYOR.	108,900
PALESTINA	COLIMES, LAUREL, LIMONAL, PALESTINA, SANTA LUCIA, JUNQUILLAL	96,909
DAULE	DAULE, JUAN BAUTISTA AGUIRRE, LOS LOJAS, EL SALITRE, TARIFA, LOMAS DE SARGENTILLO, NARCISA DE JESUS	152,835
MILAGRO	ALFREDO BAQUERIZO, MILAGRO, MARISCAL SUCRE, ROBERTO ASTUDILLO, NARANJITO, SIMON BOLIVAR, CRNEL. LORENZO DE GARAICOA, FEBRES CORDERO	101,147
YAGUACHI	MANUEL J. CALLE, EL TRIUNFO, CHOBO, YAGUACHI NUEVO, GRAL. PEDRO MONTERO, YAGUACHI VIEJO, VIRGEN DE FATIMA, CORONEL MARCELINO MARIDUEÑA	98,220
NARANJAL	LA TRONCAL, PANCHO NEGRO, NARANJAL, JESUS MARIA, SAN CARLOS, SANTA ROSA DE FLANDES, TAURA, EL PIEDRERO.	100,675
EL GUABO	EL RETIRO, PALMARES, CARCABON, EL GUABO, BARBONES, LA IBERIA, TENDALES, BUENAVISTA, CASACAY, LA PEÑA, PROGRESO, UZHCURRUMI, CAÑA QUEMADA, BELLAVISTA, JAMBELI, LA AVANZADA, SAN ANTONIO, VICTORIA, BELLAMARIA, TENGUEL, BALAO.	150,903

## **V. PRESENTACIÓN DE LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS COMO ESTUDIOS DE CASO DE UN MODELO DE DTR**

La metodología usada para la definición y clasificación de los territorios en Ecuador dio como resultado diez tipologías potenciales de territorios rurales con su respectiva caracterización socio-económica. De estos se escogieron cuatro tipos para desarrollar los estudios de caso que sirvan para implementar un programa de DTR a nivel nacional en una primera etapa. Su selección se basó en una distribución equitativa en términos geográficos, tipo de productor, nivel de desarrollo productivo e institucional y diversidad de actividades. Se presentan a continuación los casos de territorios en las provincias de Tungurahua y Chimborazo; Azuay; Zamora; y Los Ríos.

### **5.1. Estudio de un Territorio en la Provincia de TUNGURAHUA y Norte de la Provincia de CHIMBORAZO**

#### **5.1.1. Descripción General del Territorio**

Ubicación geográfica

La muestra analizada incluye las parroquias Pilahuín y Santa Rosa en el cantón Ambato, los cantones Patate, Píllaro y Quero en la Provincia de Tungurahua; las parroquias Licto y Punín en el cantón Riobamba y la parroquia Cebadas en el cantón Guamote de la provincia de Chimborazo<sup>2</sup>.

Este territorio se encuentra en la sierra central ecuatoriana y se caracteriza por una significativa producción agropecuaria en diferentes pisos ecológicos que permiten una producción de diversos productos. Las zonas bajas (hasta 2.800 m) con producción de frutas, hortalizas, crianza de animales menores y algo de artesanía e industria, se caracterizan por el minifundio, con estrategias familiares orientadas hacia la intensificación cuando los medios de producción lo permiten, o hacia el fomento de actividades rurales complementarias (obreros a domicilio, venta de la fuerza de trabajo). La disponibilidad de tierra y agua son los dos limitantes principales del sistema.

Las zonas medias (hasta 3.600 m) son mucho más diversificadas con producción de cereales, tubérculos andinos y ganadería lechera, pero con una reducción de las extensiones de las fincas dando lugar a un proceso de minifundización y expansión de las tierras cultivadas hacia las quebradas o zonas de fuertes pendiente, existiendo problemas de restitución de fertilidad por tiempo de cultivo, así como riesgos de erosión, como problemas de contaminación de suelos por el uso indiscriminado de pesticidas como el caso de papa, cebolla, y otros.

En las zonas altas, especialmente de tierras de propiedad comunal se observa la explotación de ganadería bovina y de otras especies ovinas y caprinas, combinadas con algo de agricultura; que permiten el sustento económico de dichas comunidades, pero que generan conflictos sobre la generación y uso de los recursos hídricos en los páramos y humedales, de los cuales se benefician por gravedad, los canales de riego de usuarios de las partes medias y bajas. La colonización de los páramos como consecuencia de la Reforma Agraria, generó desplazamientos desde las zonas medias y bajas, hacia las zonas altas en búsqueda de nuevas tierras. También contribuyeron a estos desplazamientos, los asentamientos de comunidades de ex huasipungueros y de la expansión de unidades productivas de la zona media.

Toda la región visitada alberga apenas el 5% de la población nacional pero tiene una alta densidad sobre todo en cantones como Ambato (285 Hab./Km<sup>2</sup>), Riobamba (197 Hab./Km<sup>2</sup>), Quero (105 Hab./Km<sup>2</sup>) y Píllaro (79 Hab./Km<sup>2</sup>). A través de esta franja territorial circula una buena parte de la producción nacional y se constituye un eje de intercambio con las demás regiones del país, más aún en productos agrícolas perecibles como hortalizas y frutas.

Es una región mayormente rural<sup>3</sup>, con mayor concentración de pobreza que en la zona urbana. Inclusive la extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas, sobrepasa el 50% en promedio en estas zonas. Un aspecto fundamental en la composición de la población es la participación indígena con la presencia de importantes comunidades, sobre todo en los cantones Guamote y Riobamba.

---

<sup>2</sup> La caracterización de la zona se realizará a nivel cantonal.

<sup>3</sup> El análisis se realiza a través de una aproximación de datos cantonales que es la información disponible, a pesar de que los territorios seleccionados incluyen indicaciones parroquiales.

#### DATOS GENERALES

	AMBATO	GUAMOTE	PATATE	QUERO	RIOBAMBA	PILLARO
Extensión Km	1,009	1,216	315	173	980	443
Densidad Poblacional Hab/Km	285	29	37	105	197	79
Crecimiento poblacional rural	2.6%	2.8%	1.4%	1.1%	-0.1%	0.1%
% Población rural	46%	95%	85%	88%	35%	82%
PEA rural	48%	95%	85%	89%	36%	82%
PEA agrícola	22%	85%	72%	78%	26%	56%
PEA manufacturera	20%	2%	4%	4%	10%	9%
PEA construcción	5%	2%	3%	2%	5%	7%
PEA comercio	23%	3%	5%	5%	19%	8%
% Pobreza rural	92%	97%	54%	90%	93%	99%
% Pobreza	84%	87%	48%	77%	87%	90%
% Extrema pobreza rural	47%	92%	49%	55%	59%	56%
% Extrema pobreza	25%	88%	43%	50%	24%	48%
Promedio de años de escolaridad	8	3	5	4	8	5
Analfabetos	9%	33%	13%	14%	12%	15%
Población Indígena	39%	96%	15%	4%	70%	26%

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001 / ECV 1999

Esta región es significativamente agrícola sobre todo en los cantones Guamote, Patate, Quero y Píllaro (promedio 70% de la PEA es agrícola), mientras que en Ambato, y Riobamba, a más de la agricultura sobresalen otras actividades no agrícolas. En Ambato la manufactura tiene un peso similar al comercio y la agricultura. Una característica importante en Tungurahua es la autogestión del empleo, pues el 40% de la PEA trabaja por cuenta propia (microempresarios) y 51.4% no trabaja en relación de dependencia (informales).

En términos agregados, la actividad agrícola en las provincias de Tungurahua y Chimborazo generó para el año 2006 más de 180 millones de dólares<sup>4</sup>, mientras que la actividad comercial, que también incluye la comercialización productiva casi llega a 300 millones de dólares y la industria manufacturera duplica la actividad agrícola, cuando se habla de producción de cemento, carrocerías, productos de cuero, alfombras, zapatos, entre otros.

#### Estructura productiva agropecuaria

#### Activos Productivos

La región contempla alrededor de 300 mil ha., con un minifundio típico de la sierra, donde la gran mayoría son pequeños productores que no tienen más de 10 hectáreas, con una fuerte concentración de unidades productivas de menos de una hectárea inclusive. La Minoría, que tienen propiedades mayores a 10 hectáreas, representa el 5% y se consideran grandes explotaciones. De 85 mil productores en la región, el 90% tiene propiedades menores a 3 ha, con un tamaño medio de la finca de entre 2 y 3 ha; con excepción de Guamote y Patate, donde las propiedades de 5 y 10 ha son lo que prevalece, y por ende el tamaño medio de la unidad productiva es mayor.

<sup>4</sup> En valores constantes del año 2000.

**DESARROLLO AGRICOLA**

	<b>AMBATO</b>	<b>GUAMOTE</b>	<b>PATATE</b>	<b>QUERO</b>	<b>RIOBAMBA</b>	<b>PILLARO</b>
Hectareaje	71,623	101,875	22,514	16,831	52,212	38,540
Total Productores	33,237	10,288	2,453	5,514	24,594	9,141
Productores menores a 1 hectárea	73%	8%	35%	44%	54%	67%
Productores menores a 3 hectáreas	92%	43%	69%	82%	89%	91%
Productores menores a 5 hectáreas	95%	69%	80%	91%	96%	96%
Productores menores a 10 hectáreas	98%	88%	93%	96%	98%	98%
Tamaño Medio de la Unidad Productiva Ha	2.15	9.90	9.18	3.05	2.12	4.22
Gini de la tierra	0.78	0.56	0.62	0.41	0.90	0.84
Uso del suelo en producción	84%	83%	76%	92%	85%	91%
Producción exportable	24%	13%	7%	25%	15%	6%
Productividad de la tierra	282	586	4,103	475	163	329
Productividad del trabajo	5	16	8	14	2	19
% del Ingreso agrícola sobre el ingreso rural	52%	80%	80%	87%	58%	70%
Eficiencia técnica	39%	10%	28%	42%	26%	33%
% de acceso al riego	24%	7%	10%	7%	26%	10%
% de acceso al crédito	8%	18%	10%	11%	6%	11%
% asistencia técnica	38%	24%	11%	13%	18%	29%
% Propiedadse con título	63%	80%	57%	56%	84%	72%
% Propiedades individuales	55%	52%	39%	41%	87%	47%

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario 2000

Existe una significativa concentración de la tierra con coeficiente gini de entre 0.80 y 0.90 en lo cantones Ambato, Riobamba y Píllaro; mientras que Quero tiene una distribución más equitativa de la tierra (gini de 0,41).

Según el Censo Agropecuario, el uso del suelo en producción agropecuaria es de alrededor del 85%, con 50 mil ha. en cultivos transitorios, 10 mil ha. en cultivos permanentes, 170 mil cabezas de ganado ubicadas en 67 mil ha. de pastos, además de la existencia de cría de animales menores, que está convirtiéndose en una alternativa de ingreso entre pequeños productores y una significativa importancia de páramos en la región (41% del uso del suelo).

La ganadería es de doble propósito, con una alta proporción de ganado criollo, pero genéticamente adaptado a las condiciones agro-ecológicas de la región. De forma agregada, las provincias de Tungurahua y Chimborazo generan el 14% de la producción de leche y el 10% a la producción de carne. De igual manera, el 90% de las cabezas de ganado pertenecen a pequeños productores (de 1 a 10 ha), quienes tienen un sistema productivo más bien tradicional y con bajo nivel tecnológico. La utilización de asistencia técnica, maquinaria, equipos de ordeño o sistemas de enfriamiento y disponibilidad de vehículos en finca son bajos, en la mayoría de los casos no llegan al 20% de las unidades productivas.

El alimento balanceado como parte de la dieta del ganado es una práctica poco utilizada a nivel de pequeños productores, la forma más usada de alimentación bovina en pequeñas extensiones es el pastoreo. Prácticamente el 100% de las unidades productivas lo utilizan como fuente primaria de alimentación.

En cuanto a la producción de aves, el censo realizado por CONAVE en el año 2005, determinó la existencia de más de 200 planteles avícolas en las dos provincias. La capacidad de producción de pollos de engorde es de dos millones de unidades y de ponedoras es de 5 millones. Actualmente se utiliza un 75% de la capacidad instalada y corresponde a 10% de la producción nacional.

A pesar de que principalmente Tungurahua se ha caracterizado tradicionalmente por la producción artesanal de flores, la floricultura de grandes extensiones es mínima frente a

otras regiones. Apenas 50 ha. de flores permanentes y 85 ha de flores transitorias se cultivan, siendo Ambato, el cantón que más registros de producción de tallos tiene.

La superficie sembrada concentra el 30% de la producción de hortalizas y tubérculos del país, con mayor participación de maíz suave seco y choclo, cebada, papa, cebolla, arveja, haba y fréjol, zanahoria; brócoli y otras; y frutas como manzana, pera, claudia y durazno. Estos últimos han perdido dinamismo en la década como consecuencia de fenómenos naturales como la erupción del volcán Tungurahua, la pérdida de competitividad frente a productos más baratos que ingresan de otros países sobre todo de Chile y la sustitución con producción más rentable en otras frutas: fresas, granadilla, uvillas y sobre todo la crianza de ganado bovino y de especies menores como cuyes y aves.

#### PRINCIPALES PRODUCTOS DE LA REGION

PRODUCTOS PERMANENTES			PRODUCTOS TRANSITORIOS		
Cultivo	PRODUCCION TM	SUPERFICIE COSECHADA HA	CULTIVO	SUPERFICIE COSECHADA HA	PRODUCCION TM
<b>total</b>	<b>12,242</b>	<b>8,017</b>	<b>Total</b>	<b>48,153</b>	<b>127,978</b>
Manzana	1,792	1,876	Papa	8,650	43,996
Pera	2,565	1,779	Cebolla colorada	2,027	15,132
Claudia	1,539	1,487	Tomate riñón	183	10,809
Durazno	923	992	Lechuga	995	7,704
Mora	1,117	547	Zanahoria amarilla	969	6,857
Aguacate	1,639	414	Col	575	6,706
Mandarina	976	355	Remolacha	623	5,050
Tomate de árbol	1,386	343	Maíz suave choclo	2,613	4,541
Tuna	43	65	Maíz suave seco	8,176	4,481
Limón	161	53	Coliflor	523	4,174
Capulí	9	33	Cebada	8,680	3,756
Frutilla o fresas	28	29	Haba tierna	1,615	3,460
Taxo	21	25	Cebolla blanca	1,060	2,625
Granadilla	43	19	Arveja tierna	2,107	1,493

Fuente: Censo Agropecuario 2000

Aproximadamente, el 80% de la producción es monocultivo, sin embargo, en predios menores de 1 ha, muchos productores han encontrado una alternativa de sobrevivencia con la diversificación productiva de rubros asociados y complementarios que están redirigidos en muchos casos a la producción agro-ecológica, sobre todo en productos como hortalizas y algunas frutas no tradicionales; así como la cría de especies menores como medio de ahorro de corto plazo.

Los productores trabajan con poca tecnología. Las limitaciones del capital humano son visibles en varios indicadores: el analfabetismo (15%) es más alta que el promedio nacional. El promedio de escolaridad alcanza los 5 años de estudio, menos que el promedio nacional; y el porcentaje de personas con instrucción superior no llega al 15%. Estos indicadores afectan en mayor grado a la población rural, a las mujeres y a los indígenas. A ello se agrega una distorsión en el tipo de especialización del talento humano, ya que la mayoría está orientada a los campos administrativos y básicos, pero pocos a los aspectos técnicos o agronómicos.

Tungurahua es considerada una provincia seca, con poco acceso al recurso agua, por lo que utiliza sistemas de riego que se alimentan de otras cuencas hidrográficas lejanas: Latacunga-Salcedo-Ambato (con aguas servidas y contaminadas), Ambato-Huachi-

Pelileo, Mocha-Huachi, o en el caso de sistemas que conducen el agua desde zonas lejanas se tiene la acequia Alta Fernández o el sistema Cununyacu-Chimborazo.

En el caso del Chimborazo, se encuentra atravesada por dos redes hidrográficas, la del río Chambo y la del río Chanchán, cuyas aguas se dirigen hacia el Amazonas y el Océano Pacífico respectivamente. Estas redes se complementan con ríos, riachuelos y lagunas repartidos en toda su extensión que facilitan el acceso al riego.

La infraestructura de riego tiene poca cobertura en la región analizada (14% de la superficie), sin embargo, es uno de los porcentajes más altos en la sierra. La principal fuente de agua son los canales de riego y la mayoría de sistemas son poco tecnificados, en su mayoría por gravedad. La falta de un manejo integral de los recursos hídricos, conlleva a problemas en la eficiencia de captación<sup>5</sup>, conducción, reparto, gestión de las fuentes y administración de los sistemas. Los niveles de coordinación entre las organizaciones de regantes de los varios pisos son muy variables y escasas en función de los sistemas.

Menos del 50% de los hogares urbanos tiene agua por tubería y apenas el 14% en el área rural. La infraestructura vial ha mejorado significativamente en la provincia del Tungurahua, contando con carreteras de primer orden en el anillo inter-cantonal, y estando por concluirse el anillo inter – parroquial, que aún no está pavimentado en su totalidad. Por el contrario, los cantones de la provincia del Chimborazo tienen una infraestructura vial aún deficiente.

En la región también existe una sobreexplotación de suelos, un manejo inadecuado de desechos, deforestación en los pisos altos, y contaminación de agua que amenaza la conservación de especies animales y vegetales y la futura producción agrícola. Sin embargo hay una conciencia generalizada de la necesidad de un manejo productivo más sustentable y amigable.

### Ingresos y migración

Los ingresos de la población por concepto de actividades agrícolas son importantes. En cantones considerados como netamente rurales, el ingreso agrícola es de un 75% promedio, mientras que los cantones con capitales provinciales generan un ingreso agrícola menor de acuerdo a su participación en la PEA, involucrando el ingreso por otras actividades como el comercio y la manufactura.

El 25% de ingresos que no son agrícolas, permiten determinar una posible división del trabajo en el campo, sobre todo en predios de pequeños productores. Los hombres se dedican a la preparación del suelo; tanto hombres como mujeres siembran el cultivo, la mujer cuida la producción, mientras el hombre busca trabajos alternativos en otras plantaciones o en la ciudad, sobre todo en trabajos de construcción y comercio. La comercialización del producto la realiza por lo general la mujer, ya sea a través de la venta en el mercado o informalmente en las ciudades.

La región, también se ha caracterizado por una alta migración interna. Los destinos son

---

<sup>5</sup> Debido a la explotación productiva sin manejo sustentable de los páramos y humedales de las partes altas.

las grandes ciudades como Quito y Guayaquil. Esta migración ha sido permanente y también itinerante, ya que muchos trabajadores acceden a trabajos de jornaleros en épocas de cosecha de productos de la costa (zafra de la caña de azúcar). De igual forma, muchos comerciantes y campesinos venden productos serranos en los mercados y ferias de Guayaquil, Ambato y Quito y en los últimos años han proliferado los vendedores ambulantes de frutas y verduras<sup>6</sup>.

### Cadena de valor y comercialización

La mayoría de los cultivos se destinan al mercado interno<sup>7</sup> debido a que como provincias centrales, abastecen a las demás regiones del territorio nacional, especialmente en la oferta de legumbres y hortalizas. Además, existen factores inherentes a estos productos, que son poco transables en su estado primario, y porque su volumen y calidad no les permite alcanzar aun los estándares de la demanda internacional. Una parte de la producción se destina para el autoconsumo, sobre todo en parcelas pequeñas, como parte de su estrategia de supervivencia.

Más del 90%<sup>8</sup> de la producción se comercialización a través de intermediarios, especialmente en los principales mercados de los cantones, considerando además que los mayoristas de Ambato y Riobamba son importantes centros de acopio, transferencia y distribución de producción a las diferentes zonas del país.

La producción de hortalizas mantiene canales de comercialización de tres tipos: a) sistema de ferias y mercados tradicionales; b) mercados mayoristas de Quito y Guayaquil a través de los mercados cantonales y provinciales; y, c) mayoristas a los supermercados. Estos esquemas pueden mezclarse pero paulatinamente el mercado de hortalizas tiende a ser dominado por mayoristas y supermercados, lo que puede significar una pérdida de importancia de los pequeños productores en el abastecimiento urbano, si estos no están organizados o hacen vinculaciones con su demanda.

Los niveles de asociatividad son bajos, apenas 5% del total de productores están asociados<sup>9</sup>, a pesar de lo cual se ha dado cabida a la vinculación entre eslabones de la cadena productiva en apenas el 1% de la comercialización de la producción, lo que ha ido creciendo en los últimos años hasta llegar a más del 5%. Los servicios gremiales se concentran en el apoyo con maquinaria y equipo, capacitación y crédito, así como la gestión de recursos de la cooperación.

Cabe destacar algunas experiencias de gestión organizacional para la venta de productos que han creado empresas de comercialización, como es el caso del consorcio de papa – CONPAPA que ha posicionado la venta del producto a la empresa Fritolay, y a las cadenas de comidas rápidas de papas fritas y pollerías en la ciudad de Ambato y Latacunga principalmente. También se tiene el caso de la empresa de productores de brócoli y hortalizas Gatazo Zambrano que vende sus productos a IQF, o el consorcio de

---

<sup>6</sup> Uquillas J. 2003. Exclusión Social Estrategias de vida de los indígenas urbanos en Perú, México y Ecuador. Quito. Banco Mundial

<sup>7</sup> Apenas el 20% es oferta real de exportación.

<sup>8</sup> La venta a los intermediarios se da de la siguiente manera: 12% del producto se vende en finca y 79% se vende fuera de finca.

<sup>9</sup> Mayor asociatividad se observa en el cantón Riobamba, donde funciona el esquema de Consorcios de hortalizas y la Organización de productores de Gatazo Zambrano.

pequeños productores de leche y queserías rurales, que acopian y venden la leche a la AGSO sin intermediarios, a la vez que procesan quesos con su propia infraestructura y los distribuyen en sus propias tiendas o en tiendas asociadas, incluso en la ciudad de Guayaquil. Otra agrupación que se encuentra incursionando con buenas perspectivas en la autogestión de la comercialización, son los productos agro-ecológicos de la PACAT que han logrado el apoyo del municipio de Ambato para poner una feria en la ciudad, consiguiendo la venta directa al consumidor de productos limpios y mejor presentados.

Otras iniciativas interesantes que han sido identificadas son la comercialización de hortalizas a través de la empresa PLANHOFA, la exportación directa de quinua orgánica a los mercados de Europa y Estados Unidos de la Corporación de Productores y Comercializadores Orgánicos Bio Taita Chimborazo, los productores de flores asociados con la Plantación Pishiglata, el consorcio de producción y comercialización de cuyes, entre otros, que se analizan en mayor detalle más adelante.

### Tecnología y servicios para la producción

Los cultivos se producen en forma tradicional con bajos niveles de tecnología, si bien los rendimientos de las hortalizas y legumbres son mayores a la media nacional en la mayoría de productos, estos niveles siguen siendo bajos comparativamente con aquellos en los que se usa mejores y mayores niveles tecnológicos.

Las productividades de la tierra y del trabajo en esta región son menores que en las regiones de la Costa y dentro de las dos provincias de análisis, el cantón Patate tiene una productividad de la tierra bastante más alta que los demás debido a que utiliza más capital y mano de obra por hectárea. Así mismo, Píllaro tiene una productividad del trabajo similar a la media nacional, lo que se explica porque este cantón tiene más capital y posiblemente tierra a su disposición. La productividad no explicada por tierra y trabajo (insumos), se define a través del coeficiente de eficiencia técnica, el cual en esta región es similar a la media nacional pero está muy por debajo comparado con La Concordia, y Los Ríos, entre otros.

El crédito es escaso, apenas cubre el 11% de las necesidades, a pesar de que más de la mitad de los productores en la región tienen tierras legalizadas. Este crédito no es otorgado mayormente, como en otras regiones por los prestamistas ( 11% chulqueros), sino que existe una participación importante de la Banca Privada (25%), Cooperativas de Ahorro y Crédito (22%), Organizaciones no gubernamentales (22%) y Banco Nacional de Fomento (12%).

Igualmente, la asistencia técnica recibida por el productor solo cubre el 22% de la superficie sembrada, y está concentrada en cantones como Ambato y Píllaro, donde hay una importante producción pecuaria. Las Organizaciones no gubernamentales tienen una significativa participación en el otorgamiento de asistencia técnica (31% del total otorgado en la región), además de las casas comerciales a través de la entrega de los insumos (22%) y los mismos agricultores que buscan mejorar competitividad (24%). Instituciones del Estado como INIAP y MAGAP apenas cubren el 12% de la asistencia técnica y las Universidad no tiene ninguna contribución al desarrollo tecnológico.

El uso de fertilizantes es significativo, lo que no quiere decir que su utilización sea eficiente. Muchos productos adquiridos en la región para control fitosanitario, son de sello rojo, es decir explícitamente dañinos para la salud y el medio ambiente. Aquellos pequeños productores organizados que han incursionado en la producción de bienes agro-ecológicos, elaboran sus propios pesticidas orgánicos o adquieren aquellos de sello verde o azul, sin embargo, el número de estos productores es todavía pequeño.

#### Otras actividades de la región

En las áreas del territorio analizado las actividades no agropecuarias son mínimas frente a la participación de la agricultura, con excepción de otras parroquias que no están incluidas en la muestra en los cantones de Ambato y Riobamba y otros aledaños, donde se localizan importantes microempresas de confección textil, zapatería, curtiembre, artículos de cuero y piel, metalmecánica, cemento, cerámica y otras. Algunas de estas actividades podrían expandirse al resto del territorio siempre y cuando se incentive su producción.

La migración del campo a la ciudad, ha dado lugar a un crecimiento de la mano de obra urbana, crecimiento del comercio, de los servicios administrativos, turísticos y de transporte, de productos agrícolas con mayor valor agregado comercializados de manera informal, y de la venta de otros artículos (electrodomésticos, vehículos, construcción, vestido, etc.) en mercados formales.

La región tiene una variedad de atractivos turísticos que han sido poco explotados a través del turismo comunitario, debido a pocos proyectos de desarrollo turístico, una escasa socialización de la información, un bajo nivel de formación y capacitación especializada y una escasa coordinación entre los entes encargados del tema.

#### Breve descripción de la estructura y enlaces institucionales

A nivel político administrativo, el ente que encabeza el modelo de gestión participativa vigente desde el 2003, es el Gobierno Provincial de Tungurahua, quien involucra a más de 1.000 actores entre públicos y privados, incluyendo al Consejo Provincial. Su finalidad es encausar el desarrollo de una manera organizada con corresponsabilidad y gobernabilidad de los actores en tres ejes concertados como prioritarios que son: agua, gente y trabajo. Este esquema es reciente, y su implementación tiene algunas debilidades en la coordinación ente los ejes priorizados y entre instituciones.

En Chimborazo está el Consejo Provincial con su visión de presupuesto participativo, y el establecimiento de una Asamblea Cantonal, Mesas de Concertación, Foros de Discusión y Asamblea Provincial. El presupuesto participativo se refiere “a una práctica política democrática que permite la distribución concertada de los recursos económicos de los gobiernos, en función de un desarrollo más equitativo de la sociedad”<sup>10</sup> y contempla como visión de largo plazo varias áreas: a) participación, fortalecimiento y coordinación institucional; b) mejoramiento en educación; c) capacitación; d) producción y generación de empleo y e) eje ambiental.

---

<sup>10</sup> El Presupuesto Participativo del Gobierno Provincial de Chimborazo. Un aprendizaje para la Democracia. Enero 2008.

En algunos municipios de la provincia de Tungurahua, se ha creado un departamento agrícola, cuya principal función es la de gestionar y coordinar ante autoridades nacionales y organizaciones privadas las acciones de producción, transformación y comercialización.

Las principales ONGs presentes en esta región son COSUDE – CESA en los temas de fortalecimiento asociativo y organizacional, gestión empresarial, capacitación y apoyo al proceso de comercialización; DED alemana involucrada mayormente en temas de manejo sustentable de páramos y relacionamiento interinstitucional del Gobierno Provincial y; IEDECA dedicada a la conservación de recursos naturales y riego campesino.

Otros actores exógenos identificados son las Corporaciones de Desarrollo Provincial, conformadas por entes públicos y privados (Consejo Provincial, Cámaras de Industrias y Comercio) que podrían jugar un rol importante, sobre todo como gestores de recursos, ejecutores de proyectos, y canalizadores de apoyo y cooperación para dinamizar importantes iniciativas de reactivación productiva en los territorios.

Aunque de forma dispersa pero con cierto dinamismo, se han institucionalizado las asociaciones de productores, como la PACAT (productores agro-ecológicos), Gatazo, productores de Licto, Unapemat, Abatt, Corporación de Productores y Comercializadores Orgánicos, además de las empresas de productores como EPAL, Gatazo, Consorcio de Lácteos, Corporación CONPAPA, pre-consorcios de Cuyes y Mora, pre-consorcio de Hortalizas, como un mecanismo alternativo para la articulación de los productores rurales con el mercado, eliminando ciertos costos de intermediación y transacción en la cadena y otorgando una serie de servicios adicionales a los agricultores.

En términos de comercialización, un actor interesante es la empresa florícola de Pishiglata por su esquema de articulación asociativa con pequeños productores de la zona para la producción de flores de verano. Igualmente AGSO a través de la compra de leche a los pequeños productores.

#### PRINCIPALES ACTORES

AREA	ACTORES
<b>Capacitación, asistencia técnica y formación, gestión</b>	MAG, PROMACH, IEDECA, SESA, Departamentos de desarrollo económico de los Municipios, Universidad, Colegios Agropecuarios, Swissaid, Iniap-Fortipapa, Cesa, Universidad Técnica Ambato, Frente Sur Occidental, Foes Reto Rural, Ayuda en Acción, otras.
<b>Comercialización</b>	Fortipapa, EPAL, Plahhofa, Municipalidades, Proyecto Empender, Sedal, PDDL, PACAT, Cadena Papa, Cadna de Lácteos, Cadena de Hortalizas, Unapermat, Asofrut, Cadena Mora y Cuyes (en conformación), Corporambato, Unión de Asociaciones Artesanales de Tungurahua, Crecer, otros
<b>Transformación</b>	Planhofa, microempresarios artesanales, Iedeca, Empresas comercializadoras, microempresas lácteas, Proyecto de Apoyo Agroproductivo UE.
<b>Financiamiento</b>	Intercooperación, Cosude, PDDL, Coodesarrollo, Banco de Fomento, otras cooperativas de Ahorro y Crédito, GTZ, SNV, Ayuda en Acción, Visión Mundial, otros
<b>Riego</b>	CESA, IEDECA, CORSICEN, CNRH, Consejo Provincial, Coagua, Juntas de Regantes, Municipalidades.
<b>Descentralización, legalización y fortalecimiento organizativo y político</b>	Gobierno Provincial, Ministerio de Ambiente, MICIP, Ministerio de Bienestar Social, Inda, PDDL, Organizaciones de Segundo Grado, otros

### **5.1.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios de DTR en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo**

En base de los resultados de las entrevistas, la información recabada de primera fuente, y el enfoque metodológico de DTR, es necesario establecer las interacciones productivas e institucionales entre los diferentes actores del sector, para comprender las dinámicas territoriales, su problemática, sus limitaciones, las iniciativas de desarrollo en marcha, y los elementos potenciales y de oportunidad para el desarrollo rural.

Criterio 1. La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea.

Los dos componentes centrales del DTR, la transformación productiva y el desarrollo institucional, deben darse de manera simultánea para que se logren reducciones significativas y sustentables de la pobreza rural.

Existe un esfuerzo por parte del gobierno provincial del Tungurahua por articular la transformación productiva (pequeña agricultura campesina) con el desarrollo institucional a través del establecimiento del nuevo modelo de gestión participativa. Sin embargo, se ha puesto mayor énfasis en el tema de concertación público – privada y se ha relegado la implementación de los consensos y la definición de responsabilidades, que permitan lograr un mayor desarrollo productivo.

De otra parte, también existe apoyo a la transformación productiva con énfasis en la organización, capacitación y participación de organizaciones rurales. En los últimos tiempos y partiendo del esfuerzo de gestión participativa, se está trabajando en las alianzas entre agentes y la construcción de vínculos entre los productores y el mercado.

La pequeña agricultura con fragmentación de la tierra, poco crédito, uso limitado de insumos y bajo nivel tecnológico, requiere de un apoyo para convertirse en dinamizadora del desarrollo, especialmente en innovación agrícola, fortalecimiento organizacional y acceso a mercados (con arreglos de mediano o largo plazo).

Algunos ejemplos de relaciones institucionales productivas en la cadena de valor en la zona son: Productores de flores que tienen contrato y conexión en su sistema de producción con un comprador que vende directamente al mercado internacional – Empresa Florícola de Pishiglata – la relación incluye la dotación de plantas, la provisión de asistencia técnica, capacitación y la cosecha de la producción; a cambio de un contrato verbal de compra y un precio referencial que generalmente es mayor que el precio pagado por el intermediario o el mercado nacional. Si bien, en los actuales momentos, este proyecto involucra apenas 15 hectáreas, existe la posibilidad de que se aumente el número de productores y área ya que la zona tiene perspectiva de crecimiento en producción florícola.

Los productores de papa a través de sus organizaciones relacionadas con el consorcio de papa están vendiendo su producción a la empresa FRITOLAY y a las pollerías de Ambato y Riobamba, sin embargo, aquellos que venden a FRITOLAY tienen un mayor

desarrollo tecnológico que resulta en una mejor calidad del producto, y termina en un precio promedio mayor que el mercado de papa fresca. En este esquema intervienen además del productor y empresa compradora, los agentes externos como COSUDE-CESA y el INIAP-Fortipapa que apoyan con mejoras en semilla, capacitación y asistencia técnica productiva, fortalecimiento organizacional, gestión empresarial y búsquedas de mercado.

En el área pecuaria, esta la participación de AGSO quien compra leche fluida a diversas organizaciones de ganaderos. AGSO financia la compra de tanques fríos en varias comunidades, además apoya la capacitación en inseminación, uso de buenas semillas para pastos y utilización de balanceados, da asistencia técnica y provee de insumos a las organizaciones. Su participación en el mercado, a través de la empresa lechera El Ordeño, condujo a un mejoramiento de precios al productor por aumento de demanda de la leche por las fábricas.

Estos casos se presentan como ejemplos constructivos para el desarrollo rural cuando se consideran los factores institucionales y de transformación productiva simultáneamente.

## Criterio 2. El concepto ampliado de lo rural

Este criterio destaca la necesidad de incluir a los núcleos urbanos con los que las áreas pobres rurales tienen vínculos funcionales en aspectos productivos y sociales.

El concepto ampliado incluye los diferentes enlaces de las cadenas productivas. Un ejemplo es la organización de productores en Huertos Gatazo Zambrano, la Empresa de los Productores de Hortalizas Lluçud, EPAL y otros, que venden brócoli a IQF, empresa que comercializa la producción en el mercado internacional principalmente. Inicialmente, IQF les otorgaba asistencia técnica, pero luego las empresas y asociaciones de productores establecieron un fondo para capacitación, capital y asistencia técnica. En los actuales momentos están haciendo contactos con compradores de zanahoria en el mercado internacional. El establecimiento de centros de acopio para papa, leche, hortalizas en los que están involucrados las asociaciones de productores y la cooperación son indispensables para el funcionamiento de los esquemas.

En el tema de turismo comunitario, existe cierto relacionamiento directo con los clientes, pero se podría mejorar su participación si se considera la intervención de canales especializados con la demanda turística internacional.

Al ser la comercialización en su mayoría realizada a través de intermediarios no se permite una vinculación entre los productores y el mercado, no solo en el sentido de venta directa sino de relación de precio, lo que da lugar a un margen de intermediación bastante más alto, que si la venta se realiza a través de empresas comercializadoras de productores o de los eslabones de la cadena.

Existe una conciencia en la región de la necesidad de considerar el concepto ampliado de lo rural, sin embargo, es necesario trabajar más en aquello que signifique transformación productiva con valor agregado en poscosecha y agroindustria y

aplicación de normas y estándares exigidos por las empresas compradoras nacionales como extranjeras.

### Criterio 3. Territorio con identidad y un proyecto concertado

Es claro que un territorio es un espacio con identidad y que debe desarrollar una propuesta de desarrollo concertada social e institucionalmente. En este sentido, el Gobierno Provincial de Tungurahua muestra esfuerzos para que los cantones y parroquias construyan colectiva y participativamente programas de desarrollo local, a través de los procesos de concertación que se traducen en los planes de desarrollo de cada institución político administrativa. Ya se han establecido planes de desarrollo agropecuario y turístico a nivel de Tungurahua, mientras en Chimborazo se ha definido el esquema de presupuesto participativo del Gobierno, que también apunta a lograr un proyecto concertado.

Sin embargo, la mayor parte de los actores, a la hora de la ejecución de planes y programas son individualistas y prevalecen los intereses propios de cada institución, especialmente a nivel Gubernamental.

Existe poco trabajo en relación a la construcción de la identidad (o productos con identidad) en esta región, pero si se pueden rescatar algunas iniciativas que se dirigen hacia ello. Los productores Agro-ecológicos y Comercio Asociativo de Tungurahua PACAT<sup>11</sup>, que contempla 39 grupos con alrededor de 700 socios, los cuales producen principalmente hortalizas agro-ecológicas a través de la generación de sus propios insumos en la mayoría de los casos.

Se habla de producción con valor agregado a través de empaquetado y se vende con una marca que distingue su producción: Alli Mikui (Alimento Sano). Dichos productos se comercializan a través de ferias libres en Ambato, Riobamba y otros cantones. La PACAT que trabaja con apoyo de cooperación ofrece a sus socios servicios de acopio de la producción, asistencia técnica, capacitación, entre otros. Los resultados son: productos diferenciados, diversificación productiva, posiblemente con costos de producción más altos pero que son compensados con precios relativamente más altos que los productos tradicionales, y con un efecto positivo en la economía familiar, además de fortalecer la organización de los grupos interesados.

### Criterio 4. Consideración explícita de la heterogeneidad entre territorios

La heterogeneidad de este territorio se refleja en los diversos tipos de productores agropecuarios que existen en la zona. Pequeños productores agropecuarios, con importantes recursos en términos de diversificación productiva y de productos que demanda el consumidor, limitaciones en el acceso a recurso agua y tierra, poco capital humano (bajo nivel de educación, poca capacitación y mínimo desarrollo empresarial y de gestión) y altos costos de administración y transacción (baja asociatividad, mínimos encadenamiento entre los eslabones de la cadena productiva).

---

<sup>11</sup> Filial de los Movimientos Indígenas del Tungurahua. Inicialmente fue concebida como un programa de producción pero ahora involucra la comercialización.

Otros productores cuya opción más importante de ingreso es la agricultura, ya sea propia o asalariada, tanto dentro como fuera de la finca. Luego está la misma comercialización de los productos que generan a nivel informal en el sector urbano. En ese sentido, las opciones para su desarrollo dependerán de las posibilidades de mejorar políticas públicas, fortalecer infraestructura, incentivar esquemas de cadena tanto en producción con diferenciación como en comercialización directa con los eslabones de la cadena o que se generen procesos de desarrollo territorial rural que les permita insertarse en los mercados.

Otro elemento de la heterogeneidad es la división de pisos climáticos que permite una diversificación productiva importante y una especialización, que puede ser apoyada a través de políticas diferenciadas: agricultura en la parte baja, agricultura y ganadería en la parte media y manejo sustentable y sostenible de páramos en la parte alta.

La capacidad de concertación de los planes de desarrollo cantonales y provinciales no sólo entre los sectores público y privado sino en la diversidad de las mismas poblaciones rurales y urbanas y sus diversos actores, es una muestra de la heterogeneidad de factores de producción, tipos de pisos climáticos, actividades no agrícolas, diversos actores sociales y económicos en el contexto de desarrollo rural territorial.

#### Criterio 5. Convocatoria de la diversidad de actores

La presencia de grupos que representan la diversidad económica y social es uno de los criterios del enfoque de Desarrollo Territorial Rural. La política implementada por el Gobierno Provincial hace que muchos actores sean parte y estén representando el potencial que tiene el trabajo coordinado entre los ejes de transformación productiva y desarrollo institucional. Sin embargo, parecería que faltan algunos actores por convocar, como aquellos que permiten el dinamismo de la cadena productiva, los transformadores, consumidores industriales y finales como cadenas de supermercados, empresas industriales, mercados mayoristas, mercados de Guayaquil y Quito, productores de insumos y productores de semillas, grandes empresarios y sociedad civil en general.

Existen algunas organizaciones de productores como la PACAT, ABBAT, EPAL, UNAPEMAT, otras, que permiten una integración de los eslabones de la cadena productiva, a partir de una organización que se fortalece a través de la capacitación, asistencia técnica, e inclusive intervenir en un proceso de comercialización, con miras a dar lugar a una transformación productiva sostenible.

Al mismo tiempo, aparecen otra serie de instituciones que tienen relación, principalmente con las negociaciones, el acercamiento y la concertación con los motores externos, que establecen las necesidades y demandas por productos y por una comercialización que tiende a ganar eficiencia, en la medida que logra conectar directamente los productores con los compradores. Este es el caso de ONG'S como CESA y otras, las propias empresas de los productores como Gatazo Zambrano, Productores de Licto y Llucud.

Es interesante resaltar el caso de la Corporación de Productores y Comercializadores Orgánicos “Bio Taita Chimborazo”, que inicia su organización en el 2003 en base a la producción de Quinoa (producto más representativo), plantas medicinales y Amaranto, con características orgánicas. Se encuentra en 120 comunidades de Guamote, Alausí, Colta y Riobamba e involucra a más de 2.000 productores<sup>12</sup>. Exporta a través del esquema de comercio justo y certificación orgánica a Europa y Estados Unidos y en el 2008 esperan llegar a más de 400 TM comercializadas en el mercado externo<sup>13</sup>.

Inicialmente las exportaciones las realizaban a través de ERPE, sin embargo, actualmente se asociaron con dicha organización y formaron la empresa Sumak Life, para vender el producto directamente y manejan la comercialización como una empresa.

La asociación de productores conjuntamente con la cooperación internacional (FEPP, ERPE, otras), capacitaron a los productores para la elaboración de productos orgánicos, también les otorgan crédito. Los resultados son alentadores: precios relativamente más altos y estables para el productor, ingresos para el productor, incentivo para mejorar a nivel de desarrollo tecnológico y diversificación de productos y ha permitido también una reducción de la migración a la ciudad y al exterior<sup>14</sup>, inclusive los jóvenes tienen una participación activa. Sin embargo, necesitan mayores niveles de apoyo en crédito, tecnología, capacitación, centros de acopio más cercanos a la producción, entre otros.

Las Asambleas, mesas de concertación, presupuesto participativo, ejes de reactivación productiva, son algunos ejemplos de procesos de alianzas público privadas, que muestra la capacidad de interrelacionar a los actores y crear objetivos comunes entre diversos tipos de organizaciones, pero debiendo reforzarse la corresponsabilidad y la rendición de cuentas.

#### Criterio 6. Consideración de distintas alternativas de superación de la pobreza

El DTR debe considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza: agricultura, empleo rural no agrícola, migración y sus combinaciones o multiempleo.

El asumir esta perspectiva implica pensar en las necesidades de mediano y largo plazo de inversión en capital humano, así como los programas de capacitación para mejorar destrezas en el corto plazo. Esto implica incluir en el enfoque territorial los temas de mejora de competitividad, opciones de reconversión productiva, diversificación productiva, entre otros.

En la zona no se perciben programas establecidos que incluyan diferentes posibilidades de solución a la pobreza, más bien se observan esquemas aislados que cristalizan este objetivo, a través de la relación entre la producción local y los mercados externos al territorio. Se han desarrollado nuevos esquemas institucionales como contratos, normas de calidad, mejoras en productividad (mejor tecnología en riego, mejor semilla,

---

<sup>12</sup> Inicialmente eran 40 productores

<sup>13</sup> Únicamente un máximo del 2% se destina al mercado interno.

<sup>14</sup> Algunos migrantes que abandonaron sus tierras inicialmente, ahora las han arrendado y han compartido utilidades con sus arrendadores.

productos diferenciados), formas de conducta que premian la responsabilidad en el cumplimiento de los compromisos. Estos esquemas, permiten la participación de los sectores menos favorecidos en las nuevas oportunidades económicas, y desarrollan nuevas relaciones sociales y económicas regionales.

Por ejemplo, CONPAPA comercializa alrededor de 32 mil quintales de papa en un año y paga un precio más alto a los productores, el cual se calcula en base a un porcentaje adicional del precio del mercado mayorista promedio. La venta de la producción se distribuye un 60% a pollerías y restaurantes, 20% a la agroindustria, 10% producción de papa industrial artesanal y un 10% a supermercados<sup>15</sup>.

#### Criterio 7. La construcción y el fortalecimiento de la arquitectura institucional

La arquitectura institucional involucra la estructura de regulación conformada por organizaciones e instituciones, las primeras referidas a los ministerios, institutos, empresas, ONG`s, cooperativas, etc. y las segundas tienen relación con los sistemas de instituciones, reglas formales como leyes y reglamentos y reglas informales derivadas de las costumbres y patrones de conducta autoimpuestos.

Son muchas las instituciones que forman parte de la zona, sin embargo, aquellas que contribuyen con su desarrollo son muy pocas. La participación del Gobierno Provincial en su nuevo esquema ha sido clave para la interrelación de actores de la región, para la definición de políticas sectoriales dirigidas, y el esfuerzo por lograr una priorización de actividades que conduzcan a un objetivo básico que es la solución de los problemas de la provincia considerando la identidad cultural, el conocimiento local y el aprovechamiento de la riqueza natural de la provincia.

Otras entidades de gobierno como los municipios han apoyado con gestión las labores del Gobierno Provincial, unos municipios más que otros, a través de gestión de recursos o programas de capacitación a los productores. Sin embargo, la participación de ministerios de la producción ha sido mínima según comentarios de los mismos agricultores y organizaciones de apoyo.

Las organizaciones de productores son muy heterogéneas en su incidencia institucional de desarrollo territorial. Organizaciones mencionadas como las de Licto, Lluçud, Pacat, productores de orgánicos, han logrado crecer en número de productores y beneficios para sus asociados, agrupando a un sector más dinámico, con mayor poder de negociación frente a terceros y que a través de la creación de empresas de comercialización han logrado articular acuerdos y contratos con eslabones de la cadena y venta directa a consumidores.

Sin embargo, las organizaciones mencionadas representan menos de un 10% del total de la producción de hortalizas, legumbres, frutas y cereales de la región. La mayoría de

---

<sup>15</sup> Le venden a Mi Comisariato en Guayaquil, Supermercados Santa María a través de un intermediario, ya que el volumen no es suficiente para la venta directa al mismo. No les ha sido posible llegar a Supermaxi por las exigencias de variedad y calidad de la papa y por los requerimientos para convertirse en proveedores de esta cadena de supermercados, además de que todavía la fidelidad del productor es baja, lo que no permita garantizar un volumen adecuado, aunque Conpapa trabaja también con terceros, no únicamente las asociaciones de productores que hacen parte.

las organizaciones no cumplen un papel dinamizador del proceso, debido a que no responden a un objetivo claro, o a los intereses de los agricultores o de mercado. Simplemente funcionan como entes administrativos y no de gestión empresarial, ni tampoco se han convertido en promotores del capital humano y social para el desarrollo de la región.

La cooperación administrativa técnica institucional ha tenido una intervención en toda la temática regional, hay que destacar importantes aportes de CESA en fortalecimiento organización, apoyo a la comercialización, y a la producción a través de riego, semilla y, tecnología. La cooperación Alemana ha trabajado en el tema de manejo de páramos con una concientización a los pobladores sobre la sostenibilidad y sustentabilidad de los recursos.

Sin embargo, esta cooperación ha sido mínima frente a los requerimientos de la región y en algunos casos su participación ha sido aislada y no relacionada con los objetivos de desarrollo de los actores o de la zona. En la mayoría de los casos, la cooperación vigente da lugar a proyectos de corto o mediano plazo, no sostenible una vez que el proyecto termina porque la cooperación termina y no se establece procesos de autogestión para que las actividades productivas y comerciales continúen con los productores.

El caso de COSUDE-CESA es una experiencia interesante porque en la última etapa de su proyecto de desarrollo de empresas asociativas comercializadoras, está implementando procesos de autogestión con los grupos de productores.

En la comercialización, la participación de agentes externos dinamizadores del desarrollo es mínima (empresas compradoras de productos). Los intermediarios prevalecen en los distintos eslabones de la cadena de valor con el consecuente producto sobrevalorado a nivel de consumidor final y de un bajo valor a nivel de finca o de productor.

#### Criterio 8. Formulaciones de mediano y largo plazo

Las únicas formulaciones a nivel regional que involucran mediano y largo plazo han sido los planes de acción provincial y cantonal y las estrategias agropecuarias y de turismo que hasta ahora se han definido. Sin embargo, la experiencia previas con planes, programas y proyectos de mediano o largo plazo es que todo queda en papel y más bien se realizan planes operativos de muy corto plazo (políticos), con intereses específicos o institucionales y con limitados recursos.

Con este tipo de propuestas, también se corre el riesgo de que queden en letra muerta si los actores participantes no asumen el reto de corresponsabilidad, gobernabilidad y recursos.

### **5.1.3 Instrumentos de Política para el DTR del Territorio en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo**

Del resultado de la exploración territorial y las entrevistas realizadas a una gran diversidad de actores en las regiones seleccionadas de las provincias de Tungurahua y Chimborazo, en base de la caracterización de los elementos socio económicos y productivos aglutinantes que definen su identidad como “pequeños productores campesinos; se pudo conocer algunas dinámicas innovadoras tanto en los esfuerzos de una renovación institucional como en el desarrollo de diversos emprendimientos productivos, que desde la aproximación metodológica propuesta para el DTR, pueden constituirse en elementos claves en la construcción de instrumentos de política que promuevan el desarrollo rural territorial.

De una manera mejor estructurada, vale la pena destacar la experiencia del llamado “Nuevo Modelo de Gestión” que se viene impulsando en Tungurahua como una respuesta a la tradicional situación anacrónica, desarticulada e inoperante de las instituciones gubernamentales tradicionales, tanto del nivel central, como a nivel provincial y local (municipios); como promotores y socios estratégicos del desarrollo rural y la evolución productiva de la provincia.

Este nuevo enfoque que inició a partir del año 2001, está basado de manera explícita en el principio de “gestión participativa” que tiene por objeto garantizar la inclusión de la gran diversidad de actores públicos y privados que interactúan en las regiones y los territorios, no solo en el debate de los elementos prioritarios del desarrollo provincial y cantonal (la trilogía de ejes: agua, trabajo, gente que ha sido consensuada) sino además en la construcción e implementación de los planes estratégicos de desarrollo sectorial, que incluyen un enfoque ampliado de desarrollo productivo, incluyendo la producción de bienes agropecuarios y no agropecuarios, sino también hacia el desarrollo de los servicios.

Lo destacable de esta nueva arquitectura institucional, que ya lleva más de un quinquenio en desarrollo, es que se caracteriza por dar continuidad a los instrumentos planes, programas, proyectos, y en general iniciativas que se vienen ejecutando desde anteriores administraciones públicas locales y que son de reconocimiento general en la comunidad como beneficiosas; rompiendo así la tradicional práctica de descalificar a priori todo lo actuado por las Autoridades salientes.

Existe la noción general de que este es un elemento clave que reduce los efectos negativos de ineficiencia de las rupturas continuas y los consiguientes costos de aprendizaje, planificación y reactivación de los distintos ejercicios gubernamentales que cuentan además con períodos muy limitados de gestión, que a menudo son acortados abruptamente por situaciones políticas coyunturales o irregulares.

Esta visión de continuidad permite definir objetivos de mediano y largo plazo, para incidir directamente y de forma consistente no solo en los problemas coyunturales de corto plazo, sino sobre todo en las debilidades estructurales que impiden el desarrollo sostenido y sostenible de la provincia.

Otro elemento que puede jugar un rol fundamental en el éxito de este nuevo modelo de gestión, es que se ha dado un paso importante en la transición del planteamiento teórico a la construcción práctica de un esquema participativo, mediante la creación de una institución congruente con este principio: “el Gobierno Provincial de Tungurahua” organismo legítimamente constituido, que bajo la coordinación del Consejo Provincial

ha convocado a una gran diversidad de actores públicos y privados entre lo que cuentan las juntas parroquiales, los municipios, el MAGAP, el BNF, las organizaciones de productores, asociaciones de mujeres y discapacitados, ONGs, instituciones educativas y la cooperación internacional, entre otros.

Prueba de ello es que en la actualidad existen más de 1000 miembros activos del Gobierno Provincial, institución que además cuenta con instalaciones físicas propias que incluyen un centro de capacitación e información, así como con una buena capacidad técnica y una organización departamental adecuada.

Esta situación ha permitido la generación de una buena base de información de variables socio – económicas y productivas de la provincia que permiten tener un inventario actualizado tanto de la heterogeneidad de instituciones presentes en la provincia, como de las organizaciones y actividades productivas representativas, identificación de potencialidades, disponibilidad de recursos y caracterización de la problemática a resolver.

En base de este ejercicio participativo, además se ha podido establecer el “Plan de Desarrollo Agropecuario de Tungurahua” que, partiendo de los tres ejes estratégicos consensuados (agua, gente, trabajo), identificó 5 cadenas productivas que se ha decidido fomentar: la cadena de la papa, la de producción de cuyes, la de mora, la de leche y lácteos y los productores de hortalizas y legumbres con enfoque agro-ecológico de la PACAT.

Una externalidad positiva que se ha podido observar en esta dinámica, es que gradualmente y por la necesidad de coordinación interinstitucional, se ha ido generando casi de forma espontánea una red de vínculos y relaciones, en unos casos más fuertes que en otros, especialmente entre el nivel provincial y el nivel cantonal, y las instituciones de apoyo como las ONGs y la cooperación internacional.

Esta vinculación ha permitido articular actividades de cooperación interinstitucional en torno a proyectos con objetivos de beneficio común, como es el caso del Programa de Manejo Sustentable de Paramos como una medida para enfrentar el problema generalizado de escasez de agua que se vive en la provincia. La atención de este problema ha convocado al Consejo Provincial, las comunidades de productores de las zonas altas, la cooperación alemana – GTZ y el PDDL; y que se encuentra en ejecución gracias a la gestión de recursos mediante la creación Fondo de Manejo de Páramos.

Otra consecuencia positiva del nuevo modelo de gestión participativa es que se reconocen y apoyan iniciativas innovadoras de reactivación productiva, como es el caso de la PACAT que es una asociación de productores agro-ecológicos de legumbres y hortalizas, que agrupa a pequeños agricultores de varios cantones dentro y fuera de la provincia.

Otro caso identificado que aporta elementos para la construcción de alternativas incluyentes e integrales de reactivación productiva, es el caso de la Plantación de Flores de Pishiglata en el Cantón Ambato, en las estribaciones del río del mismo nombre, que viene implementando un interesante modelo de producción de flores de verano, consistente en el trabajo asociado con productores de la zona, a quienes la florícola les

vende las semillas y esquejes, les proporciona la asistencia técnica y les asegura la compra del producto a un precio razonable, en todo caso más alto que el de los productos que tradicionalmente se siembran en la zona.

El enfoque participativo permite además la coexistencia de otras asociaciones institucionales en la provincia, como es el caso de la Mancomunidad del Frente Sur Occidental de la provincia de Tungurahua, conformada por las municipalidades de los cantones Cevallos, Quero, Mocha, y Tisaleo, que siendo miembros del Gobierno Provincial de Tungurahua, comparten los objetivos de los planes estratégicos provinciales, pero mantienen la autonomía en la gestión de recursos y en la ejecución de programas. La Mancomunidad está trabajando en su propio programa de manejo sostenible de páramos de forma articulada al fomento de cadenas productivas locales.

En la zona de Chimborazo vale destacar la iniciativa del Consejo Provincial en la gestión del actual Prefecto, quien ha implementado una nueva alternativa en el manejo del gasto mediante la implementación del enfoque de presupuesto participativo, que convoca a las diferentes municipalidades, actores destacados y organizaciones de productores, para elaborar una planificación en el uso de los recursos, de manera prioritaria y consensuada.

También se está implementando el proceso de venta masiva y comunitaria de 12,000 acciones de la Empresa de Cemento Chimborazo, que puede constituirse en un buen ejercicio de gestión participativa hacia una modalidad de negocios inclusivos, que tiene por objetivo convertir a las comunidades locales en accionistas mayoritarios de esta empresa.

Otro elemento que no se puede dejar de lado, es el rol activo que han venido desempeñando las ONGs y la cooperación internacional en el fomento y creación de actividades productivas innovadoras, ante la falta de respuestas desde el Estado y la institucionalidad tradicional.

La importante gestión sostenida a lo largo de los años por parte de la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas CESA, en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi, en temas de fortalecimiento para la organización productiva, la creación de capacidades empresariales y comerciales, así como la implementación de infraestructura productiva, como la construcción de canales de riego; han dado como resultado la consolidación de dinámicas eficaces como los consorcios de papa (CONPAPA), pequeñas queserías rurales, productores de leguminosas y de hortalizas y legumbres, en torno a consorcios que se desempeñan con un enfoque de gestión sostenible.

También se puede mencionar el apoyo de la GTZ en el fomento de producción agroecológica o el manejo sustentable de recursos naturales; o el FEPP que a través de CAMARI ha desarrollado mecanismos incluyentes de articulación de pequeños productores al mercado. Sin embargo, también se evidencia que la acción benéfica de estos actores exógenos se desarrolla de manera desarticulada y con poco nivel de coordinación sinérgica que permita potenciar resultados, ya que las vinculaciones se dan de forma puntual o tangencial; y a menudo desencadenan en duplicidades o superposición de esfuerzos, o en otros casos áreas desiertas con poco o ningún esquema de apoyo público o privado.

En cuanto a las instituciones de crédito, solo se pudo identificar una iniciativa de canalización de crédito en condiciones adecuadas hacia las necesidades de pequeños productores rurales en Tungurahua. Es Codesarrollo, que con el apoyo financiero del FEPP, canaliza un 80% de micro créditos en condiciones adecuadas a agricultores que normalmente no califican como sujetos de crédito por parte de otras instituciones financieras del medio.

Sin embargo, esta Institución enfrenta dificultades de capitalización y sobre todo de cumplimiento de requisitos de control exigidos en condiciones urbanas o regularizadas, exigidos por la Superintendencia de Bancos, que no cuenta con una política de tratamiento diferenciado en función de la cartea de clientes que beneficia o atiende,

En relación con emprendimientos significativos que pongan de relieve la consideración y reivindicación de “género”, no existen mayores desarrollos, de la misma manera que tampoco hay un enfoque ampliado de gestión productiva amigable con el medio ambiente. De la exploración de campo, tampoco se determinó vinculaciones significativas entre las Instituciones Académicas como las Universidades, cuyas incipientes actividades de investigación y desarrollo tecnológico tienen muy poca correlación con las actividades productivas locales de los territorios explorados.

Por otra parte, del testimonio de la gran mayoría de actores entrevistados, parece haber un consenso de que existen algunos problemas o debilidades no resueltos, que constituyen temas claves que es necesario solventar, si se quiere sentar las bases para el desarrollo rural de forma integral y armónica, tanto a nivel productivo como institucional.

Los productores y campesinos rurales en general enfrentan problemas de acceso a fuentes de crédito que sea asequible y oportuno. Si bien el excesivo costo del crédito es un factor perverso en la producción, al parecer la mayor sensibilidad es la dificultad de los pobladores rurales de acceder a préstamos; por la cantidad de papeles y requisitos que deben cumplir en las instituciones financieras locales, que existen con relativa abundancia.

Estas rigideces a menudo causan que la disponibilidad de recursos resulte extemporánea para suplir las necesidades de liquidez inherentes a las actividades de la producción; y por ello a menudo se destina a gasto corriente o improductivo, o a pagar deudas con otros prestamistas informales.

Se recomienda por lo tanto, fomentar la creación de instrumentos de crédito diseñados a la medida de las características y requerimientos del medio rural, que contemplen la disponibilidad de recursos en función de la estacionalidad de los cultivos especialmente en las fases de siembra y de cosecha; y que además simplifiquen la tramitología y los requisitos exigidos comúnmente, y los adapten al nivel cultural, educacional y las posibilidades y capacidades de los potenciales clientes campesinos. De forma congruente, es necesario replantear las condiciones del crédito productivo, proporcionando plazos, tasas y períodos de gracia, diferenciados en función de la naturaleza y los ciclos de cultivo.

Con este nuevo enfoque, es necesario fortalecer y reestructurar las instituciones públicas que canalizan crédito al sector rural, como el Banco Nacional de Fomento BNF y la Corporación Financiera Nacional CFN, así como el fortalecimiento del sistema financiero rural; mediante varios mecanismos de incentivo, como: a) exenciones fiscales, b) sistemas de reaseguro crediticio y, c) financiamiento a través de banca de Segundo Piso, para incentivar la participación de más entidades financieras; d) el fomento de la creación de cajas de ahorro comunales entre las agrupaciones locales de productores. No se debe dejar de lado la captación de los recursos internacionales y la cooperación en este nuevo diseño institucional.

Todo ello debe estar armonizado con un marco jurídico adecuado, que facilite esta particular evolución institucional, tanto en la legitimidad de estos nuevos instrumentos crediticios diseñados para el medio rural, así como en el rendimiento de cuentas ante las entidades de control como la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras.

Otro problema detectado es la necesidad de fortalecimiento de la organización productiva a nivel rural. La proliferación de asociaciones clientelares y por lo tanto débiles que se aglutinan en torno a la captación de recursos de la cooperación, con intereses paternalistas, debe ser replanteada hacia la conformación de agrupaciones más sólidas, y orientadas hacia la autogestión de recursos, propuestas y soluciones a los problemas de la actividad productiva, lo que incluye también la gestión de la comercialización.

Si bien en este tema se reconocen los esfuerzos de las ONG's y la cooperación internacional, es necesario articular desde el Estado y los gobiernos locales políticas de fortalecimiento de organizaciones de forma sustentable en base al desarrollo de competencias y formación de liderazgo. Para ello las instituciones gubernamentales competentes, como el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA y el Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria INCCA, del MAGAP deben ser fortalecidos para tener un rol protagónico de forma coordinada con otras dependencias especializadas como la Dirección de Desarrollo Rural y la Subsecretaría de Economía Social y Solidaria del MIES.

Concomitantemente con lo anterior, se detecta la gran necesidad manifiesta de recibir capacitación y desarrollo de los recursos y el talento humano de forma sostenible, no solo en el ámbito productivo, sino además en el manejo administrativo y la gestión empresarial; de forma ampliada a la poscosecha, productos con valor agregado, control de calidad, sanidad agropecuaria, información, comercialización y venta; especialmente en pequeños productores y campesinos y con un enfoque de género.

Para ello es necesario definir conjuntamente con el Ministerio de Educación y Cultura, el MAGAP, el MIES y las Organizaciones de Productores un Plan Nacional de Capacitación permanente de recursos humanos para el medio rural, respetando la interculturalidad y priorizado en función de sus necesidades y potencialidades. Para reforzar este esquema es necesario alinear a la cooperación internacional y las ONG's que han cumplido un papel importante en esta tarea, con las directrices generales que deben ser definidas previamente. Todo ello es posible únicamente si se destinan recursos presupuestarios específicos para cumplir este objetivo.

Se debe también considerar las necesidades de infraestructura productiva básica, y sobre todo el manejo tecnificado de la ya existente, especialmente en las obras de riego y la disponibilidad de recursos naturales. Es necesario ampliar y desconcentrar la infraestructura de comercialización y almacenamiento para dar mayor acceso a pequeños productores y campesinos como en el caso de los mercados mayoristas de Tungurahua y Chimborazo; así como de las ferias y mercados cantonales. Para esas obras se debe incorporar a los gobiernos locales en la construcción de complejos de acopio y distribución, estratégicamente ubicados. Es necesario reforzar la infraestructura vial, especialmente en Chimborazo, de forma que se completen los anillos viales a nivel cantonal y parroquial, para facilitar la salida de la producción y los centros de comercio locales, cantonales y provinciales.

Paralelamente, es necesario el establecimiento de redes de información de variables relevantes para la producción, como precios de bienes finales e insumos, calidades y demandas. Hay que implementar infraestructura cantonal y parroquial para este fin, y vincularlos a las asociaciones de productores y organizaciones de segundo y tercer grado, incluyendo a consumidores.

Un tema que resulta impostergable en la reactivación productiva, es la ejecución de programas de incorporación permanente de valor agregado y diversificación productiva, especialmente con miras a abastecer la demanda de productos procesados y agroindustriales, así como la incursión en mercados internacionales.

En este tema es importante poner en marcha proyectos de transformación industrial de alimentos, que estén consistentemente integrados a la difusión masiva de buenas prácticas de producción agropecuaria y de manufactura, con el fin de elevar y estandarizar la calidad a las normas y requerimientos internacionales. En este enfoque no se debe descuidar la posibilidad de incursionar en producción de materias primas para otras industrias no alimenticias; como la farmacéutica, textil y de confección, cosmética, madereras y la de bio-combustibles.

De forma simultánea con lo anterior, hay que redefinir las políticas de investigación, desarrollo y transferencia de tecnología, construyendo un sistema armónico que vincule consistentemente a las instituciones de investigación como el INIAP y SENACYT con las instituciones académicas, entidades privadas y sobre todo productores innovadores, validando sus conocimientos y técnicas eficientes; y promoviendo en todo momento un enfoque productivo amigable con el medio ambiente y sustentable en cuanto al manejo de recursos naturales, como la ejecución de planes regionales de manejo integral de páramos y cuencas hidrográficas.

La articulación de los actores externos al sector gubernamental, como ONG's, cooperación, y empresas privadas de transformación, transferencia tecnológica, provisión de insumos, académicas y crediticias; en torno a directrices generales y consensuadas para el desarrollo rural, debe ser el medio propicio para la formación de un tejido institucional, que potencie y complemente el trabajo mancomunado para el logro de sus objetivos. En este aspecto se debe acordar de forma explícita el rol, alcance y competencias entre instituciones públicas, privadas y de apoyo.

Lo anterior se constituye en un elemento fundamental para promover la consolidación e integración de cadenas de valor, a través del fomento de diferentes esquemas de

relacionamiento y articulación como agricultura por contrato, convenios de cooperación, alianzas estratégicas, negocios inclusivos, economía solidaria y la conformación de clusters o complejos productivos.

El afinamiento de la práctica de planificación estratégica de mediano y largo plazo, en la cultura institucional de los organismos locales rectores, debe constituirse en la vía de continuidad de políticas sostenidas entre gobierno y gobierno. Para ello es necesario elevar la capacidad técnica en enfoques de desarrollo sustentable, participativo e incluyente, de los consejos provinciales y municipios cantonales.

De esta manera, los esfuerzos deben converger a lograr una eficaz y permanente articulación de la población rural a las instituciones económicas, jurídicas y sociales formales, como el mercado, el sistema financiero, la regularización en la tenencia de la tierra, y el acceso a servicios básicos para el bienestar de la población.

Finalmente, otro aspecto que requiere de atención urgente y prioritaria, es el fortalecimiento y mejoramiento de los servicios sanitarios, tanto para la salud humana de las zonas rurales, como para la producción agrícola y pecuaria. Es imprescindible replantear la estructura institucional del SESA, modernizando y tecnificando su capacidad administrativa y científica, mejorando y ampliando su infraestructura y sobre todo dotándole de autonomía financiera suficiente que le permita reducir el grado de politización a que ha estado sometida por varias décadas.

#### **5.1.4. Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Tungurahua y Norte de la Provincia de Chimborazo**

De las múltiples actividades productivas en las regiones analizadas de Tungurahua y Chimborazo, claramente se puede identificar tres actividades productivas que se recomienda apoyar como ejes articuladores de la construcción de un tejido institucional funcional, y por lo tanto del desarrollo territorial tanto para Tungurahua como para Chimborazo. Estos ejes son:

La PRODUCCION DE HORTALIZAS, dado que son cultivos no estacionales, permiten la producción continua y rendimientos constantes. Los ciclos de producción son de alrededor de tres meses, dependiendo del cultivo y la zona de producción, por lo que rinde un mínimo de tres cosechas al año.

Los productores generalmente tienen tierras propias, fértiles y con riego en muchas de las comunidades de mayor producción, principalmente Chimborazo, existiendo conocimientos del manejo de cultivos hortícolas y varias experiencias que pueden replicarse en la zona, donde los productores han aprendido ha relacionarse con los compradores en forma directa, además cuenta con una estructura básica organizacional que puede ser fortalecida (Consortios), hay un proceso de capacitación y fortalecimiento organizacional en marcha. Además se observa la presencia de agentes externos que apuntalan este proceso como el caso del Cesa, GTZ y los Consejos Provinciales de la región.

Su localización geográfica es estratégica, al encontrarse en el centro del país y ser tradicionalmente los proveedores de las principales urbes del país. Los potenciales mercados para desarrollarse son los supermercados, empresas agroindustriales y el comercio internacional. En este punto, es importante destacar la interesante perspectiva que presentan los mercados internacionales de productos alimenticios básicos promovidos por el nuevo ajuste estructural internacional en el mercado de alimentos, donde las hortalizas son uno de los grupos más dinámicos en cuanto a precios y crecimiento de la demanda.

#### Productores Agro - ecológicos de la PACAT - Tungurahua

Esta pequeña organización que surgió como una alternativa productiva de los pequeños agricultores del movimiento indígena, en la actualidad se encuentra en desarrollo hacia una articulación exitosa el segmento de mercado de productos agro-ecológicos, con el apoyo de GTZ y ahora como parte del plan estratégico del Gobierno Provincial.

Esta iniciativa debe ser apoyada como un buen plan piloto para la propagación de cultivos amigables con el medio ambiente y benéficos para la salud. Para ello hay que trabajar en las siguientes líneas con esta organización:

- **Capacitación y asistencia técnica en BPA's con enfoque agro ecológico, uso de fitosanitarios limpios, elaboración de Bioles (pesticidas biológicos), fertilización orgánica.**
- **Establecimiento de un sistema de control de calidad y certificación orgánica para la organización.**
- **Desarrollo de destrezas, administrativas, gerenciales y comerciales.**
- **En acuerdo con los Municipios, establecimiento de ferias permanentes de productos agro-ecológicos en las capitales de provincia, especialmente Ambato, Quito, y Riobamba.**
- **Financiamiento oportuno y a costo razonable para la comercialización.**

#### Consorcio de Productores de Brócoli y Hortalizas

Esta agrupación es la más desarrollada en términos de gestión empresarial y de comercialización, ya que abastece a la oferta exportable de hortalizas congeladas. Agrupa a varias organizaciones de productores de brócoli y hortalizas como Gatazo Zambrano y Licto, entre otros. Los principales esquemas de apoyo que se requieren tienen que ver con:

- **Dotación de infraestructura para el procesamiento de hortalizas.**
- **Sistemas de control de calidad y certificación**
- **Capacitación en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA's)**
- **Financiamiento oportuno, y a costo razonable para la comercialización.**
- **Estudios para la búsqueda de nuevos mercados internacionales**
- **Acceso a medios de transporte del producto en condiciones adecuadas para la conservación de la calidad.**
- **Fortalecimiento de la organización en capacidad empresarial y de comercialización**

El segundo eje productivo, es la PRODUCCION DE PAPAS, que es un producto tradicional en los patrones de consumo interno en todos los estratos socioeconómicos de los ecuatorianos. Tungurahua y Chimborazo concentran el mayor número de productores (alrededor de 40 mil) y superficie sembrada.

Las condiciones agroclimáticas de la región son propicias para la producción de papa, lo que ha determinado la existencia de un amplio espectro de variedades, muchas de las cuales han desaparecido, por falta de esquemas de apoyo a la producción. La posibilidad de contar hasta con tres cosechas en el año, ha determinado que la papa tradicionalmente sea una importante fuente de ingresos, liquidez y autoconsumo de los campesinos de Tungurahua y Chimborazo.

Al ser un producto en el que predomina el consumo en fresco esta sometido a un fuerte y complejo sistema de intermediación, por lo cual el manejo eficiente de la cadena productiva, especialmente en la comercialización permitiría fomentar su cultivo de forma estable y permanente, con una evolución hacia el procesamiento.

También la evolución dinámica de la demanda de productos procesados de papa por parte de la agroindustria, supermercados, restaurantes y cadenas de comidas rápidas<sup>16</sup>, en los últimos años, ha determinado que el déficit de producción nacional sea compensado por importaciones crecientes de papa procesada; lo que determina que existe un espacio para la articulación, que a su vez permite un cierto grado de especialización y segmentación del mercado diferenciado.

#### Consorcio de Productores de Papa - CONPAPA

La existencia de una estructura organizativa funcional para la producción y especialmente para la comercialización de papa, especialmente de pequeños y medianos productores, ha sido identificada en el Consorcio de Productores de Papa – CONPAPA, que han tenido un apoyo significativo del CESA para el desarrollo de sus capacidades administrativas y comerciales, y que hoy están nominados como una de las cadenas sujetas de apoyo por parte de la plataforma institucional del Gobierno Provincial de Tungurahua.

Los temas estratégicos en los que se puede desarrollar instrumentos de apoyo para esta organización son:

- **Fortalecimiento organizativo, y desarrollo de capacidad empresarial**
- **Capacitación productiva en BPA's, con enfoque agro-ecológico (aplicación racional de pesticidas).**
- **Financiamiento oportuno para la comercialización.**
- **Desarrollo de un sistema de información confiable y oportuno, de doble vía para el productor y el consumidor.**
- **Desarrollo de variedades acorde con los requerimientos de la demanda, especialmente la industrial.**

---

<sup>16</sup> Se estima que la papa procesada representa entre el 15% y 20% del consumo total de papa.

**- Implementación de una planta procesadora de papa bastón precocida, para la incursión de CONPAPA en el mercado creciente de materia prima para las industrias de consumo masivo de este producto con valor agregado.**

El tercer eje de reactivación productiva en Tungurahua y Chimborazo, es la CADENA DE LECHE Y LACTEOS, que tradicionalmente ha sido una importante actividad de las unidades agropecuarias típicas del sector rural de estas regiones. De hecho, en conjunto las dos provincias aportan con el 14% a la producción nacional según los datos del III Censo Agropecuario Nacional; y esto se evidencia porque algunos Cantones como Píllaro, Mocha o Riobamba son netamente ganaderos, concentrando una alta proporción del hato bovino de las provincias.

Dada la alta fragmentación de la tierra, especialmente en Tungurahua, la mayoría de unidades productivas agropecuarias incorporan en sus parcelas la disponibilidad de ganado bovino, que dentro de la lógica de subsistencia cumplen varias funciones importantes, como medio de ahorro de mediano y largo plazo, activo fijo, fuente de liquidez como producción de leche diaria, y eventualmente aporte al autoconsumo.

Otra razón importante que hace pensar en el apoyo de la actividad ganadera como polo de desarrollo productivo e institucional, es que durante los últimos 5 años se evidencia empíricamente un aumento de las áreas destinadas a explotación ganadera, impulsada principalmente por el mejoramiento de la estructura de precios relativos de la leche en relación a otros cultivos, promovida por la reactivación de la demanda nacional de leche por parte de las industrias que prefieren comprar producto nacional a producto importado que se encuentra en estos momentos en un nivel de precio internacional record, alrededor de 4,300 dólares/TM de leche en polvo en el mercado de Nueva Zelanda, que equivalen a cerca de 38 centavos de litro a nivel de finca.

Este dinamismo del mercado internacional ha incidido en la reactivación de los precios domésticos. De hecho se estima que el precio pagado en finca bordeó los 32 centavos de dólar por litro en el año 2007, lo que significa un 33% de incremento del precio pagado en el año 2002 (24 centavos/Lt.) y un 14% respecto del año 2006 (28 centavos/Lt.) superiores a los índices inflacionarios del último quinquenio.

Se ha podido observar que se ha ido consolidando una interesante actividad de la organización de productores de leche y queserías rurales en torno a la conformación de un consorcio regional de varias asociaciones de productores, que involucran la producción de Chimborazo, Tungurahua y Cotopaxi.

#### Consorcio de Productores lácteos y Queserías Rurales

La existencia del Consorcio de Productores lácteos y Queserías Rurales, que con el apoyo del CESA han logrado desarrollar su capacidad productiva, empresarial y comercial, pero es necesario reforzar estas áreas, y paralelamente implementar los siguientes instrumentos de apoyo:

- **Capacitación en BPA´s en la producción de leche en finca, especialmente el manejo sanitario y de higiene en la producción.**
- **Mejoramiento genético para mejorar el rendimiento sobre la base de las razas criollas.**
- **Implementación de una red de frío, con tanques de frío de capacidad acorde con la producción de las comunidades.**
- **Sistemas modulares de control de calidad y pasteurización de la leche a pie de planta quesera.**
- **Red de cuartos fríos de almacenamiento de quesos en queseras rurales calificadas del consorcio.**
- **Facilidades para transporte refrigerado y adecuado para quesos frescos.**
- **Financiamiento oportuno, y a costo razonable para la comercialización.**

En conclusión, estos tres ejes productivos pueden constituirse en actividades dinamizadoras del desarrollo rural, mediante el apoyo coordinado y complementario de las instituciones que están apoyando estas dinámicas territoriales, y contando con instrumentos de política que se implementen en las siguientes áreas:

Fortalecimiento de las organizaciones de productores torno a la consolidación de un Consorcio Nacional orientado al mejoramiento de la producción y la gestión de negocios para la comercialización directa, con el menor número de intermediarios.

Mejoramiento del paquete tecnológico con una orientación a la producción orgánica y agro ecológica, garantizando la asistencia técnica, la capacitación y la institucionalización de BPA´s.

Integración de cadenas productivas mediante la diversificación e incorporación de valor agregado en la producción de productos elaborados (papa bastón, quesos maduros, hortalizas procesadas)

Mejoramiento del control de calidad y los servicios sanitarios y fitosanitarios a nivel de las unidades productivas.

Desarrollo de sistemas interactivos de información de producción y mercado para los productores y los consumidores.

Construcción de redes institucionales de apoyo a los tres ejes productivos, en base de la coordinación y el trabajo convergente y complementario tanto e instituciones públicas, privadas, ONG´s, cooperación internacional, centros educativos y asociaciones de productores.

Establecimiento de centros de acopio y comercialización para papa y hortalizas, y redes de frío para recolección, conservación y control de calidad de la producción de leche en las comunidades.

Mejoramiento de la infraestructura productiva y vial para acceso y movilización e los productos conservando su calidad, hacia los centros de consumo.

Desarrollo permanente de talentos y capacidades no solo en la producción, sino en la gestión empresarial y la comercialización.

Desarrollo de instrumentos crediticios hechos a la medida de las necesidades de los productores, garantizando su acceso efectivo y oportuno.

## ***5.2. Estudio de un Territorio en la Provincia de AZUAY***

### **5.2.1 Descripción General del Territorio**

La provincia del Azuay está ubicada en la parte Sur del Ecuador, tiene una superficie total de 8.718,82 Km<sup>2</sup> y está constituida por quince cantones. El cantón Cuenca es el mayor en superficie, ocupa el 41,23% del territorio de la provincia; el menor en superficie es Guachapala, con el 0,48% del territorio provincial.

El territorio seleccionado incluye los cantones Gualaceo, Chordeleg, Sigsig y Paute. En esta zona se desarrollan varias actividades no agrícolas, principalmente manufactura, actividades forjadas en la cultura misma a través de los años y de generación en generación. En promedio los ingresos no agrícolas representan el 48,84%. La agricultura no es motor principal de desarrollo, en la mayoría de casos la agricultura es una actividad complementaria.

Además, los territorios rurales identificados están caracterizados por un analfabetismo mayor al 10%, alta incidencia de pobreza, 65%, y un acentuado nivel de migración, 3,68% de la población (Censo 2001).

#### **Indicadores sociales y económicos**

La provincia del Azuay tiene una población de 599.546 habitantes, de los cuales el 53% son mujeres. Su población es principalmente mestiza, 87%, del total de habitantes el 48% viven en áreas rurales. De los territorios seleccionados, el cantón de mayor población es Gualaceo, 38.587 habitantes. En promedio los cantones seleccionados, Gualaceo, Chordeleg, Sigsig y Paute, tienen una población de 24.297 habitantes, 55% son mujeres, es una población principalmente mestiza, y del total 78% viven en áreas rurales.

Azuay tiene un índice de analfabetismo del 8,8%, acentuado principalmente entre las mujeres, 11,3%; la escolaridad promedio es baja, 6,9 años. El cantón con mayor índice de analfabetismo es Gualaceo, 15,5%. En promedio los cantones seleccionados tienen un índice de analfabetismo de 13,9%, acentuado principalmente en las mujeres, 17,48%; la escolaridad promedio es baja, 4,25 años.

En el Azuay, 13 de cada 100 habitantes son niños menores de seis años<sup>17</sup>, su maduración integral depende de su salud, alimentación, y de la estimulación temprana

---

<sup>17</sup> Plan Participativo de Desarrollo del Azuay.

que reciba, sin embargo, según el SIISE, la cobertura de los programas de Operación Rescate Infantil del Ministerio de Inclusión Económica y Social y del Programa de Desarrollo Infantil del INNFA de atención a niños y niñas menores de 6 años, es mínima, alcanzan apenas a 3 de cada 100 niños y niñas pobres de edades entre 0 y 17 años.

**MANUFACTURA ASALARIADA**  
**ALGUNOS INDICADORES SOCIALES Y ECONOMICOS**  
**PROMEDIOS - SIISE**

Sector / Indicador	Medida	Provincia	Cantón				Promedio cantones
		Azuay	Paute	Gualaceo	Chordeleg	Sigsig	
<b>EDUCACION - POBLACION</b>							
Analfabetismo	%(15 años y más)	8,8	14,5	15,2	13,3	12,7	13,93
Analfabetismo - hombres	%(15 años y más)	5,7	9,8	9,6	8	8,1	8,88
Analfabetismo - mujeres	%(15 años y más)	11,3	18,1	19,1	16,9	15,8	17,48
Escolaridad	Años de estudio	6,9	4,4	4,3	4,3	4	4,25
<b>EMPLEO - OFERTA LABORAL</b>							
Población económicamente activa (PEA)	Número	231.085	8.669	13.194	4.305	8.893	8.765,25
Tasa global de participación laboral	Porcentaje	53,1	54	50,6	58,4	54,9	54,48
PEA dedicada a la agricultura, caza y pesca (%)	Porcentaje	23,1					
Origen de los ingresos: No agrícola	Porcentaje		42	59,1	61,1	58,8	55,25
<b>POBREZA</b>							
Pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)	%(población total)	53,2	72,4	75,6	76	84,3	77,08
Extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)	%(población total)	26,6	35,2	42,7	40,1	57,5	43,88
<b>POBLACIÓN</b>							
Población (habitantes)	Número	599.546	23.106	38.587	10.859	24.635	24.297
Proporción de mujeres	%(población total)	53,3	54	55,5	55,4	55,7	55,2
Población (habitantes)- Urbano	Número	312.594	5.014	10.682	2.374	3.327	5.349
Población (habitantes)- Rural	Número	286.952	18.092	27.905	8.485	21.308	18.948
Población afroecuatoriana	Número	7.162	120	433	65	144	191
Población indígena	Número	20.733	657	2.978	237	471	1.086
Población mestiza	Número	521.993	21.176	33.367	9.910	23.033	21.872
Población Blanca	Número	48.823	1.138	1.775	646	980	1.135

Fuente: SIISE

Elaboración: El Consultor

El índice de desarrollo educativo del Azuay es de 57 en una escala de 0 a 100, lo que responde a las limitadas condiciones de desarrollo educativo por la presencia de analfabetismo, baja escolaridad, bajas tasas netas de asistencia primaria, secundaria y superior de la población, y deficiente estado de varios establecimientos educativos.

En el Azuay las diez principales causas de mortalidad son producto de la pobreza, el hacinamiento, las pésimas condiciones de vivienda, la falta de educación y acceso a la salud. El índice de salud en el Azuay es de 60 en una escala de 0 a 100<sup>18</sup>, debido a que existe: mortalidad infantil, desnutrición crónica, hogares carentes de saneamiento básico, déficit de personal de salud y viviendas sin agua potable.

<sup>18</sup> Idem.

En promedio la PEA de los cantones seleccionados es 8.765 habitantes, con una tasa global de participación laboral de 54%, con ingresos en promedio provenientes principalmente de actividades no agrícolas, 55,22%, solo en Paute los ingresos no agrícolas no superan el 50%. Chordeleg es el cantón con mayor porcentaje de ingresos no agrícolas, 61,1%.

La provincia del Azuay alberga un alto índice de pobreza y extrema pobreza por necesidades básicas insatisfechas, 53,2% y 26,6% respectivamente, es decir 5 de cada 10 habitantes son pobres. Según el SIISE, la pobreza de los territorios seleccionados es alarmante, en promedio, 8 de cada 10 habitantes son pobres, y 4 de cada 10 habitantes viven en extrema pobreza.

En resumen, los territorios seleccionados son rurales, pobres, con altos niveles de analfabetismo, alta migración, bajos niveles de escolaridad, con bajos niveles de participación laboral, e ingresos provenientes principalmente de actividades no agrícolas.

#### Infraestructura

**MANUFACTURA ASALARIADA  
ALGUNOS DATOS DE INFRAESTRUCTURA PUBLICA  
PROMEDIOS - SIAGRO**

Sector / Indicador	Medida	Provincia	Cantón	Cantón	Cantón	Cantón
		Azuay	Paute	Gualaceo	Chordeleg	Sigsig
<b>DESARROLLO CAPITAL FISICO</b>						
UPAs con acceso a electricidad	Porcentaje	84,7	85	86	90	85
Red de alcantarillado	Porcentaje	57	26	27	30	20
Sistema de eliminación de excretas	Porcentaje	81	68	62	68	65
Servicio telefónico	Porcentaje	42	19	24	23	17
Déficit de servicios residenciales básicos	Porcentaje	50	79	77	77	86
Carreteras pavimentadas	Porcentaje	31,1				

En la provincia del Azuay, del total de unidades de producción, según datos de SIAGRO, en promedio 84,7% tienen acceso a electricidad, 57% tienen red de alcantarillado, 81% cuenta con sistema de eliminación de excretas, apenas el 42% tiene servicio telefónico, la mitad, 50%, no tienen servicios residenciales básicos, y sólo el 31,1% disfruta las facilidades de carreteras pavimentadas.

En los territorios seleccionados, los actores entrevistados resaltaron tres principales deficiencias en cuanto a infraestructura pública: vías en mal estado (escaso mantenimiento), insuficiente acceso a servicio telefónico e Internet, y falta de redes de alcantarillado.

#### Estructura Productiva

De las 22 provincias consideradas para el cálculo del aporte provincial al PIB nacional, a precios del año 2000, la provincia del Azuay es la sexta en importancia, con una participación de 5,61% en el año 2005.

La construcción, dinamizada por las remesas de los migrantes, es la rama sectorial que mayor valor bruto genera, en el 2004 registró una tasa de participación de 20,49%, seguida en orden de importancia por el sector comercial, 17,14%, y el sector transporte, 15,56%; la industria manufacturera, cuarta en importancia, generó un valor agregado bruto de 12,87%, muy superior al generado por el sector agrícola, 6,3%, sector hotelero, 1,6%, y el sector minero, 0,64% (ultimo de 11 sectores).

**MANUFACTURA ASALARIADA  
AZUAY - ALGUNAS VARIABLES ESTRUCTURALES**

Variable	Medida	2004	2005
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)</b>			
Aporte al PIB nacional	% a precios 2000	5,71	5,61
Importancia según aporte (22 provincias)	Ordinal	6	6
Fuente: BCE, Cuentas Nacionales			
<b>VALOR AGRAGADO BRUTO SECTORIAL (VAB)</b>			
Construcción	% Tasa participación	20,49	
Comercio al por mayor y menor	% Tasa participación	17,14	
Industria manufacturera (excluye refinación petrolera)	% Tasa participación	12,87	
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	% Tasa participación	6,3	
Explotación de minas y canteras	% Tasa participación	0,64	
Restaurantes y hoteles	% Tasa participación	1,6	
<b>EMPRESAS POR SECTOR ECONOMICO</b>			
Comercio al por mayor y menor	% sobre total		30,31
Industria manufacturera (excluye refinación petrolera)	% sobre total		13,31
Construcción	% sobre total		3,52
Agricultura	% sobre total		2,74
Minas y canteras	% sobre total		1,49
<b>ESTRUCTURA DE LAS VENTAS</b>			
Comercio al por mayor y menor	% sobre total		49,94
Industria manufacturera (excluye refinación petrolera)	% sobre total		29,48
Construcción	% sobre total		1,34
Agricultura	% sobre total		1,15
Minas y canteras	% sobre total		0,15

Fuente: Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la U. de Cuenca,

Boletín Estadístico del Azuay 2006

Elaboración: El Consultor

El 30,31% de las empresas que conforman el universo societario del Azuay realizan actividades de comercio, 13,31% son empresas de la industria manufacturera, 3,52% son empresas de construcción, y apenas el 2,74% y 1,49% corresponden a empresas de la rama sectorial agrícola y minera respectivamente.

La estructura de las ventas sectoriales del año 2005, afirma la importancia de las distintas ramas de la producción y su conformación societaria en la provincia del Azuay, el 49,94% de las ventas totales corresponde al sector comercio, el 29,48% de las ventas son de la industria manufacturera, el 1,34% son ventas del sector construcción, y el 1,15% y 0,15% de las ventas totales corresponden a los sectores agrícola y minero.

La manufactura del Azuay tiene origen y prestigio en su artesanía. El concepto artesanía se funde con el de "arte popular", entendido como aquel conjunto de actividades productoras, de carácter esencialmente manual, realizadas por un solo

individuo, un grupo o una unidad familiar y transmitidas por tradición de padres a hijos<sup>19</sup>, los conocimientos ancestrales unidos a la materia prima se manifiestan en cientos de objetos que muestran la producción de la artesanía.

Los diferentes artesanos dependen tanto del tipo o cantidad de la mano de obra empleada, del grado de control que el artesano tiene sobre el proceso productivo, la propiedad de las materias primas, maquinarias, instrumentos de producción y de la relación con el mercado.

La producción artesanal es principalmente de tipo individual (76%), en menor proporción la producción se la realiza en talleres artesanales y cooperativas (16.9%). Alrededor del 74% de artesanos participa en todo el proceso de producción, es decir, realiza todo el producto, sin embargo también hay artesanos que realizan solo una parte del producto. En los territorios seleccionados, el negocio inclusivo de la madera (impulsado por el Servicio Holandés) y el cluster del cuero son iniciativas que han logrado vincular, con enfoque de cadena, al pequeño productor artesanal a las grandes industrias y comercializadoras.

En los territorios hay microempresas y pequeñas empresas de propiedad familiar que se diferencian por el tamaño y por características cualitativas marcadas por su distinto origen (falta de empleo) y por su distinto propósito (subsistencia). Se caracterizan por: operaciones en pequeña escala, utilización de mano de obra familiar y recursos locales (el 50% tiene de 0 a 2 obreros y el 0.9% más de 12 obreros), escasa dotación de capital, tecnología con un uso intensivo de mano de obra, la cual es poco calificada y con conocimientos fuera del ámbito académico, estructura orgánica interna informal, relaciones informales con clientes, proveedores y estado<sup>20</sup>.

La pequeña industria es el conjunto de estas microempresas y pequeñas empresas cuya producción es un determinado bien, así por ejemplo, la industria del cuero y el calzado, y la industria de los textiles y confecciones, son pequeñas empresas de producción que logran insertarse favorablemente en el mercado nacional e internacional; en el mercado nacional a veces en condiciones desfavorables para competir con los productos importados.

Los territorios seleccionados son famosos por su manufactura, por su artesanía llevada a la producción industrial en serie, la cual apuntala la oferta turística: la orfebrería de Chordeleg, los muebles, los elaborados de cuero, la macana de Gualaceo, los sombreros de paja toquilla de Sigisig, los textiles presentes en los tres cantones mencionados.

Los talleres, la industria y los comercios, de estas cadenas productivas se nutren principalmente de mano de obra familiar. Las familias de los territorios seleccionados complementan su trabajo artesanal con producción agrícola en pequeña escala. Si bien la artesanía es la principal actividad, esta enfrenta cuatro principales problemas: débil organización gremial, intermediación en la compra de materia prima y en la venta de la producción, crédito informal y débil conexión a mercados estables, por lo que enfrentan alto costo de la materia prima, bajo precio del producto, y alto costo del capital, en promedio alrededor del 70% acude al chulco, opciones de crédito ofrecidas por BNF y

---

<sup>19</sup> <http://www.edufuturo.com>

<sup>20</sup> Plan Estratégico de Gualaceo, 2000.

CFN son según los actores entrevistados inaccesibles e irracionales en cuanto a garantías exigidas. Además, la sostenibilidad de esta actividad está condicionada por las olas migratorias, los jóvenes tienen como objetivo migrar a otros países, no solo por necesidad sino también por estatus.

En el Azuay se producen muebles de madera reconocidos a nivel nacional e internacional: juegos de sala, comedor, dormitorio, de oficina, puertas, closets, anaqueles y otros de acuerdo a los pedidos del cliente. La materia prima es madera de seike, laurel, eucalipto y triple. Los principales compradores son los almacenes.

La producción de sombreros de paja toquilla, el mundialmente famoso Panama Hat, es una labor tradicional, realizada básicamente por mujeres en sus hogares, combinando sus labores cotidianas con esta actividad y la agropecuaria. La materia prima es la hoja de la palmera *Carludovica Palmata*. 17.000 familias azuayas se dedican a esta actividad. Los principales compradores son los turistas y los intermediarios.

Las tejedoras, talleres textiles, la industria textil azuaya, confeccionan prendas muy variadas y coloridas de lana de oveja merina, o lana de alpaca, o algodón. Es una actividad realizada principalmente por mujeres, 80%, y los principales productos elaborados son: paños, bufandas, chales, chompas y otros. Las macanas o chales donde predomina la técnica Ikat son de algodón o lana. Las tejedoras trabajan aproximadamente el 60% en sus hogares por cuenta propia y un 40% como obreras. Los principales compradores son los turistas, los intermediarios y los almacenes.

La joyería es reconocida por la técnica artesanal que mantiene su elaboración, ya sea en oro o en plata, siendo el trabajo más reconocido el de la filigrana. La producción de joyas de oro fue golpeada por el desprestigio de las joyas con alma (joyas de oro con plata camuflada en el corazón). Los principales compradores son las joyerías (intermediarios).

La cerámica está en desmedro puesto que los ingresos que genera son bajo, es una actividad que vende principalmente al turismo. Se ha cuestionado mucho la contaminación que genera esta manufactura así como la generada por la industria del cuero.

La producción agropecuaria es complementaria, para consumo interno o de subsistencia, no se puede hablar de grandes propiedades ni de cultivos intensivos, excepto por las plantaciones de flores instaladas al costado derecho del río Paute. De 99.633 unidades de producción agrícola (UPAs) registradas en Azuay, 42.875 tienen una superficie menor a una hectárea.

Uno de los factores para el abandono de la zona rural (campo) es el alto porcentaje de migración. Los jóvenes ven a la agricultura y también a la artesanía como actividades poco remunerativas respecto del ingreso que pueden obtener al emigrar.

De los territorios seleccionados, Paute es el de mayor vocación agrícola, principalmente las mujeres afectadas por el fenómeno migratorio, se han dedicado a la producción de hortalizas y animales menores para venta en el mercado interno.

El turismo es una actividad aún en desarrollo pero de suprema importancia ya que está ligada no solo a paisajes naturales, sino a la riqueza cultural, a la producción y oferta artesanal y gastronómica de la zona; el turismo es una actividad transversal a todas las demás ramas productivas y por ende es potenciadora de ingresos y empleo. El turismo está conformado por visitantes nacionales y extranjeros que generalmente no pernoctan en las áreas rurales, debido a que, no existe una infraestructura turística de alojamiento y alimentación suficientemente desarrollada.

En resumen, es indiscutible la importancia económica, que tiene la industria manufacturera en la provincia. Industria manufacturera que tiene toda una base histórica, que forma parte de las raíces culturales de la provincia, y que en cantones como Chordeleg genera empleo para el 49,2% de la PEA. El turismo aprovecha toda la riqueza natural, cultural, productivo - artesanal, y gastronómica, y debe ser impulsado como motor generador de riqueza y empleo.

La migración en los territorios seleccionados<sup>21</sup>

La inestabilidad política y económica que ha sufrido el Ecuador durante las últimas décadas y el consecuente elevado nivel de desempleo y pobreza, a acentuado la migración hacia las principales urbes o hacia el exterior, siendo Estados Unidos el principal destino de los azuayos, 80%, seguido por España, 13%.

A más de la inestabilidad político económica, la provincia del Azuay ha sufrido catástrofes ambientales y climáticas como el desastre de La Josefina, y la migración se ha convertido en una puerta de escape que se afianza diariamente en la clandestinidad, el coyote es conocido por los habitantes, tiene una posición social y presta a los pobres una alternativa ante la desesperación o la ambición de mejores días.

La migración es una pérdida para el país de mano de obra, de población económicamente activa, se estima que desde 1998 emigraron más de medio millón de ecuatorianos legales e ilegales, de origen principalmente azuayo. Según Migración Internacional, el principal motivo para la migración de los azuayos son los ingresos insuficientes, 64%, y el desempleo, 17%.

Actualmente en el Azuay la migración se ha convertido en una opción de vida, no es un asunto exclusivo de necesidad, sino también de estatus, las remesas que envían los migrantes les permite acceder a bienes suntuarios y mejores niveles de vida, la mayoría de jóvenes antes de acabar de estudiar tienen como meta la migración.

Los efectos de la migración se sienten, a nivel social y productivo:

- **Tasas de crecimiento poblacional negativas.**
- **Envejecimiento poblacional.**
- **Salida de familias en edad productiva y reproductiva, 3 de cada 10 migrantes tienen entre 25 y 29 años de edad.**
- **Despoblamiento del campo y abandono de la agricultura.**
- **Escasez de mano de obra artesanal e industrial (está siendo cubierta por peruanos).**

---

<sup>21</sup> Plan Participativo de Desarrollo del Azuay.

- **Debilitamiento y ruptura de la transmisión de los conocimientos ancestrales.**
- **Desinterés de la juventud en la transmisión del conocimiento ancestral.**
- **Salida masiva de mujeres, 23%, y de profesionales, 3%.**
- **Ruptura familiar, 6 de cada 10 son casados/as, y**
- **Migración irregular, 7 de cada 10 son indocumentados.**

Pero la migración también tiene un efecto positivo en la economía vía remesas, la migración no sólo mejora la economía familiar sino también la nacional, 8 de cada 10 azuayos envían remesas a sus familias, el monto enviado varía de \$960 a \$3.600 anuales. En el año 2004, el monto de remesas recibidas por el Azuay se calculó en \$273.568.416,77, su principal destino continúa siendo la satisfacción de necesidades básicas, 30%.

La inyección de remesas a la economía azuaya ha permitido el crecimiento del número de bancos, casas de cambio, correos privados, corredores de bienes raíces, agencias de viaje, etc. Gran parte de las remesas del Azuay se destinan al mercado de bienes raíces y como capital para la construcción, pero también gran parte son colocadas en provincias como Guayas, Pichincha, o El Oro.

### **5.2.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Azuay**

En base de los resultados de las entrevistas, la información recabada de primera fuente, y el enfoque metodológico de DTR, es necesario establecer las interacciones productivas e institucionales entre los diferentes actores del sector, para comprender las dinámicas territoriales, su problemática, sus limitaciones, las iniciativas de desarrollo en marcha, y los elementos potenciales y de oportunidad para el desarrollo rural.

**Criterio 1.** La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea

En los territorios seleccionados la transformación productiva y el desarrollo institucional se abordan débilmente en forma simultánea desde los entes públicos y se aborda decididamente de manera simultánea desde los entes privados.

La percepción de la mayoría de los actores productivos entrevistados es que los Planes Estratégicos de Desarrollo y acciones de las entidades públicas, provinciales y seccionales, encaminadas a la mejora productiva, no son eficientes pues no responden a las verdaderas necesidades socio productivas. A pesar que la mayoría de entes privados conocen estos Planes de Desarrollo muy pocos se sienten identificados o parte del proceso, especialmente los gremios aducen un abandono por parte de las autoridades y entidades públicas.

Los entes públicos defienden la base participativa de los Planes, los defienden como Planes de la sociedad, pero admiten dificultades en la ejecución de los mismos, principalmente por falta de presupuesto o departamentos técnicos que puedan dar el respectivo seguimiento. Hay una grave dependencia financiera de los gobiernos

seccionales a las transferencias estatales, los gobiernos seccionales no cuentan con la transferencia de recursos por parte del gobierno nacional para asumir responsabilidades en el marco de la descentralización.

La percepción general es que: hay ausencia de políticas de fomento productivo a nivel nacional, provincial y local, hay descoordinación de las instituciones responsables de la economía local, provincial y nacional, y hay un débil desarrollo institucional de los gobiernos locales y seccionales del Azuay.

Hay un Plan Participativo de Desarrollo del Azuay que debería ser apoyado por todos los entes públicos y privados de la provincia, pero sin embargo no todos lo conocen e incluso a nivel público local hay pugnas políticas y de competencias entre las prefecturas y los municipios. Hay una débil definición de roles y competencias de las instituciones públicas, que genera conflictos administrativos, duplicación de esfuerzos y desperdicio de recursos.

Una fortaleza de la planificación pública en coordinación a la privada, es el posicionamiento que ha logrado la Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR, como un espacio de diálogo y concertación entre los actores públicos y privados, y como ente coordinador del desarrollo.

La percepción de los actores productivos entrevistados, es que la transformación productiva como elemento clave para la generación de ingresos y superación de la pobreza, es asumida de forma más decidida y en forma simultánea con el fortalecimiento institucional, por las entidades privadas, entre ellas fundaciones y cooperación internacional.

Los principales problemas de la producción Azuaya, como débil organización gremial, escaso o inaccesible crédito productivo, inadecuado sistema de comercialización o débil conexión a mercados estables, altos costos de producción que restan competitividad a la producción nacional, bajo nivel tecnológico productivo, y bajo nivel de capacitación, han sido abordados por diferentes entidades privadas de desarrollo, así entre otros tenemos:

- **El trabajo de Fundación ESQUEL, Fondo Ecuatoriano Canadiense, CARE, y CREA, en comercialización, conectividad y capacitación para la Asociación Interprovincial de Artesanos y Operarios de Sombrerería de Paja Toquilla María Auxiliadora, única asociación de productoras de paja toquilla que exporta directamente al exterior.**
- **El trabajo de CECCA, Proyecto PODER y Cooperativa Jardín Azuayo, en la comercialización, capacitación y financiamiento, de la actividad agrícola de la Red de Mujeres.**
- **El trabajo del Servicio Holandés, SNV, en la formación y consolidación de los negocios inclusivos de la madera y muebles, y de los textiles, a través de los cuales: microtalleres rurales de carpinteros y talladores pasan a ser proveedores directos de empresas grandes como COLINEAL, y mini talleres textiles proveen al Consorcio Textil del Azuay, y estos a su vez a grandes cadenas como DE PRATI, MEGAMAXI, y Casa Tosi.**

- **El trabajo de CORPEL, en la formación de consorcios de joyería y apoyo para la obtención de capital productivo para el sector de la cerámica.**
- **El apoyo de PNUD, BID y USAID, en esfuerzo conjunto con la empresa privada, para formar el Cluster del Cuero, elevando la competitividad de esta cadena productiva y logrando alianzas productivas de exportación hacia el exterior (incluso de manufacturas de pieles no tradicionales como la de conejo).**
- **La alianza entre: Corporación Incubadora de Empresas del Austro -Impulsar-, Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista –JEP-, y Universidad de Cuenca –UDC-, para apoyar las iniciativas de emprendedores con asesoramiento técnico y recursos.**
- **El trabajo de INIAP en asistencia técnica para la producción de frutas y hortalizas.**
- **El trabajo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio en capacitación, promoción organizativa y apoyo a la comercialización de pequeños productores artesanales y agrícolas.**
- **El trabajo de SENDAS en temas de género, violencia intrafamiliar, comercialización de productos artesanales y textiles y, manejo agro ecológico de predios.**
- **El trabajo de Junior Achievement con programas de enseñanza para formar niños y jóvenes emprendedores, con mente innovadora.**

Todos los entes privados nacionales e internacionales mencionados anteriormente están trabajando en la superación de los principales problemas productivos para el consecuente fortalecimiento de las instituciones productivas, pero el esfuerzo será válido siempre y cuando se busque a la par la sostenibilidad de las acciones por parte de los beneficiarios, es decir que en el mediano y largo plazo sean los mismos artesanos o productores los motores de su propio destino.

## Criterio 2. Concepto ampliado del lo rural

En toda actividad productiva analizada en los territorios seleccionados es clara la vinculación de lo rural a lo urbano y viceversa, la manufactura rural se provee de materia prima en las cabeceras urbanas y a su vez lo rural devuelve a la urbe producto terminado, generalmente los productos producidos en las áreas rurales se venden en las cabeceras urbanas, esta lógica sucede tanto en la producción orfebre, textil, de cuero, de paja toquilla, y de productos agrícolas.

La organización Teje Mujeres, que tiene sus inicios desde 1992, cuenta con 42 socias artesanas textiles (42 familias, esto es alrededor de 210 personas) y da trabajo según temporadas de producción a otras 40 artesanas; compra lana merino y algodón mezcla a nivel nacional, y lana de alpaca a nivel internacional de Bolivia y Perú; vende su producto final, tejidos como: chompas, bufandas, macanas, gorras, etc., con estándares de calidad y según la moda, en la cabecera urbana de Gualaceo donde tiene su almacén, además vende a nivel nacional a consignación en conocidas galerías y en CAMARI; y exporta el 88% de su producción principalmente hacia EEUU y España. Sus socias y

trabajadoras de diferentes parroquias rurales de Gualaceo, tejen la materia prima en sus hogares y luego la entregan en el almacén ubicado en la cabecera urbana, la organización también cuenta con su propio taller donde complementariamente las socias y trabajadoras tejen especialmente en las temporadas pico de producción.

El crédito es otro elemento que enlaza necesariamente lo rural a lo urbano, generalmente el mínimo porcentaje de productores rurales que logran acceder a crédito formal asisten a las cabeceras urbanas a tramitar su crédito. La Cooperativa Juventud Ecuatoriana Progresista –JEP-, tiene 110.000 socios principalmente originarios de zonas rurales con una sola oficina en la capital de provincia, Cuenca; los pequeños artesanos y comerciantes (principales actividades que financian) de zonas rurales asisten a Cuenca debido a la orientación social de esta cooperativa, su lema es prestar a quien no le prestan, con agilidad en el trámite (1 día máximo). El mismo asesor de la JEP llena el formulario de solicitud de crédito en base a una entrevista al solicitante, en lugar de pedir certificados de ingresos verifican directamente la veracidad de los datos y la actividad, y otorgan hasta \$20.000 bajo esquema quirografario, además en alianza con Impulsar y UDC financian iniciativas de emprendedores, entre ellos familiares de migrantes.

**Criterio 3. El territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente**

Los territorios seleccionados necesariamente tienen identidad común y un proyecto de desarrollo que dependerá de la fuerza y decisión con que los actores converjan hacia él (proyecto).

La riqueza artesanal que encierran los territorios se convierte en atributo clave para mejorar las condiciones de vida a nivel rural. Son territorios en los cuales el conocimiento artesanal manufacturero se ha transmitido de generación en generación, y forma parte de su cultura misma, el conocimiento ancestral moldea la materia prima y forma verdaderas obras artesanales.

Son territorios conocidos a nivel nacional e internacional por la calidad y belleza de sus manufacturas, artesanías provenientes de pequeños talleres o de producciones industriales en serie. La orfebrería de Chordeleg, los muebles y los elaborados de cuero de Gualaceo, los sombreros de paja toquilla de Sigsig, los textiles presentes en los tres cantones mencionados, son y han sido parte de ferias nacionales e internacionales. Además, cada una de estas manufacturas es parte de la oferta turística del territorio.

Los exportadores del Panama Hat, como la Empresa Rafael Paredes S. e Hijos, defienden el posicionamiento que tiene esta denominación a nivel mundial, argumentan que el mundo tiene claro que el Panama Hat es un sombrero de paja toquilla elaborado en Ecuador y que no tiene origen panameño. Panamá es solo el canal de comercialización, recalcan que Panama Hat no tiene traducción; al respecto CORPEI busca el cambio a y posicionamiento de Ecuadorian Hat. Lo cierto es que este sombrero es un clásico mundial y Ecuador tienen la responsabilidad de defenderlo.

**Criterio 4. Consideración explícita de la heterogeneidad entre territorios**

Son territorios con institucionalidad relativamente robusta, con identidad cultural fuerte, pero con limitadas opciones económicas endógenas capaces de sustentar procesos sostenidos de superación de la pobreza rural.

Son territorios donde las instituciones formadas a través de los años cumplen roles en el quehacer económico social, enmarcadas en un ordenamiento jurídico administrativo nacional y local, donde los conocimientos ancestrales a más de ser la cultura misma son aprovechados productivamente y juegan un papel clave en la vivencia poblacional, todo en un contexto de economías débiles basadas en producción manufacturera complementada con agricultura a pequeña escala y de autoconsumo; y de sociedades que enfrentan procesos emigratorios y economías dinamizadas por las respectivas remesas.

Si bien los territorios seleccionados comparten una tipología que los agrupa, a la vez son heterogéneos no sólo en aspectos geográficos sino en la magnitud de las dinámicas generadas. Por ejemplo, cada zona se especializa en un diferente tipo de manufactura, tienen diferentes niveles de tecnificación y organización productiva, Paute es menos manufacturero pero a la vez más agrícola que Gualaceo y Chordeleg, Gualaceo tiene un mayor índice de analfabetismo que los demás, etc.; y es en esa heterogeneidad, en esa rica diversidad donde en pro del desarrollo se deben lograr consensos.

#### Criterio 5. Convocatoria de diversidad de actores

La convivencia social es en sí misma un cúmulo de interacciones con los entes que comparten un territorio o un objetivo, por ende los sectores rurales, con sus capacidades y competencias, en su convivir y desarrollo interactúan con otros agentes económicos y sociales que los complementan o que sirven a su beneficio.

En los territorios seleccionados hay una amplia diversidad de agentes, públicos y privados, de base nacional e internacional, que trabajan en temas productivos y no productivos y que aportan directa e indirectamente al desarrollo, así tenemos: gobiernos provinciales, municipios, juntas parroquiales, programas públicos de desarrollo, asociaciones de productores, proveedores de servicios no financieros, empresas e industrias, exportadores, cámaras de comercio y de producción, instituciones financieras, incubadora de empresas, universidades, iglesias, ONGs, programas de cooperación internacional.

Los gobiernos provinciales y municipios trabajan en base a Planes de Desarrollo, formulados participativamente, pero según arrojan las entrevistas de campo realizadas a diversos actores, el trabajo de estos entes públicos y Planes requieren un mayor esfuerzo de convocatoria para que realmente toda la sociedad, agentes económicos y sociales, los conozcan, asuman y participen en su ejecución.

Además, los principales problemas de la producción en este territorio, también han sido abordados por diferentes entidades privadas de desarrollo. El trabajo desarrollado por los entes públicos y privados incluye alianzas estratégicas entre los mismos que demuestra la capacidad de interacción y trabajo coordinado entre los diversos actores de los territorios seleccionados. En cooperación internacional, SENDAS es un ejemplo de trabajo coordinado con las autoridades provinciales y locales, como política su

actuar busca fortalecer y complementar los esfuerzos de los organismos públicos de desarrollo encaminados a superar la problemática social, sobre: género, violencia intrafamiliar, comercialización de productos artesanales y textiles y, manejo agro ecológico de predios.

Los negocios inclusivos que impulsa el Servicio Holandés son un ejemplo de cómo la diversidad de actores pueden trabajar hacia un mismo fin, el bienestar de todos los integrantes de una cadena productiva.

Los negocios inclusivos se logran:

Al vincular a pequeños productores (oferta) a empresas con responsabilidad social (demanda), y a actores públicos y privados territoriales (apoyos).

Al generar empresas asociativas y alianzas (tecnología, capacitación, recursos naturales, financiamiento, mercados) que permitan al pequeño productor elevar su nivel de vida produciendo.

Para el caso de los territorios seleccionados, el SNV, ha impulsado los negocios inclusivos de madera y muebles, y de textiles, en cada uno vinculando a toda la cadena productiva, eliminando la ineficiente intermediación, y capacitando para el mejoramiento competitivo; los micro talleres de carpinteros y talladores debidamente capacitados proveen muebles partes y piezas a COLINEAL, quien a su vez provee de la materia prima base a los micro talleres y vende el producto final en el mercado nacional e internacional; los mini talleres textiles debidamente capacitados proveen al Consorcio Textil del Azuay, y estos a su vez a grandes cadenas como De PRATI, MEGAMAXI, y Casa Tosi. Entre las dos iniciativas madera y textiles se benefician más de 27 mini talleres, de familias pobres, alrededor de 210 personas, en el caso de textiles son mujeres afectadas por el fenómeno migratorio que tienen la oportunidad de trabajar cosiendo en sus casas y a la vez cuidar de sus hijos.

El éxito del concepto de los negocios inclusivos, se evidencia en el hecho de que en el marco de una Política de Inclusión, que busca combatir la pobreza a través de la generación de ingresos y empleos, vinculados a iniciativas de inclusión económica y social, acompañadas de acceso a oportunidades, el Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social, MCDS, con el apoyo de los demás ministerios y organismos de apoyo como el SNV, a nivel nacional adoptó este concepto y lanzó a nivel piloto el Programa de Negocios Inclusivos Agroindustriales en diferentes zonas del país.

**Criterio 6. Consideración de distintas alternativas de superación de la pobreza**

Las deficiencias estructurales en educación y salud de los territorios seleccionados y del Ecuador en general condicionan la eficacia de cualquier alternativa de superación de la pobreza.

Los territorios tienen distintas alternativas de superación de la pobreza: vía no agrícola (manufactura, turismo, y minería), vía agrícola, y vía de la migración para la superación de la pobreza. Se debe priorizar a la presente manufactura artesanal como la alternativa base para la superación de la pobreza.

La migración presente en los territorios, contribuye a la superación de la pobreza. En este caso, los emigrantes con sus remesas son dinamizadores de sectores como el de la construcción y comercio.

El turismo es transversal a todas las actividades productivas y es indiscutible motor generador de empleo.

La minería en el Azuay, respecto de otras ramas productivas como manufactura y agricultura, no tiene mayor significación, ocupa al 0,7% de la PEA total de la provincia, sin embargo es una alternativa productiva y debe ser analizada con tacto debido a la conflictividad económico social que genera.

La superación de la pobreza será posible únicamente si las capacidades de los agentes de la producción, llámense artesanos, agricultores, mineros, trabajadores o empresarios, sumadas a las capacidades institucionales públicas y privadas, de base nacional e internacional, convergen no solo en el diálogo sino en la acción, en un sólo proyecto de desarrollo concertado en espacios de diálogo como el que presta ACUDIR.

#### Criterio 7. El DTR requiere de una compleja Arquitectura Institucional

La percepción de los actores entrevistados en los distintos territorios es que las instituciones existen en buen número pero que la mayoría de ellas no mantienen una sana comunicación que permita potenciar esfuerzos sin duplicarlos.

La percepción de los actores sobre el trabajo de las instituciones públicas es que este no es suficiente, o no responde a las verdaderas necesidades económico – sociales. Cada territorio seleccionado cuenta con un Plan de Desarrollo Estratégico, del cual conocen los entes privados, pero la mayoría no se sienten involucrados. La cooperación internacional si ha buscado adaptarse a estos Planes prestando apoyo en áreas determinadas.

El Gobierno Provincial del Azuay está trabajando en base al Plan Participativo de Desarrollo del Azuay 2005-2015, el Municipio de Gualaceo trabaja en base al Plan Estratégico del Cantón Gualaceo 2000-2015, el Municipio de Chordeleg está trabajando en base a la Agenda de Cambio del Cantón Chordeleg, y Paute también tiene su propio Plan de Desarrollo.

En los territorios seleccionados hay una red institucional bastante amplia conformada tanto por instituciones públicas, privadas, de base nacional e internacional, así tenemos: gobiernos provinciales, municipios, juntas parroquiales, programas públicos de desarrollo, asociaciones de productores, proveedores de servicios no financieros, empresas e industrias, exportadores, cámaras de comercio y de producción, instituciones financieras, incubadora de empresas, universidades, iglesias, ONGs, programas de cooperación internacional.

A continuación, se detallan algunos de los actores de los territorios seleccionados, que fueron entrevistados con el fin de obtener información de primera fuente sobre la realidad económico-productiva e institucional:

<b>MANUFACTURA ASALARIADA</b>
<b>ACTORES ENTREVISTADOS EN LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS</b>
Gobierno provincial del Azuay
Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR
Alcaldía de Gualaceo
Alcaldía de Sevilla
Alcaldía de Chordeleg
Federación de Artesanos del Azuay
Gremio de Calzado del Azuay
Gremio de Fotógrafos del Azuay
Asociación de Toquilleras Ma. Auxiliadora
Gremio de la Orfebrería
Red de Mujeres
Microtaller de madera
Teje Mujeres
Empresa Cuerotex
Empresa Rafael Paredes S. e Hijos, Exportadores de Panama Hats
Instituto de Investigación Agropecuaria, INIAP
Cooperativa de Ahorro y Crédito Guel
Cooperativa Jardín Azuayo
JEP - Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista
Innpulsar - Corporación Incubadora de Empresas del Austro
Cámara de Comercio de Cuenca
Cámara de la Pequeña Industria del azuay, CAPIA
Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversión, CORPEI
Universidad de Cuenca - Facultad Ciencias Económicas
Fundación Junior Achievement
Fundación Paul Rivet
Centro de Educación y Capacitación del Campesinado del Azuay, CECCA
Servicio para un Desarrollo Alternativo del Sur, SENDAS
Servicio Holandés, SNV
Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, FEPP

Además como institución coordinadora del desarrollo, la Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR, brinda un espacio de diálogo y concertación entre los actores públicos y privados, impulsa el desarrollo económico de Cuenca y la Región Austral, a través de la discusión, diseño de estrategias, gestión y promoción de proyectos para un desarrollo productivo dinámico y competitivo<sup>22</sup>.

#### Criterio 8. Incorporar la Visión de Mediano y Largo Plazo

Las distintas experiencias visitadas en Azuay, evidencian que el horizonte de la mayor parte de proyectos así como de su planificación, sobre todo públicos, es de corto plazo y se basan en la tendencia política o los temas coyunturales que puedan cubrir en sus años de gobierno, a lo que se suma la inestabilidad de personal directivo y técnico.

De la misma forma, proyectos apoyados por la cooperación nacional e internacional también su horizonte de planificación es de alrededor de los cuatro o cinco años, debido a agendas internas de los programas en las que se espera que las entidades o actores locales estén fortalecidos y capacitados para mantener lo implementado por su cuenta.

<sup>22</sup> [www.acudir.org](http://www.acudir.org)

En la práctica, las propuestas de desarrollo requieren mayor tiempo de apoyo por parte de las instituciones públicas o privadas. Lo que varía es en que, cuanto y como debe ser el apoyo, por lo tanto el apoyo o asistencia a los programas de desarrollo deben tener un horizonte de mediano o largo plazo para darles sostenibilidad a los productos o resultados del programa.

Por lo tanto, la visión de los procesos requiere un mayor tiempo de maduración tras lo cual deben estar una arquitectura institucional fortalecida con políticas estructurales y con planificaciones de mediano y largo plazo que impulsen y fomenten el desarrollo en los territorios superando tiempos electorales y debilidades coyunturales.

### **5.2.3 Instrumentos de Política para el DRT en el Territorio en la Provincia de Azuay**

Las deficiencias estructurales en educación y salud de los territorios seleccionados y del Ecuador en general condicionan la eficacia de cualquier propuesta de superación de la pobreza.

Tomando en cuenta la estructura productiva de este territorio, éste tiene distintas alternativas de desarrollo rural territorial: vía no agrícola (manufactura, turismo, y minería), vía agrícola, y vía de la migración. El éxito de las distintas alternativas de superación de la pobreza depende principalmente de una relación estable con fuentes dinámicas de demanda.

La imperante manufactura artesanal de la zona podría ser la alternativa base de desarrollo, no sólo por su significación cultural y económica, sino también por su significación social, ya que involucra mayoritariamente a mujeres y familias enteras de emigrantes, que trabajando en casa o en mini talleres logran el sustento económico y la superación personal. Esto no significa que el nivel de desarrollo y la dinámica de la actividad manufacturera sea el óptimo, al contrario, enfrenta varios problemas que deben ser superados con enfoque de DRT, abordando de forma simultánea la necesaria transformación productiva (tecnología, recursos y gestión) y desarrollo institucional (participación, asociatividad, alianza pública-privada).

La problemática de las actividades productivas, particularmente en manufactura, se resume en: débil organización gremial que hace de los productores una presa fácil de la intermediación en la adquisición de materias primas y en la venta de la producción final, escaso nivel de tecnificación que no les permite ser más productivos, mínima capacitación técnica que debe actualizarse y mejorarse, insuficientes alternativas de acceso a financiamiento formal, y débil conexión a mercados y ventas estables.

La migración presente en este territorio, puede contribuir indiscutiblemente al desarrollo del sector. Los emigrantes con sus remesas son dinamizadores de sectores como el de la construcción y comercio, son emisarios de nuevo conocimiento, y constituyen un mercado no aprovechado de productos autóctonos ecuatorianos. En el tema emigración y remesas la principal tarea pendiente es lograr un mayor efecto multiplicador hacia el sector productivo, es decir canalizar las remesas hacia la inversión productiva y no al consumo suntuario como principalmente sucede. Al

respecto vale la pena resaltar, el proyecto innovador que la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista –JEP- está implementando, se trata de video conferencias que serán sintonizadas por emigrantes ecuatorianos establecidos en distintas partes del mundo, sobre oportunidades de negocios en el Ecuador, dictadas por expertos asesores, un día por semana.

El turismo es transversal a todas las actividades productivas y es indiscutible motor generador de empleo. A nivel provincial y cantonal, esta zona cuenta con planes de desarrollo turístico en etapa inicial de ejecución, el turista es un comprador clave de la producción artesanal y agrícola, por ende el proyecto de desarrollo de un corredor turístico, que promueva el uso racional y sostenible de los recursos, la riqueza paisajística, geográfica, arquitectónica, gastronómica, cultural y comunitaria de un conjunto de territorios similares, es un proyecto que puede lograr el consenso general social de la zona para su implementación.

La minería en este territorio, respecto de otras ramas productivas como manufactura y agricultura, no tiene mayor significación, ocupa al 0,7% de la PEA total de la provincia, sin embargo es una alternativa productiva y debe ser analizada con tacto debido a la conflictividad económico social que genera. A nivel nacional el Azuay aporta el 26% de la mano de obra minera, y junto a Cañar y Morona engloban igual porcentaje de concesiones mineras. Los minerales metálicos presentes son cobre, oro y molibdeno, y no metálicos como arena y arcilla.

El DRT requiere sostenibilidad de los resultados del trabajo y esfuerzo conjunto de todos los actores involucrados, y esta sostenibilidad será posible si las instituciones de apoyo, en especial cooperantes nacionales e internacionales, promueven y garantizan el empoderamiento del conocimiento y las destrezas por parte de los beneficiarios.

A continuación, se presentan algunas líneas generales de acción que podrían servir como instrumentos de política para la superación de la problemática productiva, la sostenibilidad de la producción nacional, y la consecuente mejora en el nivel de vida de la población involucrada:

Fortalecer y multiplicar las experiencias exitosas de producción según la capacidad de demanda de los mercados nacionales e internacionales.

Optimizar el trabajo de la red institucional de los territorios, alineando a todos tras un mismo objetivo, y garantizando que el diálogo y la información fluyan hacia todos, para que cada agente o institución pueda cumplir sus competencias sin dar lugar a la duplicidad de esfuerzos y desperdicio de recursos.

Mejorar las condiciones de producción artesanal y agrícola, a través de la implementación de:

- **Programas de asociatividad y fortalecimiento gremial.**
- **Programas de innovación productiva y mejoramiento competitivo.**
- **Programas de capacitación técnica-administrativa que respondan a las necesidades productivo-empresariales, en coordinación con las universidades.**

- **Esquemas de crédito verdaderamente accesibles pensados según rama productiva.**
- **Programas de inteligencia de mercados que promuevan vinculaciones estables a los mercados nacionales e internacionales.**

- Incentivar la inversión productiva de las remesas a través de la promoción de alternativas de negocios en Ecuador.

#### **5.2.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Azuay**

A continuación se presentan algunos proyectos/negocios que pueden servir como ejemplo de ejes productivos a seguir en esta zona. En algunos casos se pueden pensar en replicar los negocios para dinamizar la cadena de valor del producto, en otros se puede analizar la alternativa de hacer al negocio más eficiente en volumen con la inclusión de una mayor cantidad de productores y con producción de productos con valor agregado:

Corredor Turístico alrededor de las artesanías. La prefectura y cada municipio incluyen en sus Planes de Trabajo el desarrollo del potencial turístico de cada zona, basados entre otras riquezas en la manufactura típica, esto evidencia un relativo consenso frente al tema que hace del turismo el punto de convergencia del esfuerzo de los territorios seleccionados; y si bien conocen y procuran desarrollar un corredor turístico que potencie la riqueza artesanal en su totalidad, no han podido coordinar y ejecutar los esfuerzos conjuntos al respecto.

Necesariamente el valor agregado de un corredor turístico es mayor al valor agregado de un atractivo turístico potenciado individualmente, cada artesanía, cada manufactura tienen potencial sostenible a través del turismo en manera conjunta y no por separado. La dispersión de la gestión turística y la inexistente promoción para posicionar al Azuay en su conjunto a nivel nacional e internacional, es un problema a resolver. Los territorios seleccionados son famosos por su manufactura, por su artesanía llevada a la producción industrial en serie, la cual apuntala la oferta turística: la orfebrería de Chordeleg, los muebles, los elaborados de cuero, la macana de Gualaceo, los sombreros de paja toquilla de Sigsig, los textiles presentes en los tres cantones mencionados.

El turismo es transversal a toda actividad productiva y es indiscutiblemente un motor generador de empleo, no sólo por toda la infraestructura turística que demanda como tal sino también por el desarrollo de todas las actividades relacionadas; el turista, nacional o extranjero es el principal cliente del artesano y del comerciante. Un desarrollo turístico que promueva el uso racional y sostenible de los recursos, que potencie no solo el conocimiento y la producción artesanal, sino la riqueza paisajística, geográfica, arquitectónica, gastronómica, cultural y comunitaria de un conjunto de territorios similares (un corredor), es el proyecto al que están convergiendo todos los actores del Azuay y sobre el cual el gobierno debe apoyar con recursos y promulgando las leyes y normas que permitan un adecuado desarrollo del corredor turístico en la zona.

### Actores Públicos y Privados y sus Áreas de Trabajo

Área	Actores
Planificación, Legalización, Coordinación, Promoción, Monitoreo y Evaluación	MCDS, MIES, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Consejo Provincial, Municipalidades de Gualaceo, Chordeleg y Sigsig, Federación de Artesanos del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Cámara de Turismo del Azuay, Consorcio Textil del Azuay, Asociación de Productores de Paja Toquilla, Asociación de Productores de artículos de madera, ACUDIR.
Capacitación, Asistencia Técnica y Formación	Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Cámara de Industriales de Azuay, Cámara de Turismo del Azuay, ACUDIR, FECD, Fundación ESQUEL, SNV, CREA, CARE y otras ONGs interesadas.
Producción	Todo el sistema de Hotelería y Hostería de la zona en coordinación con las asociaciones de Textiles, Productores de Paja Toquilla y Productores de artículos de madera.
Transformación y productos con valor agregado	Todo el sistema de Hotelería y Hostería de la zona en coordinación con las asociaciones de Textiles, Productores de Paja Toquilla y Productores de artículos de madera.
Comercialización y exportación	Todo el sistema de Hotelería y Hostería de la zona en coordinación con las asociaciones de Textiles, Productores de Paja Toquilla y Productores de artículos de madera. Almacenes de venta de productos artesanales, Oficinas de negocios en la embajada ecuatoriana, ferias locales, nacionales e internacionales, CORPEI
Financiamiento	CFN, BNF, JEP, Jardín Azuayo y Bancos Comerciales

Actores Públicos: Consejo Provincial, Municipalidades de Gualaceo, Chordeleg, Paute y Sigsig, Ministerio de Turismo, MIES, MAGAP, MCDS, Universidad de Cuenca, Facultad de Economía, Banco Nacional de Fomento.

Actores Privados: Cámara de Turismo del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Asociación de Orfebres, Asociación de Restaurantes, Federación de Artesanos del Azuay, CAMARI, Asociación Teje Mujeres, Consorcio Textil del Azuay, SNV, Asociación de Textileros, Asociación de Sombrería de Paja Toquilla María Auxiliadora, varias asociaciones de artesanos de paja toquilla, Empresa Rafael Paredes e Hijos, CORPEI, Gremio del Calzado, Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista –JEP- , Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR, Fundación ESQUEL, CARE, FECD, CREA..

Textiles y Tejidos. La organización Teje Mujeres, que tiene sus inicios desde 1992, cuenta con 42 socias artesanas textiles y sus respectivas familias (alrededor de 210 personas socias beneficiarias), y da trabajo según temporadas de producción a otras 40 artesanas. Teje Mujeres compra lana merino y algodón mezcla a nivel nacional, y lana de alpaca a nivel internacional de Bolivia y Perú; vende su producto final, tejidos como: chompas, bufandas, macanas, gorras, etc., con estándares de calidad y diseños acordes a la moda, en la cabecera urbana de Gualaceo donde tiene su almacén, además vende a nivel nacional a consignación en conocidas galerías y en CAMARI; exporta el 88% de su producción principalmente hacia EEUU y España (reciben pedidos vía Internet), y sus exportaciones son beneficiarias del sistema de Comercio Justo. Sus socias y trabajadoras de diferentes parroquias rurales de Gualaceo, tejen la materia prima en sus hogares y luego la entregan en el almacén ubicado en la cabecera urbana, la organización también cuenta con su propio taller donde complementariamente las socias y trabajadoras tejen especialmente en las temporadas pico de producción. Esta asociación tiene posibilidad de crecer en socias y en volumen de producción y venta. Se requiere apoyo del gobierno, los municipios y organismos o empresas privados para abrir más nichos de mercado de exportación, adquirir equipos y tecnología para mayor productividad en el procesamiento de las prendas, acceso a crédito suficiente para aumentar la producción y garantías para las ventas al exterior y capacitación para desarrollar los productos con los estilos y calidad que requieren los mercados.

Los negocios inclusivos de textiles, impulsados por el Servicio Holandés, SNV vinculan las respectivas cadenas productivas, eliminando la ineficiente intermediación, y capacitando para el mejoramiento competitivo. Se está trabajado con más de 12 mini talleres textiles, los cuales proveen al Consorcio Textil del Azuay, y estos a su vez a grandes cadenas como De PRATI, MEGAMAXI, y Casa Tosi. Este es un proyecto piloto que tiene el potencial de crecer y al mismo tiempo resolver el problema migratorio que tienen las mujeres en la zona, que tienen la oportunidad de trabajar cosiendo en sus casas y a la vez cuidar de sus hijos.

Los dos proyectos se complementan adecuadamente para desarrollar un eje productivo en textiles y resolver al mismo tiempo un problema causado por la alta migración de la zona y que afecta especialmente a la mujer potencialmente productiva y de pocos recursos.

Las tejedoras, talleres textiles, la industria textil azuaya, confeccionan prendas muy variadas y coloridas de lana de oveja merina, o lana de alpaca, o algodón. Es una actividad realizada principalmente por mujeres, 80%, y los principales productos elaborados son: paños, bufandas, chales, chompas y otros. Las macanas o chales donde predomina la técnica Ikat son de algodón o lana. Las tejedoras trabajan aproximadamente el 60% en sus hogares por cuenta propia y un 40% como obreras.

Los principales compradores son los turistas, los intermediarios, los almacenes y mercados de exportación.

#### Actores Públicos y Privados y sus Áreas de Trabajo

Área	Actores
Capacitación, Asistencia Técnica y Formación	Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Cámara de Industriales de Azuay, ACUDIR, FECD, Fundación ESQUEL, SNV, CREA, CARE y otras ONGs interesadas.
Producción	Asociación Teje Mujeres, Consorcio Textil del Azuay, Asociación de textileros, Productores individuales.
Transformación	Asociación Teje Mujeres, Consorcio Textil del Azuay, Asociación de textileros, Productores individuales.
Comercialización y exportación	Asociación Teje Mujeres, Otras asociaciones, Almacenes De PRATI, Mi comisariato, MEGAMAXI, Casa Tosi, ferias locales, nacionales e internacionales, CORPEI
Financiamiento	BNF, JEP, Jardín Azuayo

Actores Públicos: Consejo Provincial, Municipalidades de Gualaceo y Chordeleg, Ministerio de Turismo, MIES, MCDS. Universidad Nacional de Cuenca, Facultad de Economía, Banco Nacional de Fomento.

Actores Privados: Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Federación de Artesanos del Azuay, CAMARI, Asociación Teje Mujeres, Consorcio Textil del Azuay, SNV, Asociación de Textileros, CORPEI, Cooperativas de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista, JEP, y Jardín Azuayo, Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR, Almacenes De PRATI, MEGAMAXI, Mi Comisariato y Casa Tosi. Fundación Esquel, CARE, FECD, CREA.

Artesanías de Paja Toquilla. La Asociación Interprovincial de Artesanos y Operarios de Sombrerería de Paja Toquilla María Auxiliadora, única asociación de productoras de paja toquilla que exporta directamente al exterior, inició sus actividades en 1990, tras el objetivo de mejorar los niveles de ingreso de sus socias. Actualmente, beneficia a 220 socias y sus respectivas familias (alrededor de 1100 personas), son mujeres de zonas rurales de Sigsig.

La asociación ha logrado organizarse verticalmente en el proceso productivo, de tal forma que compra la materia prima para sus socias, directamente a productores, y exporta también directamente el 99% de su producción, sombreros de paja toquilla de primera calidad, hacia Alemania, Inglaterra y Francia. Los pedidos llegan vía Internet y también propician visitas de sus compradores internacionales para mostrar la calidad de

los procesos y lograr nexos más perdurables. Además, la asociación con orgullo resalta los beneficios adicionales que otorga, entre otros, una tienda comunitaria, becas estudiantiles, asesoría ante la violencia de género.

La producción de sombreros de paja toquilla, el mundialmente famoso Panama Hat, es una labor tradicional, realizada básicamente por mujeres en sus hogares, combinando sus labores cotidianas con esta actividad y la agropecuaria. La materia prima es la hoja de la palmera Carludovica Palmata. 17.000 familias azuayas se dedican a esta actividad. Los principales compradores son los turistas, los intermediarios y mercados de exportación.

Los exportadores del Panamá Hat, como la Empresa Rafael Paredes S. e Hijos, defienden el posicionamiento que tiene esta denominación a nivel mundial, argumentan que el mundo tiene claro que el Panamá Hat es un sombrero de paja toquilla elaborado en Ecuador y que no tiene origen panameño. Panamá es solo el canal de comercialización, recalcan que Panamá Hat no tiene traducción; al respecto CORPEI busca el cambio a y posicionamiento de Ecuadorian Hat. Lo cierto es que este sombrero es un clásico mundial y Ecuador tienen la responsabilidad de defenderlo.

Este es un buen eje productivo, el gobierno, municipios y empresas privadas con los productores de sombreros como de otros productos de paja toquilla pueden armar un programa que consolide en el mercado externo un producto estrella como el Panamá Hat (el Panamá Hat es un producto que tiene varios tipos y calidades). Los volúmenes de venta permiten el desarrollo de otras asociaciones de productoras que tienen 2 opciones, una es vender el producto que solicite la asociación María Auxiliadora, la cual tiene ya un mercado cautivo y en crecimiento, y la otra es producir los productos que tienen demanda local con distribución en los diferentes almacenes de artesanías del país, sin olvidar que se puede abrir mercado en otros lugares de Europa y Asia. También debe analizarse la disponibilidad de la materia prima, porque se escuchó el comentario de que falta materia prima en ciertas épocas del año.

#### Actores Públicos y Privados y sus Áreas de Trabajo

AREA	ACTORES
Planificación, Legalización, Coordinación, Promoción, Monitoreo y Evaluación	MCDS, MIES, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Consejo Provincial, Municipalidad de Sigüig, Federación de Artesanos del Azuay, Asociación de Artesanos de Paja Toquilla.
Capacitación, Asistencia Técnica y Formación	Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Cámara de Industriales de Azuay, ACUDIR, y ONGs interesadas.
Producción	Asociación de Toquilleras María Auxiliadora, Otras asociaciones de Toquilleras, Productores individuales de productos de paja toquilla.
Transformación	Asociación de Taquilleras María Auxiliadora, Otras asociaciones de

	Toquilleras, Productores individuales de productos de paja toquilla.
Comercialización y exportación	Asociación de Toquilleras María Auxiliadora, Otras Asociaciones, Almacenes de artesanías, CAMARI, Empresa Rafael Paredes e Hijos, ferias locales, nacionales e internacionales, CORPEI
Financiamiento	BNF, JEP, Jardín Azuayo

Actores Públicos: Consejo Provincial, Municipalidad de Sigüig, MAGAP, MIES, MCDS, Universidad de Cuenca, facultad de Economía, INIAP, Banco Nacional de Fomento.

Actores Privados: Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Federación de Artesanos del Azuay, CAMARI, SNV, Asociación de Sombrerería de Paja Toquilla María Auxiliadora, varias asociaciones de artesanos de paja toquilla, Empresa Rafael Paredes e Hijos, CORPEI, Cooperativas de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista, JEP, y Jardín Azuayo, Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR.

Madera y Muebles. Los negocios inclusivos de madera y muebles, impulsados por el Servicio Holandés, SNV, vinculan las respectivas cadenas productivas, eliminando la ineficiente intermediación, y capacitando para el mejoramiento competitivo. Se han desarrollado micro talleres de carpinteros y talladores debidamente capacitados, quienes proveen muebles, partes y piezas a la empresa COLINEAL, quien a su vez provee de materia prima base a los micro talleres y vende un 20% del producto final en el mercado nacional (megatiendas y salas de exhibición), y el 80% al mercado internacional (EEUU, Panamá y Colombia). Este podría ser un buen programa para desarrollar el negocio inclusivo de la madera y mueble con un alto porcentaje de los ebanistas del cantón Gualaceo y alrededores y las varias empresas de muebles que existen en el país, que tienen mercado nacional e internacional. De esta manera se aprovecharía las capacidades y habilidades de los maestros del mueble y de la buena reputación que tienen los productos y mobiliarios azuayos de madera (conocidos también como muebles cuencanos).

#### Actores Públicos y Privados y sus Areas de Trabajo

AREA	ACTORES
Planificación, Legalización, Coordinación, Promoción, Monitoreo y Evaluación	MCDS, MIES, Ministerio del Ambiente, Consejo Provincial, Municipalidad de Gualaceo, Federación de Artesanos del Azuay, Asociación de Productores de artículos de madera.
Capacitación, Asistencia Técnica y Formación	Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay, Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Cámara de Industriales de Azuay, ACUDIR, COLINEAL, MEGAMAXI y otras empresas de muebles y productos de madera, SNV y otras ONGs interesadas.
Producción	Microtalleres de madera (SNV), varias asociaciones de productores de muebles de la

	zona, productores individuales.
Transformación	Microtalleres de madera (SNV), varias asociaciones de productores de muebles de la zona, productores individuales
Comercialización y exportación	COLINEAL, MEGAMAXI, y otras empresas interesadas, ferias locales, nacionales e internacionales, CORPEI
Financiamiento	BNF, JEP, Jardín Azuayo

Actores Públicos: Consejo Provincial, Municipalidad de Gualaceo, MIES, MCDS, Ministerio del Ambiente, Universidad de Cuenca, facultad de Economía, Banco Nacional de Fomento

Actores Privados: Cámara de la Pequeña Industria del Azuay, Federación de Artesanos del Azuay, SNV, CORPEI, Cooperativas de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista (JEP) y Jardín Azuayo, Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR. COLINEAL, MEGAMAXI, Asociación de productores de artículos de madera, Microtalleres de madera.

### 5.3. Estudio de un Territorio en la Provincia de ZAMORA CHINCHIPE

#### 5.3.1 Descripción General del Territorio

##### Descripción Geográfica y Social

La provincia de Zamora Chinchipe está dividida, política y administrativamente, en nueve cantones: Centinela del Cóndor, Chinchipe, El Pangui, Nangaritza, Palanda, Paquisha, Yacuambi, Yantzaza y Zamora.

La muestra del territorio elegida incluyó a las parroquias de: Zumbi (Centinela del Cóndor), Zumba (Chinchipe), El Pangui (El Pangui), Palanda (Palanda), Yantzaza (Yantzaza), Zamora y Cumbaratza (Zamora).

La provincia, ubicada en la región sur oriental del Ecuador, cuenta con la mayoría de su población a inmigrantes colonos, cuyos orígenes son principalmente las provincias de Loja, El Oro y Azuay, en su mayoría mestizos asentados en los diferentes cantones con estructuras diversas (Cuadros 1 y 2). En cuanto a población indígena, conviven en la región las etnias Shuar y Saraguro, los últimos de origen lojano.

**Cuadro 1, COMPOSICION ETNICA EN ZAMORA**

	%blancos	%indígenas	%mestizos	%negros	%otros
Centinela del Cóndor	11	8	81	0	0
Chinchipe	0	1	99	0	0
El Pangui	7	22	70	0	1
Palanda	0	0	100	0	0
Yantzaza	7	30	61	2	0

Zamora	9	17	73	1	0
--------	---	----	----	---	---

Fuente: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador

Esta población mestiza, vive principalmente en las cabeceras cantonales de Zumbi (Centinela del Cóndor), Zumba (Chinchipe), Yantzaza (Yantzaza) y Zamora (Zamora).

Exceptuando la cabecera cantonal de Zamora y el cantón Yantzaza, la mayoría de la población se asienta en el área rural, con una fuerza de trabajo importante en actividades agrícolas, sin embargo, también la mayor incidencia de pobreza se concentra en estas áreas.

Las principales actividades económicas y productivas que se realizan en estos territorios se dirigen hacia la ganadería de carne y leche, agricultura, minería y comercio.

**Cuadro 2. DATOS GENERALES**

Indicadores	CANTONES					
	CENTINELA DEL CONDOR	CHINCHIPE	EL PANGUI	PALANDA	YANTZAZA	ZAMORA
Población (Hab)	7.230	8.495	7.441	7.066	14.552	21.791
Superficie Total (Km 2)	258	1.194	614	1.925	990	1.876
Densidad Poblacional (Hab/Km)	28	7	12	4	15	12
Población urbana (Hab)	1.798	2.517	2.567	1.441	6.207	10.355
Población rural (Hab)	5.432	5.978	4.874	5.625	8.345	11.436
Crecimiento población rural (%)	27	2	7	8	2	-2
Incidencia Pobreza por NBI total (%)	60	69	82	93	45	87
Incidencia Pobreza por NBI rural (%)	79	93	63	97	77	93
Población en edad de trabajar (Hab)	4.582	5.573	4.582	4.414	9.514	14.732
Población Económicamente Activa PEA (Hab)	2.134	2.877	2.434	2.411	4.619	7.469
PEA Rural Agrícola (%)	61	76	16	74	46	74
PEA Rural No Agrícola (%)	39	24	84	26	54	26
Años de escolaridad (Años)	6	7	5	6	6	7
Analfabetos (%)	9	5	12	8	8	7
Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	11,6	3,7	15,1	13	13,6	10,8

Fuente: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador

El nivel de educación de la mayor parte de la población es primario, 65%, secundaria, 14%, superior, 12% y sin instrucción o analfabetos un 8%. El porcentaje de hombres que terminan la primaria es mayor que el de mujeres, siendo el caso contrario en los niveles de educación secundaria y superior. El analfabetismo también es más alto en el caso de las mujeres.

El indicador sobre la mortalidad infantil tiene una tasa promedio de 13 por 1.000 nacidos vivos, siendo la más alta (28) para la parroquia de Cumbaratza y la más baja de 0 para la parroquia de Zumba.

La Población Económicamente Activa (PEA) de la zona de estudio está cercana a los 14.300 habitantes, y en su mayoría se dedican a actividades agrícolas.

### Estructura Productiva

La población rural de las parroquias analizadas es de alrededor de un 70%, con excepción de Yantzaza y Zamora cuyas poblaciones rurales y urbanas son parecidas.

La participación de esta provincia en el PIB nacional, para el sector de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura es de un 0.8% (25.933 miles de dólares)<sup>23</sup>.

Unas 447 mil hectáreas se encuentran bajo Unidades de Producción Agropecuarias (UPAs)<sup>24</sup> donde el uso del suelo está destinado principalmente a montes y bosques (51%) y pastos cultivados 39%, el resto se reparte en tierras de descanso y otros usos<sup>25</sup>.

### Agricultura

La superficie que está bajo cultivo, se compone de cultivos permanentes como café, plátano, banano, cacao, caña de azúcar y en lo que respecta a cultivos transitorios se producen principalmente maíz duro y yuca. Los cantones analizados poseen cultivos permanentes en promedio un 60% y de cultivos transitorios un 70% del total cultivado y producido en la provincia.

---

<sup>23</sup> Fuente: Banco Central del Ecuador, datos provisionales para el año 2006, en valores de USD año 2000.

<sup>24</sup> Extensión de tierra de 500 m<sup>2</sup> 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, independiente de su forma de tenencia y de su ubicación geográfica. III Censo Nacional Agropecuario (CNA), 1999-2000.

<sup>25</sup> III CNA.

**Cuadro 3. Principales cultivos permanentes**

Cultivo	Datos	CENTINELA DEL CONDOR	CHINCHIPE	EL PANGUI	PALANDA	YANZATZA	ZAMORA	Total Cantones Analizados	Total Provincia Zamora	% de analizados sobre total provincia
Banano	Superficie Cosechada Has	197	86	132	13	300	285	1014	1576	64%
	Produccion Tm	847	134	326	13	1255	1003	3577	6346	56%
Cacao	Superficie Cosechada Has	53	141	118	10	513	66	900	967	93%
	Produccion Tm	6	19	16	1	81	8	130	144	90%
Café	Superficie Cosechada Has	134	1775	854	2263	807	252	6085	6357	96%
	Produccion Tm	15	661	215	743	144	27	1805	1848	98%
Caña de azúcar otros usos	Superficie Cosechada Has	81	435	46	112	141	212	1026	1413	73%
	Produccion Tm	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Naranja	Superficie Cosechada Has	8		25		100	8	140	228	61%
	Produccion Tm	36		44		212	7	298	575	52%
Plátano	Superficie Cosechada Has	161	794	526	593	493	390	2958	3621	82%
	Produccion Tm	578	2530	3002	1137	2804	1429	11480	14947	77%

**Cuadro 4. Principales cultivos transitorios**

Cultivo	Datos	CENTINELA DEL CONDOR	CHINCHIPE	EL PANGUI	PALANDA	YANZATZA	ZAMORA	Total Cantones Analizados	Total Provincia Zamora	%
Arroz	Superficie Cosechada Has	1	33	9	0	0	0	43	43	100%
	Produccion Tm	2	15	11	0	0	0	28	29	97%
Fréjol Seco	Superficie Cosechada Has	11	15	7	9	26	54	122	265	46%
	Produccion Tm	7	2	1	2	10	28	50	132	38%
Maíz duro	Superficie Cosechada Has	170	659	195	366	311	189	1890	2461	77%
	Produccion Tm	161	575	257	253	334	198	1778	2502	71%
Yuca	Superficie Cosechada Has	29	229	90	64	57	108	577	1131	51%
	Produccion Tm	84	1014	403	120	221	221	2063	3581	58%

En general, se nota una baja productividad en todos los cultivos y se lo puede atribuir a la mala calidad de los suelos y bajo nivel tecnológico usado en la producción de los mismos.

## Ganadería

Según el III CNA, del año 2000 existen unas 131 mil cabezas de ganado vacuno, de las cuales aproximadamente 105.000 reses son de ganado de carne y unas 16.000 de ganado de leche, de raza criolla en su mayoría. Existen unas 175.000 Ha. de potreros, las cuales se presentan en su mayoría en terrenos con pendiente pronunciada de no menos del 20%.

La región produce alrededor de 63 mil litros diarios de un estimado de 16 mil cabezas de ganado de leche. La productividad es baja, y concuerda con la media nacional de 4 litros/vaca/día, atribuida principalmente, a suelos relativamente pobres, al uso de potreros con pastos de poca calidad nutricional, no utilización de balanceados, la escasa asistencia técnica y capacitación y poco trabajo en la mejora genética de los semovientes.

## Otros rubros

En los últimos años se han desarrollado la producción de ranas y de peces (tilapia y chame), destinada para el mercado local y de exportación, las cuales están en un estado incipiente de desarrollo. La ranicultura, se desarrolla solo con el esfuerzo de una asociación de productores que tiene problemas con la competencia de otros productores de Brasil y Taiwán (costos de producción menores) y un único mercado en los Estados Unidos. La piscicultura, con un potencial de mercado local y externo interesante pero con organizaciones de productores de bajo nivel productivo y de gestión de mercado, poca asistencia técnica y sin mayor apoyo de instituciones públicas o privadas del medio.

## Productores

La mayor parte de productores son propietarios de sus tierras, y la mayoría son propietarios de extensiones entre las 20 y 50 Has, 2.009 UPAs (63.283 Has) y entre 50 y 100 Has, 1.658 UPAs (108.335 Has). Existen 876 UPAs de pequeños productores con extensiones de hasta 5 Has.

El origen de sus ingresos proviene en un 76% de la agricultura y un 24% de otras actividades. Los cantones más dependientes de las actividades agrícolas son Palanda y Chinchipe y el menos dependiente Zamora. Los ingresos no agrícolas provienen de los sectores de servicios, comercio e industrias.

Existen lluvias permanentes en la región. El acceso al riego tecnificado es casi nulo, y los pocos sistemas que existen son por aspersión y gravedad.

En cuanto al acceso al crédito, solo un 5% de la población cuenta con financiamiento formal y las fuentes de financiamiento son el Banco Nacional de Fomento, bancos particulares, cooperativas privadas de ahorro y crédito y prestamistas.

La asistencia técnica recibida está en alrededor del 8%, teniendo como fuentes principales al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, MAGAP; Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias, INIAP, fundaciones u

Organismos no Gubernamentales, ONGs y casas comerciales de productos agropecuarios.

En cuanto al capital social, existen pocos productores bajo esquemas horizontales de gremios u organizaciones, según el III CNA (2000) 358 productores (31.204 Has) se encontraban agremiados, siendo el principal servicio obtenido de su gremio el crédito. La situación ha variado en el sentido de que actualmente las organizaciones se han conformado alrededor de productos con destino exportable con mejora de ingresos y esta ha sido su principal motivación. No obstante esta falta de interés en formar asociaciones dificulta la realización de proyectos de integración vertical o con visión de cadenas productivas.

Los factores que debilitan el comportamiento asociativo, se basan en falta de liderazgo, ausencia de una claridad de roles, poca confianza en los representantes de las organizaciones en el manejo de recursos y en los servicios para los gremios, pasividad de los socios, ausencia de objetivos claros para la creación de organizaciones que se han creado bajo regulación del MAGAP, Ministerio de Industrias y Comercio y, MIES.

Sin embargo, existen casos de organizaciones que han logrado permanencia y un desarrollo importante en las condiciones de ingresos de sus miembros, tales como las involucradas en la producción de café como la Asociación Agroartesanal de Productores Ecológicos de Café de Altura del Cantón Palanda, APECAP, y la Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios Orgánicos del Sur del Ecuador, APEOSAE que agrupa a ocho organizaciones de base de los cantones de El Pangui, Paquisha, Nangaritza y Yantzaza, que producen café y plátano para chifles. Estos grupos organizados tienen como fin principal la exportación de productos orgánicos a mercados de comercio justo en nichos ubicados en Europa, y lo hacen a través de la Federación Regional de Asociaciones de Pequeños Cafetaleros Ecológicos del Sur, FAPECAFES con el apoyo de entidades de cooperación internacional y ONG's locales.

### Cadenas Productivas

Las cadenas productivas que han tenido mayor impulso son café y plátano por su articulación vertical hacia mercados de exportación con espacios concretos de venta y consumo ubicados, lo que ha presionado para que los productores trabajen con esta visión y busquen continuamente asesoramiento para la mejora de calidad y productividad.

También por su desarrollo en la zona, la ganadería de carne como de leche son cadenas que tienen potencial productivo, pero su integración vertical aún es desordenada. En lo que respecta a leche, la venta directa de los ganaderos a la empresa ECOLAC se convierte en una alternativa importante para mejorar las condiciones e ingresos de los pequeños productores lecheros.

La mayor parte de productos de la zona va dirigido al consumo local y al mercado de Loja, principalmente carne y leche. Los productos se comercializan principalmente a través de intermediarios, 88%, directo al consumidor, 11% y a procesadores industriales, 1%.

Los principales problemas que aquejan a las cadenas existentes son altos costos de insumos, intermediación, falta de información, calidad y cantidad para ubicar en el mercado, débiles e informales relaciones con instituciones o actores que proveen de servicios, y débil poder de negociación de los productores por su caracterización de trabajo individual.

## Otras actividades y activos de la Región

### Minería

Zamora Chinchipe es conocida como la capital minera del país. La participación de Zamora en el PIB nacional en el sector de explotación de minas y canteras es de el 0,2%, que representa 8.600 miles de dólares, que es bajo si se compara con las otras provincias de la Amazonía en esta actividad, sin embargo, en procesos de exploración de varias empresas que tienen concesionados territorios en la provincia, se prevén hallazgos importantes de cobre, oro, plata, molibdeno y sílice.

Según cifras de la Dirección Nacional de Minería (año 2004) la actividad minera generó 4.801 plazas de trabajo, un 18% fue ocupado por la provincia de Zamora Chinchipe. Y según información para el año 2006 de acuerdo a la Cámara de la Minería de Pichincha solamente la minería en pequeña escala generó 84.280 empleos a nivel nacional.

Existen dos tipos de explotación minera, la artesanal o minería a pequeña escala y la explotación industrial, y se considera que sobre todo la primera, en muchos casos, se la realiza de manera antitécnica.

Las condiciones actuales de explotación de la minería producen conflictos sociales y ambientales y una casi nula participación del Estado y las comunidades en la información y rentas de la minería, debido a la ausencia de una política minera para el desarrollo de una minería técnica y sostenible<sup>26</sup>. Zamora Chinchipe tiene concesionado un 95% de su territorio a la explotación de la minería.

Los principales proyectos mineros ubicados en la provincia son de las empresas AURELIAN RESOURCES (Canadá), localizado en Fruta del Norte, Las Peñas y Yantzaza y la empresa ECUACORRIENTE, actualmente denominada ECSA, canadiense también, con proyectos en El Pangui y Mirador. En ambos casos se han comprobado la existencia de importantes reservas de oro, plata y cobre.<sup>27</sup>

**Recursos Naturales:** La región tiene una gran riqueza forestal a lo largo del territorio, y una abundante cantidad de recursos hídricos que podrían servir para generación de energía.

**Turismo:** Existen una cantidad de selvas vírgenes, minas de minerales y no minerales, ríos en abundancia, cavernas múltiples y, una flora y fauna impresionante. El turismo

---

<sup>26</sup> Ministerio de Energía y Minas de la República del Ecuador, El ABC de la Minería en el Ecuador, junio 2007.

<sup>27</sup> Las fases de la actividad minera son: prospección, exploración, explotación, beneficio, fundición, refinación, comercialización.

está poco desarrollado y existen algunas iniciativas aisladas con pocos recursos por parte de los cantones, especialmente Yantzaza. Algunos factores limitantes para el desarrollo del turismo en esta región son su ubicación geográfica de difícil acceso, falta de infraestructura turística hotelera, vías de comunicación y de información y principalmente la decisión y política de estado para establecer el turismo como una línea prioritaria de desarrollo rural, particularmente para ciertos territorios amazónicos.

Comercio: El comercio de los diferentes productos se realiza fundamentalmente con Loja, Cuenca, Guayaquil y el Perú.

#### *Estructura institucional de la Zona*

Alrededor del desarrollo de la región en estudio, existen las siguientes instituciones públicas y privadas:

Entidades Públicas	-Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe -Municipios -Dirección Provincial del MIES -Dirección Provincial del Ministerio de Energía y Minas -Dirección Provincial del Ministerio de Salud Pública -Dirección Provincial del MEC -Dirección Provincial del MAGAP -ECORAE -INIAP -Banco Nacional de Fomento -Juntas Parroquiales
Entidades Privadas	-Universidades: Universidad Técnica Particular de Loja, Universidad Amazónica., -Federaciones y gremios de productores -Cámara de Comercio -Cámara de Turismo -Centros Agrícolas Cantonales -FAPECAFES -Dirección Pastoral de Zamora
Fundaciones y Organizaciones Gubernamentales	- Fundación Orquídeas - Fundación Arco Iris - FACES
Cooperación Internacional	-Cooperación Técnica Belga CTB , Proyecto PROLOZA -Plan Binacional -FECD - Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo -GTZ – Proyecto Cóndor - DED- Servicio Alemán de Cooperación Técnica – Social
Entidades Financieras Privadas	-Banco de Loja -CACPE Zamora -Coop – Mego -Cooperativa padre Julián Llorente

### 5.3.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Zamora Chinchipe

El enfoque territorial del desarrollo rural, considera un ámbito de acción más allá del espacio agrícola, ofrece la oportunidad de vincular temas de pobreza rural con varios elementos del debate y acción pública, citando algunos: el desarrollo económico local, la competitividad, la descentralización, modernización del Estado, la pequeña y mediana empresa y el medio ambiente<sup>28</sup>.

En base a las entrevistas realizadas de fuentes primarias con diversos actores de la región elegida de la Provincia de Zamora, así como también con los que tienen influencia en el territorio y que se ubican en Loja, se definen las diferentes interacciones productivas e institucionales así como las dinámicas territoriales, problemáticas, limitaciones, iniciativas y oportunidades de los procesos de desarrollo rural, a través de ocho criterios operativos del Desarrollo Territorial Rural (DTR)<sup>29</sup>.

Es importante también considerar los “condicionantes estructurales” que han tenido y/o tienen influencia marcada en la zona de estudio, tales como: colonización, dolarización, migración campo – ciudades, emigración al extranjero (principalmente España), inmigración de habitantes peruanos oferentes de empleo a costos más bajos, situaciones que han influido para cambios en las reglas del juego económico y en la estructura y dinámica del empleo rural.

Criterio 1. La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea.

Sobre la base del planteamiento de que los dos componentes centrales del DTR, la transformación productiva y el desarrollo institucional deben darse de manera simultánea para que se logren reducciones significativas y sustentables de la pobreza rural, en la región analizada en Zamora se demuestra que esa relación que debería ser paralela, es escasa.

Existen esfuerzos mínimos en lo que se refiere a la definición y promoción de cadenas productivas, cadenas de valor y clusters o sistemas de producción, como espacios de articulación de las diferentes fases y procesos de producción donde interactúan diversos agentes internos y externos alrededor del sector o producto.

Los apoyos al desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas siguen siendo puntuales, individuales, aislados y sin visión de largo plazo, dirigidos al sector primario de la producción, con escasas iniciativas de agregación de valor e integración vertical.

---

<sup>28</sup> RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Territorios Rurales, Movimientos sociales y desarrollo rural en América Latina, Capítulo I, SchejTMan, Alexander; Berdegú, Julio A, Desarrollo Territorial Rural, Pg.45.

<sup>29</sup> 8 criterios basados en el texto de SchejTMan, Alexander; Berdegú, Julio A, Desarrollo Territorial Rural, Pg. 67.

Los procesos de industrialización o de valor agregado de productos que completan la cadena productiva, no se encuentran consolidados en la zona de estudio, con una notoria ausencia de industrias y empresas, por lo que cruzando el territorio provincial, este ejercicio lo realiza un porcentaje reducido de productores con la provincia de Loja. Por ejemplo, la entrega de leche a la planta de la empresa ECOLAC de la Universidad Técnica Particular de Loja, o café a la planta de FAPECAFES en Catamayo.

Se han construido iniciativas de transformación locales como plantas de lácteos, de cárnicos, de producción de balanceados, piladoras de arroz, de producción de panela granulada, queserías rurales, con recursos de los gobiernos locales, provinciales y en casi todos ellos del ECORAE, sin embargo, son proyectos que se encuentran parados, ya que no se realizaron con las respectivas previsiones para su operación, administración y sostenibilidad, sino que se hicieron en varios de los casos cumpliendo demandas de grupos reducidos que se organizaron coyunturalmente y de ofertas políticas de los gobernantes de turno.

La gran mayoría de actores de las actividades agrícolas y ganaderas actúan de forma individual y sin previsión de mercados donde colocar sus productos, sin asesoría, capacitación e información apropiadas, situación que se torna muy grave, si se consideran las dinámicas imperfectas de los mercados, sobre todo con relación a productos en su forma primaria, que resultan en actividades caracterizadas por una elevada incertidumbre.

El ejemplo de la ranicultura, es un caso de esta falta de previsión y estudio del mercado tanto local como de exportación, de gustos y preferencias, de los volúmenes requeridos, así como de países competidores. Hace unos 10 años, se construyó una infraestructura importante de 12 socios para la producción y crianza de ranas, destinadas a un solo mercado, Nueva York, con envíos de hasta 2.000 ranas vivas por semana<sup>30</sup> (400 Kg), sobre todo para la temporada de verano. Este negocio relativamente exitoso hasta hace unos dos años, en los actuales momentos tiene problemas debido a que otros países como Taiwán y Brasil están produciendo lo mismo a menor costo, resultando en una crisis para este joven sector que actualmente exporta unas 500 ranas vivas por semana, volumen que no cubre los costos de operación. No obstante, la asociación de productores se encuentra buscando alternativas para salir de la crisis como la posibilidad de exportar por barco y también diversificar su producción a otras especies como tilapias, caracoles y/o cuyes.

Desde los gobiernos seccionales o municipales se han mantenido los criterios asistencialistas y de dirección de recursos a obras de infraestructura, sin atender o articularse a otras necesidades o procesos básicos del desarrollo, como salud, educación, desarrollo productivo, entre otros, y por otro lado, está la presencia de las instituciones del Estado, con sus direcciones regionales, como MIES, MAGAP, MSP, MEC, INIAP, caracterizadas por no contar con recursos suficientes ni capacidades técnicas apropiadas de su personal para una adecuada gestión y ejecución de sus funciones y actividades.

---

<sup>30</sup> De la rana se aprovechan todas las partes de su cuerpo: cuero, vísceras utilizadas para fabricar hilo de sutura médico y la carne.

Las instituciones de cooperación, tanto nacional como internacional, trabajan en líneas y territorios específicos y puntuales, aportando con recursos en unos casos y con fortalecimiento de capacidades en otros, cumpliendo por una parte con los ejes que delimitan el trabajo propio de cada institución, y que a pesar de que se van enmarcando en el territorio, no siempre logran contextualizar toda la dinámica a su alrededor, teniendo en cuenta además que estos apoyos tienen un tiempo límite ya que se espera que los actores locales vayan asumiendo los procesos con el tiempo como dueños de sus territorios.

Sin embargo, en los últimos años se ha mantenido la tendencia de hacer planes de desarrollo con mayor participación de la sociedad civil, creando además unidades específicas de tratamiento de temas como desarrollo económico, medio ambiente, turismo en los gobiernos locales y seccionales, pero que aún no cuentan con los suficientes recursos ni personal técnico para ejecutar acciones en los territorios.

Una iniciativa interesante de coordinación interinstitucional en la región en estudio es el del actual “Núcleo Interinstitucional”, conformado entre actores de los cantones de Centinela del Cóndor, Yantzaza, El Pangui, Nangartiza, a través de sus respectivos municipios y sus unidades de desarrollo sustentable, cooperación internacional a través de el Servicio Alemán de Cooperación (DED), el Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo (FECD), GTZ con el Proyecto Cóndor instituciones públicas como el MAGAP y COFENAC que con la finalidad de optimizar recursos económicos y humanos apoyan a organizaciones de productores como la APEOSAE, en su objetivo de exportar café y plátano para chifles, facilitando condiciones como son asistencia técnica, capacitación, participación, mercado y comercialización y, gerencia de proyectos.

Es importante por lo tanto, que el desarrollo de la institucionalidad bajo esquemas de coordinación y concertación en el territorio esté a la par del impulso productivo con una visión más allá del sector primario, proponga las reglas y normas, facilite condiciones, se articule con otros agentes y mercados externos al territorio que promuevan su desarrollo, enfatizando en soluciones a escala local y con correspondencia con la dinámica territorial, permitiendo de esta forma reducir la incertidumbre para los actores locales, su consecuente reducción de costos de transacción en sus actividades productivas y mejoras en las condiciones socio-económicas.

**Criterio 2. Los programas de DTR deben operar con un concepto ampliado de lo rural**

Este criterio referido a las relaciones o vínculos entre lo urbano y lo rural tanto productivos como sociales, tomando en cuenta además que en los territorios considerados rurales también hay desarrollo de actividades no agrícolas donde la población esta inmersa.

Estas relaciones se pueden identificar en la región de estudio, a través de las relaciones en las cadenas productivas, como las actividades de comercio y venta de los productos agropecuarios que generalmente se hacen en los centros urbanos, por la relación con instituciones que prestan servicios financieros y no financieros a estos procesos productivos cuya ubicación es más urbana; por la ubicación de las instituciones educativas, de salud y de gobierno.

Sin embargo, hay servicios que no están aún relacionados con las características propias de las actividades agroproductivas, tales como el crédito. No existen productos financieros diferenciados diseñados para actividades agroproductivas, sobre todo considerando los diferentes períodos de pago de los préstamos y de los montos a concederse, así como también los requisitos para su acceso.

Otros son la educación y capacitación. La primera no tiene mayor vinculación con las actividades productivas regionales. Solamente en Yantzaza existen dos instituciones de educación superior el tecnológico 1°. De mayo y el Juan 23, que el Alcalde, tiene el proyecto de fortalecer como punto de partida de líderes de organizaciones de productores, en las extensiones universitarias de Loja ubicadas en Zamora (Universidad Nacional de Loja, UNL, Universidad Técnica Particular de Loja, UTPL) y en la Escuela Politécnica Amazónica. Sin embargo, se dieron algunos comentarios sobre la falta de calidad de la educación, por lo que los jóvenes prefieren ir a estudiar en otras provincias y pocos regresan a sus ciudades natales a ejercer su profesión por falta de oportunidades y por bajos salarios. En lo que respecta a la capacitación, esta no siempre es práctica, diversas instituciones aún se basan más en aspectos teóricos que prácticos.

También se deben considerar actividades no agrícolas que compiten en los territorios rurales con las actividades agrícolas. Tal es el caso del costo de oportunidad existente entre la actividad agrícola con ingresos generalmente bajos para los productores, versus la actividad minera, que principalmente en su fase de explotación requiere de gran cantidad de mano de obra con condiciones de pago pactadas. El empleo no agrícola, sobre todo minero en la región ha absorbido gran cantidad de mano de obra, por lo que la misma es escasa y costosa para las actividades agropecuarias.

Es importante señalar que en esta combinación urbano – rural, juegan un papel importante los ingresos recibidos por la migración<sup>31</sup>, que por una parte han reducido el interés por la actividad agropecuaria ya que la transferencia mensual que llega a las familias les permite un ingreso más estable que de las actividades productivas. Estas remesas han permitido inversiones en compra de terrenos y dinamizado sectores como la construcción y el comercio en zonas urbanas. Sin embargo, no se han detectado esfuerzos para canalizar recursos de los migrantes para invertir en desarrollo productivo.

### **Criterio 3. El territorio como espacio con Identidad y Proyectos concertados socialmente**

Considerando los procesos históricos de esta región, marcados por una migración indígena de la Sierra que desde la época de la colonia, trabajaba en la minería, con la posterior apropiación de estas tierras y sus alrededores que las fueron dedicando a la agricultura y a convertirlos en sus hogares, así como también por la colonización por parte de mestizos e indígenas procedentes de Loja, Azuay y El Oro, y actualmente los procesos de movilidad humana hacia otros países, han resultado en una débil apropiación del territorio. Panorama que ha derivado en una frágil identidad. Esta

---

<sup>31</sup> Calculados en un promedio de USD 20 mil diarios, sólo en la agencia matriz de la Cooperativa de Ahorro y Crédito CACPE ubicada Zamora. Fuente entrevista con el Ing. Ruperto León, Gerente CACPE Zamora, 19 marzo 2008

condición se visibiliza en la pasividad de los habitantes, sus escasos intentos de organización debido a no tener objetivos claros y colectivos, su constante necesidad de apoyos asistencialistas, sin dar lugar a la creatividad para proyectos o iniciativas de desarrollo de mediano y largo plazo con algún viso de identidad territorial.

El caso de las organizaciones como APAECAP y APEOSAE, que agrupan a más de 700 socios alrededor de la producción de café y plátano para su exportación, con el apoyo de instituciones públicas, privadas y de cooperación, pudiera convertirse en un ejemplo de un producto con identidad, ya que van recuperando las características similares, sus dinámicas sociales, relaciones, recursos naturales, fuentes de agua o bosques, y así se van impulsando objetivos comunes promoviendo la identidad.

Un ejemplo contrario se da con las etnias indígenas, casi un 20% de la población, repartida entre Shuar y Saraguros. Sus rasgos culturales y costumbres no son tan evidentes, ni hay una promoción de ellos, sino esfuerzos mínimos de rescate en las iniciativas de turismo. Esto se puede atribuir a la adaptación de estas culturas en estos territorios, los procesos migratorios que han vivido hacia las urbes o al exterior, y el cambio generacional, donde los jóvenes ya no quieren mantener sus costumbres tradicionales.

A pesar de esta situación, en Zamora todavía se puede plantear la recuperación de identidades territoriales a través del fortalecimiento y/o fomento de organizaciones alrededor de temas con objetivos claros, reales, comunes y sostenibles en el tiempo que pueden estar alrededor de la producción agrícola, minería, exportación, del turismo, de la recuperación cultural, de la historia, etc.

#### **Criterio 4. El DTR debe considerar explícitamente la heterogeneidad entre territorios**

La heterogeneidad más visible de la zona se muestra entre los cantones ubicados en la parte central de la provincia: Zamora, Yantzaza, caracterizados por su dinámica comercial, servicios, infraestructura; y por otro lado los cantones de El Pangui y Centinela del Cóndor, son más agrícolas y tienen relación puntual con los cantones centrales en temas comunes como turismo y organización para la producción, por ejemplo de café.

En los cantones de Palanda y Chinchipe al sur de la provincia, se percibe una desconexión con los ejes centrales de la provincia, ya que por un lado el acceso es desde Loja, las vías de comunicación generalmente están en mal estado, y tienen unas dinámicas propias alrededor de la agricultura principalmente del café. El apoyo de programas de gobierno o de entidades de cooperación nacional o extranjera es relativamente bajo.

La heterogeneidad de los territorios también se visibiliza en el ejercicio del poder y la administración de los gobiernos locales, que difiere en las dos zonas mencionadas. En los cantones como Yantzaza, Centinela del Cóndor, El Pangui y Zamora, existe una gestión más articulada, se van conformando redes o mancomunidades tal es el caso de la Mancomunidad de Turismo o el mencionado Núcleo Interinstitucional.

En el caso de Palanda y Chinchipe, donde la organización más fuerte de productores APECAP ha sido más autónoma, recibiendo apoyos concretos de entidades como la Fundación de Apoyo Comunitarios y Social del Ecuador (FACES), de igual forma FAPECAFES está presente con el acopio y preparación para exportación de café.

En los cantones Yantzaza y Zamora se maneja mayor transparencia fiscal y coordinación de actividades, además que se han creado unidades específicas para el manejo de temas productivos y ambientales y de turismo.

Existe además una notoria falta de coordinación entre el Gobierno Provincial de Zamora y los cantones. No se llegan a firmar, y en muchos casos cumplir convenios sobre obras o proyectos.

### **Criterio 5. Los programas de DTR deben convocar a la diversidad de Agentes del Territorio**

Es importante la promoción de la concertación social de todos los actores que impulse el desarrollo de los territorios. En la zona de estudio, los principales actores a considerar son las organizaciones de productores APEOSAE y APECAP, que representan dos áreas geográficas diferentes pero que tienen un futuro potencial exportador de productos similares con valor agregado.

En el resto de productos y cultivos en la provincia como ganadería, cacao, piscicultura, ranicultura, la composición asociativa es mínima. Los objetivos y los incentivos de conformar organizaciones no son claros, no hay visión de mediano y largo plazo, por lo que es preocupante que dentro de las organizaciones existentes cada vez disminuye el número de socios participantes. Esto sucede con los ganaderos y piscicultores de tilapia de la zona de Cumbaratza, los piscicultores de El Pangui y los ranicultores de Zamora.

Iniciativas como las del núcleo empresarial se deben fortalecer, donde las instituciones definen su participación alrededor de los sectores productivos en base a sus experticias y recursos con el fin de optimizarlos. Aquí debe participar ECORAE.

Se debe también, verificar que otras entidades de cooperación participan en la provincia y en que línea de apoyo. Se mencionó en las entrevistas<sup>32</sup> que en el territorio la Cruz Roja española estaba dotando de herramientas para la producción a productores de El Pangui, y de igual forma las Naciones Unidas a través del Programa de Pequeñas Donaciones dirigido a productores de cacao. Estos apoyos externos deberían ser parte del plan de desarrollo del territorio y por lo tanto conocido por los productores y otros actores de la zona.

También falta la convocatoria a los actores industriales y externos. La relación con la empresa ECOLAC, es directa entre productores y empresa, no intervienen más actores, ni se la articula a más procesos de la cadena de valor. Como primera iniciativa en este aspecto, el Servicio Alemán de Cooperación DED, financiará un proyecto público – privado (PPP) con la Empresa ECOLAC con recursos compartidos de USD 15.000 por cada entidad dirigido a emprendimientos de producción de derivados lácteos tales como

---

<sup>32</sup> Explícitamente la entrevista al Ing. Bolívar Morocho, presidente de la Federación de productores de Zamora el

manjar y caramelos de leche con un grupo de grupo de mujeres del cantón de Centinela del Cóndor.

Otros actores que también deben intervenir son las entidades que proveen servicios a las diferentes cadenas productivas como proveedores de insumos, de servicios básicos (agua, luz, teléfono), de infraestructura (carreteras, centros de acopio), proveedores de servicios financieros como cooperativas<sup>33</sup>, bancos, universidades, institutos de educación y salud.

### **Criterio 6. Los programas de DTR deben considerar distintas rutas de salida de la pobreza**

Se pueden considerar algunas alternativas, o líneas de acción ante la situación en la que se encuentra el territorio:

En primera instancia, en la región se debe trabajar en el fortalecimiento de la institucionalidad y articulación de la misma hacia los procesos productivos en sus distintas fases para optimizar recursos. Se puede tomar como ejemplo el Núcleo Interinstitucional y considerar a otras instituciones (ECORAE revisando su actual marco normativo).

Impulsar y facilitar las condiciones de los emprendimientos existentes y nuevos: producción y venta de leche a empresa ECOLAC de UTPL; cooperación con DED para recursos compartidos para emprendimientos de producción de derivados lácteos; fortalecer y tener claridad de roles en las organizaciones productoras de café y plátano; búsqueda de mercados y oportunidades para nuevos sectores como rancicultura y piscicultura; y retomar y analizar el posible uso y objetivos de las infraestructuras construidas y paralizadas en la región (planta de lácteos, planta de cárnicos, piladoras, planta de balanceados, queserías rurales, etc).

Revisar de manera efectiva la participación de instituciones prestadoras de servicios de las cadenas productivas con la finalidad de reducir los costos de transacción como son los sistemas de información; número y capacidades de personal técnico desde las unidades de desarrollo productivo de los municipios y Gobierno Provincial; productos financieros dirigidos a los productores; sistemas y calidad de educación y capacitación, servicios básicos).

Como alternativa en el aspecto financiero, el Ministerio de Coordinación Social del Ecuador ha desarrollado el Sistema Nacional de Microfinanzas con la finalidad de potenciar las actividades y capacidades emprendedoras de la población, apoyando técnica y financieramente a las instituciones microfinancieras, y fomentando la cooperación y el desarrollo de nuevos y mejores servicios financieros<sup>34</sup>. Las entidades que iniciarían con este Programa en Zamora son la cooperativa de ahorro y crédito, CACPE y el Banco de Loja.

---

<sup>34</sup> información obtenida de la presentación realizada por el Sistema Nacional de Microfinanzas, en coordinación con el Plan Binacional a entidades financieras en Zamora, marzo 2008

En cuanto a las actividades no agrícolas que comparten el territorio rural en la zona son la minería, el turismo y el comercio, y como tienen su relación con los centros urbanos, es importante coordinar y regular (revisión de leyes) que las actividades se den de una forma organizada, lo que puede estar acompañado de procesos de planificación territorial (uso de suelo, ordenamiento territorial).

Plantear la recuperación de identidades territoriales a través del fortalecimiento de organizaciones y de ser necesario el fomento de nuevas alrededor de temas con objetivos claros, reales, comunes y sostenibles en el tiempo que pueden estar alrededor de la producción agrícola, minería, exportación, del turismo, de la recuperación cultural, de la historia, etc.

Considerando el papel de las remesas de la migración en la zona, se puede analizar la posibilidad de que estos recursos sean utilizados en inversión en actividades de producción y desarrollo, ya que se observa que en la actualidad están destinados a gasto corriente y a compra de bienes e inmuebles.

### **Criterio 7. El DTR requiere de una compleja Arquitectura Institucional**

Se menciona que la articulación interinstitucional y el trabajo coordinado son mínimos y aislados, existe en la zona una notoria pugna de poderes y de protagonismos, que lastra el trabajo mancomunado. También es evidente que la participación ciudadana es débil y que las obras se hacen más en función de “apagar incendios” o de conseguir votos que de sostener programas y proyectos en el tiempo. La relación de los municipios con el Gobierno Provincial es débil, y no se cumplen convenios firmados o existe poca apertura de las instituciones para un diálogo abierto y constructivo.

También, es importante recalcar el trabajo que han realizado algunos municipios de la zona, tales como Yantzaza, El Pangui, Centinela del Cóndor, Paquisha, Nangaritza y Zamora, que si están trabajando bajo la óptica de redes y mancomunidades, es así que cuatro de ellos conforman el Núcleo Interinstitucional alrededor de la producción de café y plátano y están incursionando en otros productos como cacao. Además que han creado unidades o departamentos de apoyo a la producción agrícola, pecuaria y de manejo de temas ambientales. Otros ejemplos constructivos son las redes de la Corporación de Municipios para el cuidado de las cuencas conformado por los cantones de Zamora, Centinela del Cóndor y Puyango; y también la recién formada Mancomunidad de Turismo (FENACAPTUR).

Cabe destacar que en el Municipio de Centinela del Cóndor se ha apoyado y gestionado durante los últimos cuatro años<sup>35</sup>, proyectos de producción orgánica, viveros manejados por mujeres, basura tratada, inversión en servicios básicos como agua y alcantarillado, apoyo a organizaciones de productores (APEOSAE), trabajo en función a un plan de desarrollo municipal, gestión de recursos externos (PROLOZA – Bélgica), motivación a personal del Municipio, fortalecimiento de la educación con la dotación de equipos e Internet.

---

<sup>35</sup> Ing. Rubén Valladarez, información de la entrevista obtenida el 18 de marzo 2008 en la Municipalidad de Centinela del Cóndor – Zamora Chinchipe.

La cooperación internacional por su lado, también juega un papel muy importante en esta arquitectura, el Servicio Alemán de Cooperación al Desarrollo DED, GTZ y el Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo son los principales actores en esta zona.

DED trabaja con contrapartes, que son organismos estatales o gobiernos locales. Se trabaja bajo la modalidad de un contratado nacional y un cooperante alemán para cada proyecto por territorio. El apoyo de DED es como asesor y trabajan en fortalecimiento organizacional y desarrollo económico. Este tipo de cooperación institucional parece dar buenos resultados en la ejecución de proyectos y productos para el desarrollo local<sup>36</sup>.

El FECD tiene presencia en la zona desde el 2004, con oficina en Yantzaza ya que su Municipio de la zona es ejecutor del proyecto de Desarrollo Sustentable en la Microregión Nor-oriental de la Provincia de Zamora Chinchipe”. Su radio de acción son los cantones de Nangaritza, El Pangui, Centinela del Cóndor y Yantzaza y trabajan en líneas de acción en base a las potencialidades existentes en la zona con la visión de micro-región con características socioeconómicas similares por sobre una división político territorial cantonal.

FECD con apoyo del núcleo interinstitucional han contribuido a mejorar la productividad y producción a través del establecimiento de plantaciones de café, cacao, plátano, han brindado asistencia técnica y talleres y giras de capacitación; se ha mejorado la infraestructura productiva con la entrega de marquesinas para el café y construcción de 4 centro de acopio para café, cacao y plátano; en comercialización se han fortalecido comités de comercialización de plátano y café, realizando giras y talleres prácticos de comercialización. Y en la parte financiera se han implementado 6 Sociedades Populares de Inversión (SPI) donde los socios acceden a 300 dólares en créditos para inversión en actividades agropecuarias y comercialización de productos en el mercado local. En lo ambiental han capacitado a promotores comunitarios en manejo y conservación de micro-cuencas, apoyo en certificación orgánica a APEOSAE, capacitación continua en uso de abonos orgánicos.

La importancia del fortalecimiento de las instituciones así como las alianzas es muy relevante para el desarrollo competitivo de la región ya que se facilitan las condiciones, tales como diseminación del conocimiento, innovación, mayor capacitación a nivel colectivo con visión de cadenas, reduciendo la asimetría de información, la incertidumbre y el oportunismo.

Las instituciones impulsoras del desarrollo agropecuario podrían establecer esquemas combinados entre conocimientos prácticos, incluyendo el componente ancestral o propio de los territorios con técnicas modernas, pero sobre todo que sean prácticos y en campo dirigidos a fases como producción y comercialización.

---

<sup>36</sup> Entrevista a Claudia Sperlich, cooperante alemana de DED, encargada de la línea de Desarrollo Económico Local en Centinela del Cóndor – Zamora Chinchipe, 18 marzo 2008.

## **Criterio 8. Incorporar la Visión de Mediano y Largo Plazo**

Las distintas experiencias visitadas en Zamora, evidencian que el horizonte de la mayor parte de proyectos así como de su planificación, sobre todo públicos, es de corto plazo y se basan en la tendencia política o los temas coyunturales que puedan cubrir en sus años de gobierno, a lo que se suma la inestabilidad de personal directivo y técnico.

De la misma forma, proyectos apoyados por la cooperación nacional e internacional también su horizonte de planificación es de alrededor de los cuatro o cinco años, debido a agendas internas de los programas en las que se espera que las entidades o actores locales estén fortalecidos y capacitados para mantener lo implementado por su cuenta. En la práctica, las propuestas de desarrollo requieren mayor tiempo de apoyo por parte de las instituciones públicas o privadas. Lo que varía es en que, cuanto y como debe ser el apoyo, por lo tanto el apoyo o asistencia a los programas de desarrollo deben tener un horizonte de mediano o largo plazo para darles sostenibilidad a los productos o resultados del programa.

Por lo tanto, la visión de los procesos requiere un mayor tiempo de maduración tras lo cual deben estar una arquitectura institucional fortalecida con políticas estructurales y con planificaciones de mediano y largo plazo que impulsen y fomenten el desarrollo en los territorios superando tiempos electorales y debilidades coyunturales.

### **5.3.3 Instrumentos de Política para el DTR en el Territorio en la Provincia de Zamora Chinchipe**

Del resultado de la exploración territorial y las entrevistas realizadas a una gran diversidad de actores en los municipios y parroquias seleccionadas de la provincia de Zamora, en base de la caracterización de las variables socio económicos (empleo y educación) y productivos (productividad de capital, mano de obra y tierra) que definen una tipología de “pequeños colonos propietarios”, se pudo conocer algunas dinámicas tradicionales e innovadoras tanto en los esfuerzos de renovación institucional como el desarrollo de diversos emprendimientos productivos, que pueden constituirse en elementos claves en la construcción de una política de desarrollo rural territorial.

En la zona, se revisaron algunos planes de desarrollo cantonales. A través de la asociación de municipalidades del Ecuador, AME y en las visitas a las alcaldías, se obtuvieron los planes de desarrollo de Centinela del Cóndor, El Pangui y Palanda. Del cantón Yantzaza se consiguió un documento de informe de labores de la alcaldía del Dr. Benito Suquisupa Ramón, 2005-2009. Todos los planes de desarrollo cantonales presentan para diferentes periodos, su visión, misión, líneas de acción y una lista de proyectos específicos a desarrollar en gestión territorial, servicios básicos e infraestructura, organización social y cultura y, producción y comercio.

Se puede destacar el uso de metodología participativa para la elaboración de los planes, porque involucra a todos los actores en el desarrollo rural y la evolución productiva de la provincia. El desarrollo de estos planes ha contribuido a la creación en los municipios de una unidad de desarrollo sostenible cuya función es la de promover

actividades productivas y de desarrollo dentro de un manejo sustentable de recursos naturales y ambiente. También, se nota en los planes de desarrollo un impulso para que el municipio coordine y desarrolle el área de servicios en sus varios campos.

Cada municipio ejecuta los proyectos de desarrollo con coparticipación de otros actores privados y públicos en la medida que tiene a mano los recursos disponibles de su presupuesto, de recursos comprometidos por el Consejo Provincial (tiene una característica altamente política), de ECORAE, de cooperación nacional o internacional si es del caso y, de los recursos de las propias comunidades. Se nota en esta zona, que el avance de estos programas también depende en gran parte de la gestión, liderazgo y energía del equipo humano municipal (con particular atención del alcalde). Como ejemplo se pueden visitar las alcaldías de Yantzaza y Centinela del Cóndor, cuyos alcaldes son proactivos y democráticos permitiendo e incentivando una real participación de la población y de su equipo humano municipal en las decisiones sobre la ejecución de proyectos y programas de diversa índole del cantón. Esto último, en términos de política, es muy importante porque trae como consecuencia que los servicios o productos del proyecto en ejecución perduran en el tiempo (una característica clave para un desarrollo rural sostenible).

En general, los problemas de una ejecución eficiente y ágil de los planes de desarrollo tienen que ver con varios factores. Uno de ellos es la falta de recursos suficientes y oportunos para poder llevar a cabo los proyectos (este podría ser un tema importante de discusión, ECORAE tiene por ley, los recursos y la responsabilidad del desarrollo de la región amazónica). También afecta negativamente el no tener en la zona, el recurso humano capacitado y en condiciones de llevar a cabo las actividades propuestas (en particular capacidad técnica, gestión administrativa y economía empresarial). En la zona, una gran cantidad de la población realiza sus estudios fuera de la provincia, particularmente en Loja y El Oro y tienen problemas de ajuste por su bajo nivel educativo. De otro lado, una alta proporción de los funcionarios públicos y privados son de la vecina provincia de Loja, quienes prestan sus servicios los días laborables y regresan a su provincia los fines de semana. Otra limitante para la buena ejecución de un plan de desarrollo tiene que ver con la corresponsabilidad que tienen los actores participantes en los proyectos, estos deben estar empoderados de sus atribuciones y dedicarles el tiempo y los recursos necesarios para su operación.

En este análisis, los planes de desarrollo tienen un tiempo limitado de ejecución porque coinciden con los períodos de los alcaldes, lo cual no permite establecer planes de desarrollo de mediano o largo plazo (uno de los criterios de DRT). De hecho, en los actuales momentos, los alcaldes están preocupados por ejecutar sus planes dentro de sus periodos. Los actuales alcaldes de la zona en estudio tienen una tendencia política diferente a sus predecesores. De tal forma que sería importante, en términos de política, el establecer sistemas de DRT que disminuya la incidencia de la política de corto plazo del sistema administrativo vigente. Esta visión de continuidad permitirá definir objetivos de mediano y largo plazo, para incidir directamente y de forma consistente no solo en los problemas coyunturales de corto plazo, sino sobre todo en las debilidades estructurales que impiden el desarrollo sostenido y sostenible del territorio.

Este ambiente en la provincia de Zamora, de cierta manera negativo al proceso de desarrollo rural en general, ha ido generando, por necesidad, una red de vínculos y relaciones, especialmente entre el nivel cantonal, instituciones de apoyo como ONGs,

cooperación internacional y ciertas empresas privadas para ejecutar proyectos de desarrollo local. En parte, esto ha ocurrido por la tendencia de los proyectos de cooperación de trabajar a través de las organizaciones locales públicas (municipios y juntas parroquiales). Esta vinculación ha permitido articular actividades de cooperación interinstitucional en torno a proyectos con objetivos de beneficio común como es el caso de la alianza institucional entre, el MAGAP, DED, COFENAC, Proyecto del Cóndor y los gobiernos municipales de Pangui, Yantzaza y Centinela del Cóndor para apoyar a la asociación de pequeños exportadores agropecuarios orgánicos del sur de la amazonía ecuatoriana, APEOSAE, compuesta por unas 370 familias socias que producen y exportan café y plátano y otros productos de forma orgánica y tradicional con acceso a mercados de comercio justo.

Otro caso identificado que aporta elementos de política para el desarrollo rural territorial vía cadenas de valor, es la alianza entre productores de leche de los cantones de Zamora, Centinela del Cóndor y Yantzaza, con la Universidad Técnica Particular de Loja. La empresa de lácteos que tiene la UTPL, ECOLAC ha establecido varios sitios de acopio con tanques de enfriamiento, donde los productores de leche entregan su producto (leche fluida) a un precio establecido previamente. La empresa, como parte del acuerdo, les da asistencia técnica a los productores utilizando a los profesores y estudiantes de las carreras de ingeniería pecuaria y de alimentos.

También existe una alianza institucional entre los municipios de Yantzaza, Centinela del Cóndor y el consejo provincial y algunas asociaciones de ganaderos de la zona para el establecimiento de una planta de lácteos que estaría abasteciendo de productos lácteos localmente y en las provincias vecinas. La planta fue construida y se encuentra ubicada cerca de la ciudad de Zumbi. En los actuales momentos, esta planta no está en operación por problemas personales y políticos entre algunos actores de la alianza, los cuales si deponen sus actitudes en favor del bien común, establecen un plan de negocios, ponen la planta a operar con unos pocos productos lácteos al principio y estableciendo un buen programa de comercialización, sería un buen complemento al proyecto mencionado arriba para un desarrollo eficiente de la industria de lácteos de este territorio.

Desde el testimonio de la gran mayoría de actores, existe un consenso de que existen algunos problemas o debilidades no resueltos, que constituyen temas claves que es necesario resolver, si se quiere sentar las bases para un desarrollo rural territorial.

Los productores y campesinos rurales en general enfrentan problemas de acceso a fuentes de crédito que sea asequible y oportuno. Si bien el alto costo del crédito es un factor perverso para la producción, al parecer la mayor sensibilidad es la dificultad de los pobladores rurales de acceder a préstamos; por la cantidad de papeles y requisitos que deben cumplir en las instituciones financieras locales. Estos requerimientos de las instituciones de crédito, causan que la disponibilidad de recursos resulte extemporánea para suplir la necesidad de la producción; y por ello a menudo se destina a gasto corriente o improductivo, o a pagar deudas con otros prestamistas informales.

En este campo, se pudo identificar a la Cooperativa de Ahorro y Crédito, CACPE, la cual tiene oficinas en todos los cantones de Zamora y está en condiciones de canalizar créditos a agricultores que normalmente no califican como sujetos de crédito por parte de otras instituciones financieras del medio. Sin embargo, estas condiciones todavía

podrían ser mejoradas y adaptadas a las condiciones del sector rural, especialmente en lo que se refiere a plazos, garantías y tiempos de pagos. Esta cooperativa va a acceder a fondos del programa nacional de microcrédito del gobierno, por un monto de US. 400.000 que servirá para prestar recursos a la población rural.

Otro problema detectado es la necesidad de fortalecimiento de la organización productiva a nivel rural. La proliferación de asociaciones clientelares y por lo tanto débiles que se aglutinan en torno a la captación de recursos de la cooperación, debe ser replanteada hacia la conformación de agrupaciones más sólidas, orientadas hacia la autogestión de soluciones a los problemas de la actividad productiva, principalmente. Si bien, en este tema se reconocen los esfuerzos de las ONG's y la cooperación internacional, es necesario articular desde el Estado y los gobiernos locales políticas de fortalecimiento de organizaciones de forma sustentable en base al desarrollo de competencias. Es de resaltar, particularmente que debido a la ocurrencia de estos proyectos clientelares, una buena cantidad de proyectos de desarrollo financiado por ECORAE se encuentran parados o abandonados en la zona.

Otro elemento de políticas, se presenta con la necesidad manifiesta de recibir capacitación y desarrollo de los recursos humanos, no solo en el ámbito productivo, sino además en el manejo administrativo, y la conducción comercial y empresarial; manejo poscosecha y desarrollo de productos con valor agregado, especialmente en pequeños productores y campesinos. El nivel de tecnología que tienen los productores de la zona es realmente bajo comparado con las provincias vecinas y la cobertura de los productores por parte de los gobiernos locales e instituciones especializadas es menos del 5 por ciento.

Se debe también considerar las necesidades de infraestructura productiva básica, y sobre todo el manejo tecnificado de la ya existente. Es necesario ampliar y desconcentrar la infraestructura de almacenamiento, acopio y comercialización para dar mayor acceso a pequeños productores y campesinos, así como de las ferias y mercados cantonales.

La articulación de las entidades externas al sector gubernamental, como ONGs, cooperación nacional e internacional, entidades privadas de transferencia tecnológica, empresas de provisión de insumos, académicas y crediticias; en torno a directrices generales y consensuadas para el desarrollo rural, debe ser el medio propicio para la formación de un tejido institucional, que potencie y complemente el trabajo mancomunado para el logro de un objetivo común. En este aspecto se debe acordar de forma explícita el rol, alcance y competencias entre instituciones públicas, privadas y de apoyo a los ejes productivos definidos en el plan de desarrollo rural territorial.

#### **5.3.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Zamora Chinchipe**

En esta sección se recomienda trabajar en el territorio con cuatro ejes productivos que mediante las visitas de campo, contacto con los actores públicos y privados, y el uso de información secundaria presentan el mayor potencial para el desarrollo de la zona. Esta potencialidad se confirma a través de un análisis de cadena de valor.

Producción de leche y lácteos. Uno de los principales productos que se produce en la zona es la leche. Según el III CNA, existen en la región aproximadamente unas 16.000 vacas de ganado de leche, con una producción de alrededor de 63 mil litros diarios. La productividad es baja, y concuerda con la media nacional de 4 litros/vaca/día, atribuida principalmente, al uso de suelos relativamente pobres, a la utilización de potreros con pastos de poca calidad nutricional, no uso de balanceados, escasa asistencia y capacitación técnica y empresarial, falta manejo en salud animal y poco trabajo en la mejora genética de los semovientes.

El ganadero pequeño (de hasta 20 Ha. de potreros) tiene promedio unas 3 vacas de ordeño, y constituyen el 26% (1.227 productores) del universo de los productores de la zona. Este volumen de producto es suficiente para abastecer localmente a toda la provincia y cubrir también los déficits de leche y derivados lácteos en Loja y parte de Perú. Es posible mejorar la productividad con la asistencia técnica y capacitación que darían en manejo de pastos, uso de alimento balanceado, prevención y salud animal y, mejoramiento genético por parte de la Empresa ECOLAC. Esta empresa de lácteos, situada en la ciudad de Loja, pertenece a la Universidad particular de Loja, la cual actualmente tiene acuerdos con productores ganaderos de los cantones de Zamora, Centinela del Cóndor y Yantzaza, para la entrega de leche fluida (a un precio establecido previamente) y ha establecido centros de acopio con tanques refrigerados para su recolección y transporte a la planta que está en Loja. La empresa por intermedio de las facultades de ingeniería de alimentos e ingeniería pecuaria de la Universidad presta servicios de asistencia técnica a los ganaderos con los estudiantes de esas facultades, quienes realizan sus prácticas de campo.

Complementariamente, los estudiantes pueden realizar y establecer estudios o investigaciones en los campos de los productores, lo cual da como resultado mejores tecnologías tanto en producción, como en esquemas de gestión y comercialización y, desarrollo de productos lácteos.

También, existe en Loja otra planta de lácteos COMPROLACSA, empresa privada que está interesada en abastecerse de leche de Zamora y que va a producir leche pasteurizada en funda y leche UHT y posiblemente otros productos lácteos en el futuro.

Dentro del desarrollo de este eje productivo, se debe analizar el potencial técnico-comercial (de ser parte del desarrollo agroindustrial de la zona) que puede tener una planta de lácteos establecida en Zumbi, al lado de una gasolinera, mediante una alianza institucional entre los municipios de Yantzaza, Centinela del Cóndor, el consejo provincial y algunas asociaciones de ganaderos de la zona. Este es un proyecto, cuyo objetivo es el de producir productos lácteos, con abastecimiento de leche por los ganaderos de la zona y venta a través del puesto en carretera y otros.

Se debe constatar, si existe un buen plan de negocios del proyecto y analizar quien y como se va a administrar la planta, de donde van a conseguir los fondos para la compra de leche y los fondos que se necesitan para operar la planta. Es también necesario, realizar el análisis de que tipos de productos se van a desarrollar, como se comercializan, que volúmenes se manejan y con quien compiten en el mercado y a que costos para que la propuesta tenga éxito. Una buena parte del financiamiento de este proyecto proviene del ECORAE, por lo que es conveniente que esta institución sea parte y responsable del análisis del proyecto-negocio. En los actuales momentos, la

planta esta construida, tiene algunos equipos, pero se encuentra abandonada por problemas técnicos –políticos entre los actores de la alianza, particularmente entre los municipios y la prefectura.

Para completar el proceso agroindustrial en la zona, el Servicio Alemán de Cooperación, DED, financiará un proyecto público – privado (PPP) con la Empresa ECOLAC con recursos compartidos de USD 15.000 por cada entidad dirigido a emprendimientos de producción de derivados lácteos tales como manjar y caramelos de leche con un grupo de grupo de mujeres productoras de leche del cantón de Centinela del Cóndor. Este tipo de emprendimientos (financiados por instituciones de gobierno como por cooperación nacional o internacional, con contraparte de las productoras), con pequeñas plantas en zonas estratégicas de la zona complementan de manera adecuada la producción y comercialización de otros productos lácteos en el contexto de cadena de valor. Estos nuevos productos serían comercializados, tanto en las plantas como por los distribuidores de la empresa ECOLAC, bajo las marcas de ECOLAC, las cuales están bien posicionadas en Loja y El Oro.

### **Actores**

**Públicos:** Municipios, Parroquias, Consejo Provincial, MAGAP, INIAP, BNF, SESA, INCCA, MSP, ECORAE

**Privados:** ECOLAC, UTPL, Universidad Amazónica, COMPROLACSA, Asociaciones de Ganaderos de leche de Zamora, AGSO. Cámara de Comercio de Zamora, CACPE, Banco de Loja, DED, FECD.

**Producción de Carnes y Embutidos.-** El ganado de carne es otro de los rubros importantes en el territorio estudiado y en toda la provincia de Zamora. Según el CNA del año 2000, en toda la provincia existen 131.000 animales, de los cuales 105.000 son ganado de carne. Los productores ganaderos pequeños (de hasta 20 Ha.) son aproximadamente 2.000 y poseen unos 12.600 animales, con un promedio de 6 cabezas por productor. Se tiene un estimado de transporte de 100 a 120 reses por semana a los mercados por parte de los pequeños ganaderos. Estos números confirman la importancia de la producción y comercio de ganado de carne en la zona.

En el 2003, a través de un convenio del Vicariato de Zamora, ECORAE, el municipio de Zamora y algunas asociaciones de ganaderos de la zona se desarrolló un proyecto para establecer una planta de cárnicos para faenar el ganado de carne de la zona. Esta planta se construyó y está situada cerca de Cumbaratza, y tiene la capacidad para procesar unas 30 reses día y equipo básico para producir embutidos. En la actualidad, esta planta esta parada, problemas en la administración de la planta y desacuerdo entre los socios no han permitido las operaciones normales de la empresa (se requiere personal con experiencia para el manejo técnico y empresarial de la planta de cárnicos, conseguir el financiamiento para tener suficiente capital de operación, programa concreto de comercialización y ventas y, en general un buen plan de negocios que les permita producir los productos en cantidad y calidad suficientes para su venta en los canales de comercialización a precios rentables y sostenibles para toda la operación).

La Universidad Técnica Particular de Loja está interesada en tomar la administración de esta planta y operar en forma parecida a la empresa ECOLAC. Es decir, las asociaciones de ganaderos del proyecto (los cuales podrían ser socios de la empresa y

otras asociaciones de ganaderos de la zona), por un lado, venderán sus reses a la empresa sin intermediarios y por otro lado la fábrica podrá producir carnes y embutidos (productos con valor agregado) para el mercado local y provincial. Los productores en este esquema pueden participar como socios de la empresa de cárnicos lo que les permitiría tener ingreso adicional por la venta rentable de los embutidos. La empresa, por su parte, puede hacer uso de su buena reputación en la calidad de los productos y en sus marcas posicionadas en el mercado de los productos lácteos, para enganchar a los clientes consumidores con sus nuevos productos cárnicos. Adicionalmente, la empresa podría dar capacitación y asistencia técnica a los productores ganaderos en temas de manejo eficiente de ganado de carne, mantenimiento y manejo de potreros, uso de ensilaje o balanceado para el ganado, prevención y ejecución de actividades de salud animal para producir un animal sano y de calidad a través de los estudiantes de la Universidad en las facultades de Ingeniería Pecuaria e Ingeniería de Alimentos.

Uno de los temas críticos con los productores ganaderos es la falta de organización productiva, técnica, y gestión empresarial, lo cual se le debería resolver con la contribución y servicio de entidades como el INCCA, INIAP, UTPL, Unidad de Desarrollo Sostenible de los Municipios, etc.

Existen otras dos alternativas para desarrollar la industria de la carne. Se conoce que en Loja hay un empresario que está interesado en comprar la planta de cárnicos y que tiene los recursos para hacerlo. En este caso, es complicado el desarrollo de un plan para mejorar la tecnología de producción de ganado de carne con las asociaciones, especialmente de parte del empresario. Por otra parte, los productores tendrían que estar en condiciones de articular buenos acuerdos (contratos) con la empresa sobre la compra-venta de las reses. La otra alternativa es de articular a los productores ganaderos con la empresa CAFRILOSA de Loja, una empresa que tiene la capacidad de absorber la producción de reses de los productores pequeños, pero como en el caso anterior, las asociaciones de productores van a necesitar un buen poder de negociación para su venta del ganado.

### **Actores**

**Públicos:** Municipios, Parroquias, Provincial, MAGAP, INIAP, BNF, SESA, INCCA, MSP, ECORAE

**Privados:** UTPL, Universidad Amazónica, CAFRILOSA, Asociaciones y Federación de Ganaderos, Cámara de Comercio, CACPE, Banco de Loja, Pastoral de Zamora

Producción Agro-ecológica de Café, Plátano y Otros.- Una iniciativa interesante de coordinación interinstitucional en la región en estudio es el del actual “Núcleo Interinstitucional”, conformado entre actores de los cantones de Centinela del Cóndor, Yantzaza, El Pangui, Nangaritza, con sus unidades de desarrollo sustentable, el Servicio Alemán de Cooperación, DED, el Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo, FECD, la agencia alemana de cooperación, GTZ con el Proyecto Cóndor, el Consejo Cafetalero Nacional, COFENAC, e instituciones públicas como el MAGAP que con la finalidad de optimizar recursos económicos y humanos están apoyando a organizaciones de productores como la Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios Orgánicos del Sur del Ecuador, APEOSAE, con unas 300 familias socias pertenecientes a ocho organizaciones de base de los cantones de El Pangui, Paquisha, Nangaritza y Yantzaza, y producen café y plátano para chifles para exportación bajo el esquema de comercio justo. El apoyo de las organizaciones locales, Ongs e instituciones

públicas se relacionan con servicios de asistencia técnica, capacitación, organización, mercado y comercialización y, gerencia de proyectos.

También, existe la Asociación Agroartesanal de Productores Ecológicos de Café de Altura del Cantón Palanda, APECAP, con unos 350 familias, quienes tienen como fin principal la exportación de productos orgánicos, especialmente café a mercados de comercio justo en nichos ubicados en Europa, y lo hacen a través de la Federación Regional de Asociaciones de Pequeños Cafetaleros Ecológicos del Sur, FAPECAFES. Esta última organización se estableció para apoyar en la comercialización y exportación de café tipo tradicional y orgánico de productores cafetaleros del sur del país. APECAP está trabajando con el apoyo de COFENAC, DED y parcialmente con las unidades de desarrollo sustentable de los cantones de Palanda y Chinchipe.

El café de las dos asociaciones se exporta a través de FAPECAFES como producto orgánico para comercio justo y producto tradicional para otros mercados (productos con valor agregado). También estas dos asociaciones han empezado a producir plátano en forma orgánica para su exportación en chifle a través de la empresa ECOFRUIT y con la marca Equitable de comercio justo. Existe una buena perspectiva de entrar con la producción de cacao ecológico en los mismos mercados.

Este es un proyecto que se consolida como un eje productivo importante en el desarrollo rural de la zona. Se debe consolidar la alianza entre las dos asociaciones, aumentar el número de socios y/o área y/o productos a medida que se desarrollan los mercados a través de FAPECAFES Y ECOFRUIT y otras empresas exportadoras comercializadoras que se interesen en el proyecto (es necesario recalcar que FAPECAFES es una empresa donde los productores son también socios). Los servicios de la cadena de valor desde la producción a la comercialización deben seguir siendo apoyados por las organizaciones públicas y privadas de la zona, pero se necesita ir transfiriendo en el tiempo las funciones a las organizaciones para que con su propio financiamiento el proyecto sea sostenible y rentable en el tiempo.

En términos productivos, los productores de APECAP tienen una productividad bastante baja y deben mejorar vía tecnología. FAPECAFES ha realizado una buena labor financiando las cosechas de los productores, estableciendo los productos y consiguiendo diferentes mercados de exportación. Sin embargo, ahora las asociaciones no tienen suficiente producto para abastecer el mercado. En el proyecto, se deben integrar la administración de las actividades productivas con las comerciales para que los flujos de productos en sus diferentes etapas fluyan en forma continua y de acuerdo a los requerimientos del mercado(s). En este caso se está desarrollando productos con identidad de la zona, basados en características similares, dinámicas sociales, recursos naturales y con documentación de origen de producto.

## **Actores**

**Públicos:** Municipios, Parroquias, Consejo Provincial, MAGAP, INIAP, BNF, SESA, INCCA, MSP, ECORAE

**Privados:** APEOSAE, APECAP, UTPL, Universidad Amazónica, Cámara de Comercio de Zamora, FAPECAFES, FACES, CACPE, Banco de Loja, DED, FECD, GTZ, COFENAC, UNOCACE, Certificadoras de Productos Orgánicos, Exportadora de Productos Orgánicos a mercados de comercio justo.

Minería.- Finalmente, presentamos para esta zona un tema diferente a las actividades agro-productivas de desarrollo rural. El Ecuador tiene un potencial minero de US 143,7 mil millones (cobre, oro y plata) según la Cámara de Minería del Ecuador. En el año 2001, las reservas de estos metales eran de 700 TM de oro, 1600 TM de plata y 1.5 millones TM de cobre. La provincia de Zamora Chinchipe es conocida como la capital minera del país, pues alberga yacimientos en las minas de Nambija, San Carlos de las Minas, Chinapinza, Guayzimi, La Zarza, Yantzaza, es decir a lo largo del corredor minero de la Cordillera del Cóndor. Para Zamora, la minería es de vital importancia para el desarrollo del territorio porque es una línea complementaria de potencial productivo, empleo e ingresos donde las actividades agrícolas tienen limitación productiva por las condiciones naturales de la Amazonía.

Actualmente, la participación de Zamora en el PIB nacional en el sector de explotación de minas y canteras es del 0,2%, que representa 8.600 miles de dólares, que es bajo si se compara con las otras provincias de la Amazonía en esta actividad, sin embargo, se han encontrado en el presente año los yacimientos explorados por la empresa Aurelian Resources en las Peñas y Yantzaza y por ECSA en El Pangui y el Mirador del corredor minero de la Cordillera del Cóndor, consideradas las mayores reservas comprobadas del mundo en oro y cobre. Según cifras de la Dirección Nacional de Minería (año 2004) la actividad minera generó 4.801 plazas de trabajo, un 18% fue ocupado por la provincia de Zamora Chinchipe. Y según información para el año 2006 de acuerdo a la Cámara de la Minería de Pichincha solamente la minería en pequeña escala generó 84.280 empleos a nivel nacional

En Zamora, el 95 por ciento del territorio ha sido concesionado. Las minas de oro de Nambija son conocidas por la explotación antitécnica de mineros artesanales y pequeñas empresas y de empresas medianas industriales con algo más de tecnología pero con problemas genéricos de contaminación de los recursos naturales, destrucción de flora y fauna y diversidad biológica de la zona y aprobación de planes de impacto ambiental que no reflejan el real impacto ambiental que se produce en la explotación de las minas.

Por lo tanto, se sugiere considerar a la minería como un eje productivo alternativo y complementario para el desarrollo de este territorio. Un plan de desarrollo minero debería considerar los siguientes temas: potencial y beneficio económico minero, tipo de minería, escala de trabajo de la minería, conflictos sociales y conflictos ambientales.

La idea presentada aquí es de sugerir el análisis del potencial de desarrollo de la industria minera en un ambiente técnico, económico, social, y ambiental sostenible (incluyendo el análisis de experiencias mineras positivas y negativas existentes en otras partes del mundo, como en Chile y Perú). La nueva Ley Minera recién aprobada por el Ejecutivo permitirá realizar el análisis sobre el tema minero aquí sugerido.

## **Actores**

Públicos: Ministerio de Minas y Petróleo, Min. del Ambiente, MSP, Municipio, Parroquia, Consejo Provincial, Facultades de Minería de Univ. Públicas, ECORAE

Privados: Cámara de Minería, Empresas Mineras, Mineros Artesanales, Facultades de Minería de Univ. Privadas, ONGs ecológicas, Población del territorio,

#### ***5.4. Estudio de un Territorio en la Provincia de LOS RÍOS***

##### **5.4.1 Descripción General del Territorio**

###### Ubicación geográfica

El territorio involucra a toda la provincia de Los Ríos con sus doce cantones y se encuentra ubicado en la costa central ecuatoriana y caracterizada por una importante producción agropecuaria. En los llanos existen cultivos de arroz, maíz duro, soya, palma africana, caña de azúcar, maracuyá, papaya, etc., y en las partes más altas hay condiciones excelentes para el cultivo de café, cacao, banano, plátano, entre otros. Este territorio ocupa el primer lugar en la producción de cacao, maíz duro y soya en el país; el segundo en la producción de arroz y café y el primero entre las provincias de la costa en la producción de fréjol seco.

Esta zona es significativamente rural, a pesar de que en la división político administrativa se estima que el 50% de la población vive en las llamadas parroquias urbanas, siendo que la mayoría de pobladores están relacionados a la agricultura, ya sea a través de la producción o de la comercialización. Según datos del INEC, el 62% del empleo generado proviene del sector agropecuario, mientras que apenas el 4% se concentra en manufactura, posiblemente con predominio de las industrias de papel, madereras y de balsa y también hay una fuerte influencia de la agroindustria de frutas y de piladoras de arroz y café.

En términos del empleo, el comercio es la segunda actividad más importante después de la agricultura, y se relaciona directamente con la primera, en el sentido de que la producción agropecuaria es comercializada en su mayoría fuera de finca por los mismos agricultores o por intermediarios.

Es una región que concentra la pobreza principalmente en la zona rural (93%), inclusive más de la mitad de la población rural no está en capacidad de adquirir una canasta familiar básica de alimentos. Lo cual repercute en las posibilidades de acceso a servicios como salud y educación, dado que más del 10% de la población son analfabetos e inclusive los niveles de educación alcanzan al nivel primario en su mayoría.

## DATOS GENERALES

Extensión Km	7100
Densidad Poblacional Hab/Km	92
Crecimiento poblacional rural %	-0.13%
% Población rural	50%
% PEA rural	50%
% PEA agrícola	62%
% PEA manufacturera	4%
% PEA construcción	3%
% PEA comercio	12%
% Pobreza rural	93%
% Pobreza	77%
% Extrema pobreza rural	57%
% Extrema pobreza	42%
Promedio de años de escolaridad	6
% Analfabetos	12%

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001 / ECV 1999

A nivel agregado, la agricultura es la actividad que mayores ingresos genera, para el año 2006, son más de 281 millones de dólares, mientras que las actividades de manufactura es apenas una sexta parte, mientras la actividad comercial relacionada también a agricultura alcanza los 130 millones de dólares.

### Estructura productiva agropecuaria

#### Activos Productivos

Son 640 mil hectáreas que hacen parte del territorio con más de 40 mil productores, con un predominio de pequeños productores, concentrados entre 5 y 15 hectáreas, siendo la unidad productiva promedio de 16 hectáreas. Sin embargo, existe una distribución inequitativa de la tierra medida a través del coeficiente de gini (0.73), que determina que entre los productores medianos y grandes tengan el 70% de la superficie.

Según el Censo Agropecuario, el uso del suelo en producción es de alrededor del 87%, con un predominio de cultivos permanentes y transitorios, que ocupan el 70% del territorio, mientras que pastos naturales y cultivados ocupan un 15%, lo que determina que existan alrededor de 120 mil cabezas de ganado bovino, principalmente de raza mestiza y criolla destinadas principalmente a la producción de carne<sup>37</sup>. Adicionalmente está presente la actividad porcícola relativamente menos dinámica que las demás actividades, contando con 60 mil cabezas.

<sup>37</sup> Aporta con el 11% de la producción de carne a nivel nacional.

## DESARROLLO AGRICOLA

	LOS RIOS
Hectareaje Ha	637,307
Total número de Productores	41,712
% Productores entre 1-20 ha / superficie	84% / 31%
% Productores entre 20-100 ha / superficie	13% / 33%
% Productores mayores a 100 ha / superficie	2% / 36%
Tamaño Medio de la Unidad Productiva Ha	16
Gini de la tierra	0.73
% Uso del suelo en producción	87%
% Producción exportable	100%
Productividad de la tierra Usd/ha	354
Productividad del trabajo Usd/día	47
% del Ingreso agrícola sobre el ingreso rural	93%
Eficiencia técnica. Porcentaje	53%
% de acceso al riego	10%
% de acceso al crédito	17%
% asistencia técnica	6%
% Propiedadse con título	84%
% Propiedades individuales	97%

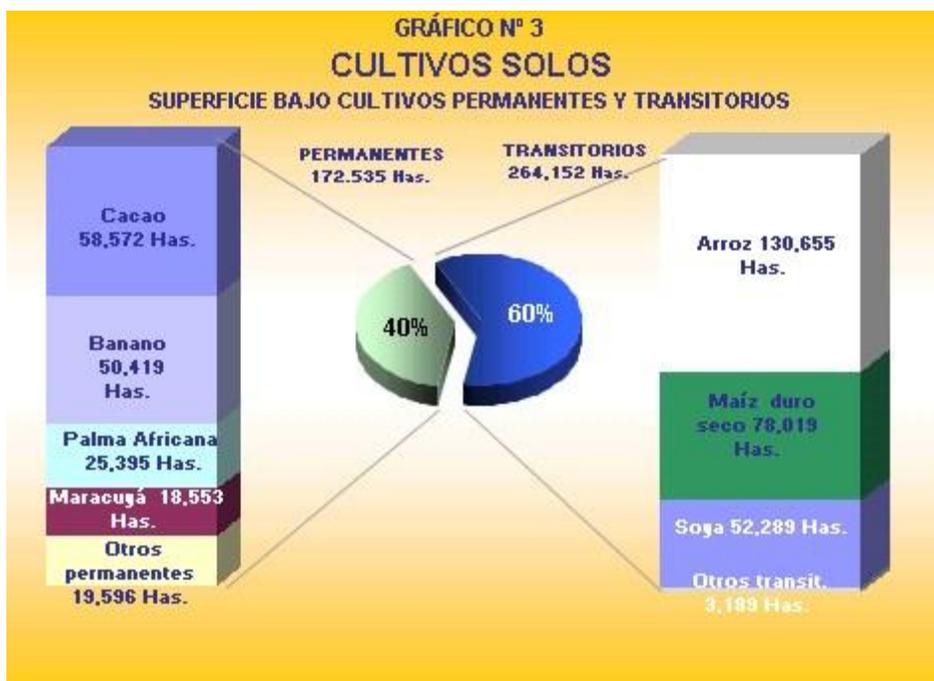
Fuente: III Censo Nacional Agropecuario 2000

Más del 85% de la superficie sembrada con cultivos permanentes se concentra en cacao (34%), banano (30%), palma africana (15%) y maracuyá (10%). En el caso de cacao hay que destacar la producción de cacao fino de aroma de pequeños productores, con una dinámica empresarial basada en una fortalecida organización gremial, donde prevalece la innovación tecnológica y el desarrollo de cadena productiva que permite la sostenibilidad de la actividad.

La producción de palma africana se ha dinamizado en los últimos años gracias a las nuevas condiciones del mercado internacional, en cuanto a la producción de palma como biocombustible sustituto del petróleo y sus derivados, lo que ha significado mayores precios en el mercado y también mayor demanda. Esto acompañado con una institucionalidad fuerte (FEDAPAL y ANCUPA) que ha incidido en el desarrollo territorial, a través del apoyo y prestación de servicios a los productores, en términos de capacitación, mejoramiento de semilla y comercialización, fijando reglas claras en los procesos, lo que ha permitido que se convierta en uno de los principales productos de exportación no tradicionales del Ecuador.

Es conocida la importancia del banano en la economía del país y también hay que rescatar que el maracuyá, a través de la introducción de valor agregado (pulpa de fruta) ha convertido al Ecuador en el primer exportador de este producto a nivel mundial.

Los cultivos transitorios también tienen una importancia significativa en la economía nacional. Ecuador es autosuficiente en arroz (produce alrededor de 1.3 millones de TM por año); mientras que en maíz produce el 50% del consumo total del mercado interno de balanceados (entre 300 y 400 mil TM anuales), y en soya, si bien no es significativo en términos de la demanda (apenas alcanza a cubrir el 10% a 15%), cumple una función importante en la rotación de cultivos con arroz y maíz, ya que se aprovecha la humedad residual del invierno para el cultivo de soya en el verano.



Fuente: III Censo Agropecuario 2000

La producción de maíz ha crecido en alrededor de un 4% anual en los últimos años, sin embargo para el 2007 y 2008 se espera un crecimiento del 20%. En el caso de arroz, su variación es del 5% anual promedio en los últimos años, con perspectivas de mayores volúmenes para los siguientes años.

Si basamos el análisis en los productos transitorios, observamos que la tecnología de producción es en la mayoría de casos tradicional. Existen limitaciones de capital humano, en términos de educación y procesos de capacitación, sin embargo de existir una importante experiencia de los productores en el cultivo y considerando que el agricultor dedica un tiempo significativo a su parcela, ya que el 93% del ingreso de los agricultores procede de la actividad agrícola.

En cuanto al recurso agua, la tecnificación del riego tiene muchas limitaciones, a pesar de que ha habido una mejora significativa, se podría decir que la cifra del 10% registrada en el Censo Agrícola del 2000, como porcentaje de utilización de riego sobre la superficie cultivada, se ha duplicado. En los ciclos de invierno se utiliza principalmente el agua lluvia para la dotación de la producción, mientras que en verano se utilizan sistemas de riego generalmente por aspersión.

#### Cadena de valor y comercialización

Los cultivos permanentes del territorio están destinados al mercado internacional en su mayoría, mientras que los cultivos transitorios sirven para abastecer el mercado interno primeramente y un excedente para exportación a Colombia principalmente en el caso del arroz (6% en promedio se exporta anualmente).

En el caso de maíz, la producción se destina al mercado interno, pero también se exporta un 20% a Colombia para consumo humano, dada su alta calidad frente al maíz

importado de terceros países. Sin embargo, la producción no satisface el consumo total y el país necesita abastecimiento externo para subsistir. En los últimos años se han importado entre 400 y 500 mil TM de maíz, debido a un crecimiento importante de la industria de balanceados que ha crecido en un 10%.

El 92% de la producción de maíz se destina a la venta, y lo restante permanece en finca principalmente para semilla y alimento de los animales. El 90% del producto vendido se comercializa a través de intermediarios, 2% a los exportadores y 2% a través de procesadores industriales, sin embargo, esta última cifra se ha incrementado a un 15% en los últimos años, como consecuencia de los esquemas de articulación que están facilitando el manejo de cadena productiva, a través de agricultura por contrato o encadenamientos productivos.

El proceso de comercialización a través de la intermediación se repite en la mayoría de productos, ya que en términos del territorio, el 90% de la producción se destina al comprador final a través de la intermediación., mientras que apenas el 3% se vende directamente al consumidor.

En el caso de maíz, PRONACA, AGRIPAC, ECUAQUIMICA son algunas empresas consumidoras que hacen contratos a futuro con los productores para la compra de la cosecha y en algunos casos les otorgan crédito, insumos, asistencia técnica y/o paquetes tecnológicos, a cambio de un precio pactado y asegurar la compra de la producción. Estos esquemas se han convertido en una alternativa a la intermediación existente en la comercialización y permiten al agricultor contar con capital de trabajo para la producción, y de igual manera la utilización de paquetes tecnológicos indudablemente ha repercutido en la productividad, pasando de 3.9 TM/ha a 6 y 7 TM/ha en base a los programas de articulación. Una consecuencia indudable de esto es el mejoramiento de los ingresos de los productores.

Los niveles de asociatividad son bajos, apenas 9% del total de productores están asociados, lo que ha dado lugar a que las relaciones de los productores con el resto de la cadena se hagan de manera individual, existen pocos casos en los cuales la comercialización se la realiza a través de una organización de productores (FENAMAIZ en algún momento y la organización Tierra Fértil), ya que no existen organizaciones económicamente estructuradas que respondan a una gestión empresarial participativa, los servicios gremiales más bien están concentrados en representatividad.

### Tecnología y servicios para la producción

El modelo productivo interno de los bienes primarios es ineficiente y en su mayoría tradicional, debido principalmente a los altos costos de producción, los bajos rendimientos, la atomización de los productores y la debilidad gremial. Los bajos rendimientos se deben al poco uso de semilla certificada, apenas el 30%, un uso mínimo de mecanización e infraestructura productiva, que se traduce en que menos del 4% de las fincas cuenten con cosechadoras, sembradoras y tractores, cubriendo la asistencia técnica apenas el 6% de las unidades productivas, que es contratada por los mismos agricultores en la mayoría de los casos o a través de las casas comerciales. El Estado, a través de sus instituciones, MAGAP e INIAP, tiene una contribución mínima en este proceso, más bien los nuevos esquemas de articulación han permitido que la asistencia técnica sea una actividad valorada por los agricultores y ha permitido

establecer sistemas de apoyo tecnológico privado y servicios de información específicos para los diversos actores de la cadena.

El crédito es escaso, apenas cubre el 17% de las necesidades, a pesar de que más del 80% de los productores tienen propiedades con título, que pueden convertirse en garantías reales del financiamiento. La falta de operatividad y efectividad de la banca estatal agrícola (10% del crédito), ha conducido a que los prestamistas tengan una participación importante en el financiamiento del productor agrícola (30% del crédito) tanto en crédito productivo como de sus necesidades personales, lo que ha creado una dependencia del agricultor con el chulquero. Los grandes productores acceden a las instituciones privadas, mientras que los pequeños acuden también a las cooperativas (14%). De igual forma, el esquema de articulación ha permitido un proceso de capitalización del productor que le permite reducir su dependencia tanto de instituciones financieras públicas como del prestamista.

La tipología territorial realizada en el 2004 por el Banco Mundial, clasifica a este territorio como una mezcla de dinámica empresarial sobre la base de organizaciones gremiales sólidas y con innovación tecnológica en términos de palma africana y cacao y de pequeños y medianos productores comerciales con dinámicas empresariales, caracterizados por conflictos entre actores de las cadenas (productores, industriales, exportadores, importadores) en torno a precios, comercio, tecnología y almacenamiento sin acuerdos duraderos de competitividad, en definitiva son los casos de arroz, maíz y soya.

#### Breve descripción de la estructura y enlaces institucionales

En lo que se refiere a instituciones que favorecen el desarrollo territorial, es importante mencionar tres tipos: las organizaciones gremiales con capacidad e incidencia como son FEDAPAL, ANECACAO, CONCACAO. Un segundo tipo, es el rol que han jugado organizaciones no gubernamentales como: SNV, PNUD, IICA, entre otras, que han participado en desarrollos empresariales de base con pequeños productores agrícolas. Un tercer tipo de instituciones de importancia territorial son los gobiernos seccionales como el caso de la prefectura de Los Ríos, que ha contribuido creando las unidades de cambio rural, programas dirigidos a las comunidades, gestionan recursos y han realizado alianzas con otras instituciones públicas y privadas, sobre la base de procesos participativos.

### **5.4.2 Análisis del Territorio en base a los Criterios del DTR en la Provincia de Los Ríos**

Luego de haber hecho trabajo de campo, entrevistando a varios actores del desarrollo de los territorios seleccionados, en base al enfoque metodológico de DTR, es necesario establecer las interacciones productivas e institucionales entre los diferentes actores del sector, para comprender las dinámicas territoriales, su problemática, sus limitaciones, las iniciativas de desarrollo en marcha, y los elementos potenciales y de oportunidad para el desarrollo rural.

#### **Criterio 1. La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea**

En los territorios seleccionados la transformación productiva y el desarrollo institucional se abordan en forma simultánea desde los entes públicos y privados.

Los gremios entrevistados aducen un abandono de las autoridades y entidades públicas; la mayoría de los actores productivos entrevistados desconoce el trabajo de las entidades públicas.

Quienes conocen los Planes Estratégicos de Desarrollo y acciones del Gobierno Provincial de Los Ríos, piensan que aunque de manera limitada (escasos recursos), si responden a las necesidades socio productivas.

Respecto a las entidades públicas municipales, no todas incluyen en su actuar la transformación productiva y fortalecimiento institucional, por ejemplo, el municipio de Quevedo, enfoca su trabajo exclusivamente a infraestructura pública.

Los entes públicos mencionan que los Planes de Desarrollo formulados son participativos, pero admiten dificultades en la ejecución de los mismos, principalmente por falta de presupuesto o departamentos técnicos que puedan dar el respectivo seguimiento. Hay una dependencia financiera de los gobiernos seccionales a las transferencias estatales.

En general, los actores subrayan que: hay ausencia de políticas de fomento productivo, hay descoordinación de las instituciones, y hay un débil desarrollo institucional de los gobiernos locales y seccionales. Hay una débil definición de roles y competencias de las instituciones públicas, que genera conflictos administrativos, duplicación de esfuerzos y desperdicio de recursos.

Un esfuerzo digno en cuanto a transformación productiva y desarrollo institucional digno de resaltar, es el desempeñado por el Gobierno Provincial de Los Ríos, a través de su División de Desarrollo Rural, CODERIOS<sup>38</sup>; quienes están formando las Unidades de Cambio Rural (UCR)<sup>39</sup>, como “un nuevo modelo de desarrollo que establece una estrategia de combate a la pobreza enfocado al ser humano, teniendo a la organización productiva y a la familia rural como medio y fin del desarrollo, con el propósito de lograr la transformación humana, social y económica del sector”.

En las UCR, la CODERIOS, trabaja con la familia rural potenciando los recursos productivos familiares y naturales, así impulsa varios cultivos como cacao, maíz, arroz, cítricos, animales menores, ganadería, etc., en varios ejes: fortalecimiento gremial,

---

<sup>38</sup> Es propósito de CODERIOS generar las estrategias, políticas y acciones acordes a las particularidades y características de la provincia. Los servicios que presta son: fortalecimiento de las organizaciones agro-productivas y promover la asociatividad, capacitación en desarrollo rural, capacitación agropecuaria y administrativa – financiera, asistencia técnica, vinculación de las cadenas agro-productivas, orientación en áreas de comercialización y mercadeo, establecer alianzas estratégicas, información sectorial, asesoramiento en elaboración de proyectos productivos y sociales, ostión ambiental, promover alianzas para mejorar los aspectos de educación, prevención, de enfermedades y nutrición de los habitantes del sector rural. Informe anual 2007, CODERIOS.

<sup>39</sup> Según el Director General para el Desarrollo Rural del Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola-IICA-(Dr. Carlos Jara) el Modelo UCR, ha puesto a la provincia de Los Ríos como el territorio referencial para toda América Latina. Informe anual 2007, CODERIOS.

capacitación administrativa, asistencia técnica agro-productiva, vinculación a cadenas agro-productivas, orientación hacia la comercialización, y gestión ambiental.

CODERIOS, para realizar su trabajo mantiene alianzas con diferentes actores como: Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, Instituto interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Federación Deportiva de Los Ríos (FEDERIOS – Ajedrez), Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), CONEFA, Universidades, PRODER, ANECAAO, etc. En 1 año, 3 meses, a formado 35 UCR, en 13 cantones de la provincia, beneficiando alrededor de 1100 personas.

La atención de CODERIOS está en cuatro territorios, seleccionados incorporando las particularidades en el ámbito geográfico, agro-ecológicas y socio-económicas en el desarrollo territorial: Norte: Quevedo, Valencia y Buena Fe; Sur: Babahoyo, Baba y Montalvo; Este: Ventanas, Pueblo Viejo, Urdaneta y Quinsaloma; Oeste: Vinces, Mocache y Palenque. Actualmente trabajan con 35 comunidades donde se han implementado las Unidades de Cambio Rural, con 1.100 beneficiarios directos. Para ello existen 23 técnicos multidisciplinarios, y resalta la importancia de las alianzas para compartir recursos.

La percepción de los actores entrevistados, es que la transformación productiva, en forma simultánea con el fortalecimiento institucional, como elemento clave para la generación de ingresos y superación de la pobreza, es asumida de forma más decidida por las entidades privadas, entre ellas fundaciones y cooperación internacional.

Los principales problemas de la producción, como débil organización gremial, escaso o inaccesible crédito productivo, inadecuado sistema de comercialización o débil conexión a mercados estables, altos costos de producción que restan competitividad a la producción nacional, bajo nivel tecnológico productivo, y bajo nivel de capacitación, han sido abordados por diferentes entidades. A continuación se describe, el actuar de los algunos actores entrevistados:

<b>Institución</b>	<b>Actividad</b>
Gobierno Provincial de los Ríos, Departamento de Desarrollo Rural CODERIOS	Formación de Unidades de Cambio Rural (UCR), fortalecimiento organizacional agroproductivo, capacitación y asistencia técnica entre otros servicios
Municipio de Quevedo	Inversión en infraestructura pública
Universidad Técnica Estatal de Quevedo	Investigación agroproductiva, agroambiental y transferencia tecnológica
FENAMAIZ	Representación gremial e información para la producción y comercialización
CONCACAO - Corporación de Organizaciones Productoras de Cacao Nacional Fino de Aroma del Ecuador	Representación gremial, gestión para la aprobación de fondo gremial, e información para la producción y comercialización
PRONACA	Elaboración de alimentos balanceados, fomento del cultivo de maíz
CODEPMOC - Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa	Capacitación y transferencia tecnológica en varios cultivos
SOLNU - Soluciones Nutritivas Agrícolas	Venta de fertilizantes orgánicos y asistencia técnica
AGRIPAC	Venta de insumos agrícolas, asistencia técnica, fomento del cultivo de maíz (Plan Maíz)
ECUAQUIMICA	Venta de insumos agrícolas, asistencia técnica, fomento del cultivo de maíz (Grano Amigo)
ART - Programa de Apoyo a Redes Territoriales del PNUD	Apoyo en la superación de la emergencia, prevención de riesgos, y a futuro apoyo en desarrollo productivo
Investigador	Tecnología para la obtención de almidón

Los actores están trabajando en la superación de los problemas productivos para el consecuente fortalecimiento de las instituciones productivas, pero el esfuerzo será válido siempre y cuando se busque a la par la sostenibilidad de las acciones por parte de los beneficiarios.

## Criterio 2. Concepto ampliado del lo rural

La vinculación de lo rural a lo urbano y viceversa, está presente en toda actividad productiva, la agricultura rural se provee de materia prima en las cabeceras urbanas y a su vez lo rural devuelve a la urbe productos agrícolas, generalmente los productos producidos en las áreas rurales se venden en las cabeceras urbanas, esta dinámica sucede tanto en la producción de, entre otras, arroz, maíz, y cacao.

En los territorios seleccionados, la investigación, entre otros temas, es un ejemplo de vinculación entre lo rural y lo urbano, universidades como la Técnica Estatal de Quevedo, vincula la investigación en el campo rural con las demandas del mercado principalmente urbano. La Universidad Estatal de Quevedo realiza investigación agro-productiva, agro ambiental y transferencia tecnológica.

En el área agro-productiva en alianza con otras universidades (de Manabí, Guayas y Esmeraldas), realiza investigación sobre semillas híbridas de maíz, arroz y soya, sobre, selección de árboles superiores de cacao, sobre la procedencia y manejo de la Teca, y sobre la producción de cerdos con leguminosas forrajeras; además, en alianza con la

empresa privada (ECUAVEGETAL) realiza investigación sobre introducción y manejo del fréjol.

En el área agro-ambiental realiza investigación referente a la pérdida de la biodiversidad, control de inundaciones, manejo de cuencas, y nuevos sistemas agro forestales.

Sin embargo, el trabajo de las universidades según ellas mismo señalan, requiere de un mayor número de personal docente capacitado a nivel de post grado, y de mayor inversión en infraestructura de investigación.

### **Criterio 3. El territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente**

En base a las entrevistas efectuadas a los distintos actores, se puede concluir que en los territorios seleccionados a nivel productivo el concepto de identidad no ha sido desarrollado, no hay productos de identidad. A pesar, de ser grandes productores de banano y maracayá, ni en la producción ni en el consumo se identifica la calidad de estos productos como característicos de la provincia.

Si bien en los territorios seleccionados, está presente el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa –CODEPMOC-, que incide o trabaja bajo un concepto de identidad, lo montubio, según los actores su actuar no está enfocado a lograr una identidad productiva, sino más bien a apoyos para el fortalecimiento gremial, mejora de la productividad, y asistencia para el acopio y comercialización de la producción agrícola.

Respecto a un proyecto de desarrollo concertado socialmente, en los territorios seleccionados hay más de uno pero el éxito de los mismos dependerá de la fuerza y decisión de trabajo de los actores involucrados; un ejemplo interesante aunque no suficientemente posicionado a nivel de los territorios, son las Unidades de Cambio Rural –UCR-, ya descritas en el Criterio 1 del enfoque DTR. El modelo de trabajo de las UCR incluye el impulso de los valores y la identidad cultural, pero debido a la juventud del modelo aún no hay resultados tangibles al respecto.

### **Criterio 4. Consideración explícita de la heterogeneidad entre territorios**

Los territorios seleccionados se ajustan bastante bien a la tipología de territorio tipo II planteada por Alexander Schejtman y Julio A. Berdegue, a partir del grado de desarrollo de la transformación productiva y el grado de desarrollo institucional local, en concordancia con la definición de DTR.

Son territorios donde “donde si bien existen procesos significativos de crecimiento económico, tienen un débil impacto sobre el desarrollo local y, en particular, sobre las oportunidades para los sectores pobres”.

Los territorios seleccionados tienen rubros económicos fuertes, vinculados a mercados dinámicos, como banano y cacao, y otros rubros menos dinámicos caracterizados por un número preponderante de pequeños productores como maíz y arroz, pero ninguno de

los rubros a logrado formar verdaderas cadenas agro-productivas que permitan la potenciación de sus beneficios para las mayorías, debido principalmente a la debilidad organizacional y conflictividad social que generan los intereses individuales.

A pesar que los territorios seleccionados comparten una tipología que los agrupa, a la vez son heterogéneos no sólo en aspectos geográficos sino en la magnitud de las dinámicas generadas, por ejemplo: cada zona tiene su particular potencial agrícola, y cada zona tiene diferentes niveles de tecnificación y organización productiva. Para lograr el desarrollo la heterogeneidad, lejos de ser un obstáculo, debe ser una riqueza en cuanto a opciones para lograr consensos en pro del desarrollo.

### **Criterio 5. Convocatoria de diversidad de actores**

Los sectores rurales, como parte de una sociedad, necesariamente interactúan con otros agentes económicos que les permiten superar las capacidades o competencias que lograron por si mismos a través de la organización.

La organización gremial en los territorios seleccionados es débil, principalmente en los casos de maíz y arroz; FENAMAIZ y APROCICO enfrentan problemas de representatividad y escasa disponibilidad de recursos que limita su actuar a prestar información para la producción y comercialización; la debilidad institucional y conflictividad entre el sector productor e industrial no integrado por intereses sectoriales, explica que la Ley de Fondo Gremial sea letra muerta.

A diferencia de lo anterior, en el caso del rubro cacao, la organización gremial está consolidándose alrededor de la Corporación de Organizaciones Productoras de cacao Nacional Fino de Aroma del Ecuador –CONCACAO-, que agrupa a nivel nacional 10 organizaciones de primer grado y 7 de segundo grado, y ejerce actividades de representación gremial, gestión para la aprobación de un fondo gremial, e información para la producción y comercialización enfocada principalmente a la exportación, en alianza con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, como entre otras: CORPEI, BIOCOMERCIO, GTZ, INIAP, y ANECACAO.

En los territorios seleccionados hay una diversidad de agentes, públicos y privados, de base nacional e internacional, que trabajan en temas productivos y no productivos y que aportan directa e indirectamente al desarrollo, así tenemos: gobiernos provinciales, municipios, programas públicos de desarrollo, asociaciones de productores, proveedores de servicios no financieros, empresas e industrias, exportadores, instituciones financieras, universidades, ONG's, y programas de cooperación internacional.

Los gobiernos provinciales y municipios actúan en base a Planes de Desarrollo, formulados participativamente, pero según expresan los entrevistados es necesario un mayor esfuerzo de convocatoria para que realmente toda la sociedad los conozca y colabore en el logro de los objetivos planteados.

Los entes privados trabajan en base a sus propios planes de acción, y de acuerdo a su área de especialización abordan la problemática productiva, un breve resumen del actuar de algunos se presenta en el Criterio 1 del enfoque DTR (ver texto de Criterio 1

del presente documento). La cooperación internacional generalmente trabaja coordinadamente con la autoridad pública, un ejemplo es el trabajo del Programa de Apoyo a Redes Territoriales del PNUD –ART-, que está iniciando su trabajo organizando mesas de diálogo, de entes públicos y privados, con el objeto de prestar apoyo en la superación de la emergencia (generada por el fuerte invierno) sin duplicar esfuerzos.

Las alianzas estratégicas que facilitan el trabajo desarrollado por los entes públicos y privados demuestra la capacidad de interacción y coordinación entre los diversos actores de los territorios seleccionados.

### **Criterio 6. Consideración de distintas alternativas de superación de la pobreza**

Al abordar este tema, en primera instancia es necesario señalar que en el Ecuador las deficiencias estructurales en educación y salud condicionan la eficacia de cualquier alternativa de superación de la pobreza.

Según la estructura productiva de los territorios seleccionados, la vía agrícola es la alternativa para la superación de la pobreza, siempre y cuando esté vinculada a mercados dinámicos. Tres son los principales cultivos, en cuanto a superficie y producción: ciclo corto - maíz, arroz, y ciclo perenne - cacao.

En los territorios seleccionados, la problemática de la actividad agrícola, se resume en: débil organización gremial que hace de los agricultores presa fácil de la intermediación en la adquisición de materias primas y en la venta de la producción final, escaso nivel de tecnificación, insuficientes alternativas de financiamiento accesible formal, y débil conexión a mercados estables. La problemática de intermediación principalmente golpea a la comercialización de productos de ciclo corto, ya que los cultivos permanentes del territorio están destinados al mercado internacional en su mayoría

Los niveles de agremiación son bajos, apenas 9% del total de productores están asociados, lo que ha dado lugar a que las relaciones de los productores con el resto de la cadena se hagan de manera individual. Existen pocos casos en los cuales la comercialización se la realiza a través de una organización de productores (FENAMAIZ, Tierra Fértil), no existen organizaciones económicamente estructuradas que respondan a una gestión empresarial participativa, y los servicios gremiales más bien están concentrados en representatividad.

La comercialización de la producción de ciclo corto se realiza principalmente vía intermediación, según datos del Censo Agropecuario, el 90% de la producción se destina al comprador final a través de la intermediación, mientras que apenas el 3% se vende directamente al consumidor.

Una alternativa para superar la problemática mencionada, son los esquemas de fomento productivo que ejecutan empresas como: PRONACA, AGRIPAC y ECUAQUIMICA.

PRONACA, AGRIPAC y ECUAQUIMICA son empresas consumidoras de maíz que hacen contratos compra-venta formales con los productores; las empresas confieren crédito en insumos a los productores, les prestan asistencia técnica y/o paquetes

tecnológicos, y a cambio los productores les pagan con producto a un precio pactado con antelación. PRONACA aplica un similar sistema en el cultivo de arroz. Además, vale mencionar el trabajo de multiplicación de semillas, con productores maiceros, que efectúan ECUAQUIMICA y AGRIPAC.

PRONACA denomina al esquema de fomento “Programa de Integración”, AGRIPAC llama al esquema “Plan Maíz”, y ECUAQUIMICA denomina al esquema “Grano Amigo”. PRONACA bajo este esquema fomenta alrededor de 6000 ha., AGRIPAC trabaja con alrededor de 8000 ha., ECUAQUIMICA cubre alrededor de 7.000 ha.

A través de este sistema de fomento productivo, tanto productores como empresas consumidoras se benefician, los productores aseguran la venta de su producción y las empresas aseguran satisfacer parte de sus requerimientos de demanda con producto de calidad, a excepción de PRONACA, AGRIPAC y ECUAQUIMICA son más flexibles en aceptar pagos en dinero y no en producto, pues debido a la baja cultura y visión corta de negocio del pequeño productor, éste varias veces vende su producto al mejor postor. Además, las empresas por la absorción de la cosecha tienen la posibilidad de importar volúmenes de producto que el país no produce.

El esquema necesariamente es una alternativa a la intermediación existente en la comercialización, ya que permite al productor vender directamente al consumidor industrial, también permite al agricultor contar con capital de trabajo para la producción (PRONACA), de igual manera la utilización de paquetes tecnológicos eleva la productividad y calidad del producto, y lógicamente en la suma de efectos permite el mejoramiento de los ingresos del productor. Pero, la debilidad a corregir, es que las empresas que aplican el sistema, debido a la débil organización gremial y conflicto de intereses gremiales, prefieren trabajar con agricultores individuales y no con productores asociados.

### **Criterio 7. La construcción y el fortalecimiento de la arquitectura institucional**

En los territorios hay tarea por hacer en cuanto a fortalecimiento y desarrollo institucional a la par del necesario impulso hacia una significativa transformación productiva. Esta afirmación, se justifica en debilidades de los territorios seleccionados, analizadas con anterioridad en los distintos criterios del enfoque DTR, entre otros: débil concertación social para un proyecto desarrollo, insuficiente convocatoria y participación social en los Planes de Desarrollo, débil organización gremial, y ausencia de un sólido enfoque de cadena agro-productiva en los distintos rubros de producción.

La tarea fortalecer y desarrollar es sobre toda la arquitectura institucional<sup>40</sup>, es decir sobre la estructura de regulación en su conjunto, conformada por organizaciones e instituciones, entendiéndose por instituciones a “los sistemas de instituciones, reglas formales e informales que estructuran y limitan el comportamiento de los miembros de la sociedad así como los mecanismos establecidos para hacerlas cumplir”, con el objetivo de construir una arquitectura que favorezca un ambiente competitivo para el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto, y especialmente de las comunidades rurales pobres.

---

<sup>40</sup> RIMISP, Territorios rurales, movimientos sociales y desarrollo territorial en América Latina, Catalonia, Chile, 2006.

Como se describió en el Criterio 1 del enfoque de DTR (lista de algunas instituciones y su actuar), en los territorios seleccionados hay instituciones, con sus aciertos y falencias, que trabajan por el desarrollo, y que se pueden clasificar en cuatro tipos: 1) organizaciones gremiales y sus capacidades de servicio, como entre otras: FENAMAIZ, APROCICO, ANECACAO, y CONCACAO; 2) empresas agroindustriales que fomentan la producción, como PRONACA, AGRIPAC y ECUAQUIMICA, y otras empresas que prestan servicios financieros y no financieros; 3) organizaciones no gubernamentales como: SNV, PNUD - ART, IICA, entre otras, que han participado en desarrollos empresariales de base con pequeños productores agrícolas; y 4) gobiernos provinciales y municipios, un ejemplo específico: el departamento de desarrollo rural CODERIOS del la prefectura de Los Ríos, que ha contribuido creando las Unidades de Cambio Rural –UCR-, con las familias rurales, prestando servicios, entre otros, de fortalecimiento gremial, capacitación administrativa y técnica, y apoyo a la comercialización, y para lo cual ha realizado alianzas con otras instituciones públicas y privadas.

El objetivo de superación de la pobreza será posible únicamente si las capacidades de los agentes de la producción, sumadas a las capacidades institucionales públicas y privadas, de base nacional e internacional, convergen no solo en el diálogo sino en la acción, en un sólo proyecto de desarrollo concertado en espacios de diálogo.

Finalmente, la superación de la pobreza será sostenible si y solo si las instituciones de apoyo, en especial cooperantes internacionales, promueven y garantizan el empoderamiento del conocimiento y la destrezas por parte de los beneficiarios.

### **Criterio 8. Formulaciones de mediano y largo plazo**

En general los planes de desarrollo de los gobiernos provinciales y municipios proyectan su acción en el mediano y largo plazo, pero en la práctica el tiempo real de ejecución depende de tiempos políticos. En el caso de programas privados de apoyo y cooperación internacional, proyectan su actuar generalmente a mediano plazo, horizonte en el que pueden documentar y cuantificar el impacto sea inicial o efectivo, y en la mayoría de casos estos plazos se cumplen o se amplían.

La transformación productiva y el simultáneo desarrollo institucional, base del enfoque de DTR, requieren cambios estructurales, complejos, que únicamente pueden concebirse en formulaciones de mediano y largo plazo, tiempo que permita no solo la maduración del trabajo, sino la medición del impacto efectivo, el seguimiento permanente que permita hacer correcciones oportunas durante el proceso y la indispensable evaluación.

El enfoque DTR requiere formulaciones con plazos adecuados no condicionados a tiempos políticos o intereses particulares, lo cual es posible si y solo si los territorios cuentan con un solo proyecto macro de desarrollo concertado socialmente, que sea integral en lo social, económico y ambiental, que todos conozcan y que haga de todos parte de la solución. Solo si la sociedad conoce, se identifica, y coadyuva en la ejecución del proyecto, es decir si la sociedad hace suyo el proyecto, la misma sociedad garantizará la continuidad de la acción en el tiempo sin importar la autoridad o el cooperante de turno.

### **5.4.3 Instrumentos de Política para el DTR en el Territorio en la Provincia de Los Ríos**

De la exploración en la zona visitada de la provincia de Los Ríos, lo que más resalta es una baja preocupación efectiva desde los gobiernos locales hacia las cuestiones rurales, a pesar de ser una provincia eminentemente agrícola, menos aún en dinamizar y facilitar el desarrollo de las cadenas productivas que visiblemente tienen mayor potencial como maíz, cacao y arroz, ya que observa que las acciones van encaminadas hacia la infraestructura pública, especialmente de los centros urbanos.

De los actores entrevistados, se derivaron los principales problemas de sus actividades productivas como debilidad gremial o asociativa, bajo acceso al crédito que a la vez es inoportuno, no existencia de productos financieros adecuados para los cultivos, inadecuados sistemas de comercialización, desconexión a mercados estables, falta de información, bajo nivel de investigación, capacitación práctica y asistencia técnica, bajo nivel tecnológico productivo, mínimo control de precios de insumos que tienden a la alza, a esto se suma y lo agrava la problemática social, que es carecer de servicios de salud sobre todo preventiva, calidad e infraestructura educativa, y todo en el marco de una ausencia de identidad y empoderamiento del territorio, que al no encontrar ni identificarse con oportunidades se traduce en la migración campo-ciudad o al extranjero.

Esta problemática es común por más de tres décadas a varios territorios a nivel nacional, sobre todo por la escasez de políticas estructurales que marquen la pauta para un trabajo institucional público y privado coordinado y con objetivos comunes.

Se debe rescatar y fortalecer como un modelo alentador y propio de la provincia la realizada por el Gobierno Provincial de Los Ríos, donde a través de la Corporación de Desarrollo de Los Ríos, CODERIOS y su División de Desarrollo Rural con el Modelo de Unidades de Cambio Rural (UCR)<sup>41</sup>, que a pesar de tener un año y tres meses de creación, al concentrarse en los sectores rurales más vulnerables, han generado confianza en los actores, así como recibiendo compromiso de ellos. El trabajo se ha enmarcado en varias actividades, por lo que se podrían considerar un punto de partida para un modelo con potencial en la provincia.

Este modelo se preocupa tanto por el desarrollo económico -productivo, como por la situación social de las comunidades, es decir con un criterio integral de desarrollo y superación de la pobreza rural.

Es evidente que la mayor parte de la población involucrada en las actividades productivas, como producción de maíz, cacao y arroz son pequeños productores que no forman parte de cadenas productivas definidas, consolidadas ni sostenibles, ya que las

---

<sup>41</sup> Que está ligado a un perfil ideal del productor y como centro de la propuesta la familia rural y, por consiguiente, una alternativa de transformación a través de fases formativas: Valores, Habilidades y Destrezas, Vida Diaria, Asociatividad, Técnico-Administrativo-Cadenas Agroproductivas y Proyectos Productivos, que tienen como propósito lograr la transformación humana, social, cultural y económica del sector.

relaciones de comercio existentes son en mayor parte de tipo productores – intermediarios y por otro lado, las relaciones productores – empresas (PRONACA, AGRIPAC, ECUAQUIMICA) se realizan con segmentos de productores medianos y grandes, que tampoco se las puede considerar articulaciones verticales tipo cadenas productivas, ya que estas empresas funcionan absorbiendo cosechas versus entrega de paquetes tecnológicos y sólo con un porcentaje bajo de productores. Por lo tanto, es importante considerar estrategias para este gran grupo de productores pequeños.

Dentro del contexto de desarrollo territorial rural, el modelo de UCR, puede ser una alternativa, por su relación con las comunidades y su nivel de aceptación., su capacidad para gestionar recursos de terceros y de establecer alianzas, fomentando una mayor articulación con otras instituciones que faciliten el desarrollo del territorio.

En el caso de los productos agrícolas, tanto de ciclo corto como permanentes, se está trabajando en asistencia técnica capacitación y transferencia tecnológica. En maíz y arroz han fomentado alianzas, capacitación en temas como mejora de productividad, comercialización, asistencia técnica, para mejorar la productividad y calidad de los cultivos, basándose en los problemas locales de cada UCR. En lo que respecta a cacao, se proporciona asistencia técnica y transferencia de tecnologías para la renovación de cultivos<sup>42</sup>. Además lograron la aprobación del Ministerio de Inclusión Económica Social MIES para un proyecto de rehabilitación de huertas de cacao, comercialización con la implementación de 3 centros de acopio y mejoramiento de competitividad del cacao fino de aroma para 19 comunidades rurales de la provincia.

Otras alternativas productivas en los que CODERIOS apoya a las comunidades a través de la implementación de las UCR son: plátano y cítricos, existiendo una alianza CODERIOS-INIAP (Pichilingue) para mejoramiento de productividad, capacitación y transferencia de tecnología, parcelas demostrativas, capacitación, viveros, etc, y se están estableciendo lineamientos para comercialización. También se impulsa la agricultura orgánica, a través de huertos y de utilización del biol para reducir costos de producción, disminuir la contaminación y mejorar la seguridad alimentaria y la inocuidad, estos insumos orgánicos también los aplican en ciclo corto.

Considerando que a pesar de no ser una provincia con potencial pecuario, CODERIOS apoya al sector con médicos veterinarios para el ganado bovino, porcino y avícola. Se ha efectuado el control de fiebre aftosa en convenio con la CONEFA, se conformó el Comité Permanente para el Control y Erradicación de la Fiebre Aftosa de Los Ríos (COPEFAR) conformado por representantes de comités locales de CONEFA de diversos cantones de la provincia, SESA, Universidades, INIAP, Policía Nacional y CODERIOS. Con el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo SNV, se realizó el estudio de la cadena de ganado de doble propósito.

En el sector avícola se impulsa la crianza de pollos de engorde, en las UCR donde se han implementado estos proyectos, se ha dado la reinversión de las ventas en forma progresiva, logrando el doble y el triple de pollos, por iniciativa propia de productores mejorando su seguridad alimentaria y sus ingresos. En cerdos también se fomenta a proyectos de crianza de cerdos de engorde con un proyecto en Palenque y serán

---

<sup>42</sup> Los temas impartidos han sido en labores de podas (formación, mantenimiento, sanitaria, renovación). Las capacitaciones son en un 10% teóricas y 90% prácticas.

financiados por los Padres Vascos. La actividad piscícola también ha cobrado impulso como alternativa de producción, se ha dado asistencia técnica en el manejo y producción de tilapias y se tiene como metas construir un Centro de Capacitación Piscícola y la introducción de peces nativos. Se ha iniciado además fomentando la apicultura en el sector de Palenque.

Por otro lado la visión integral de este modelo abarca temas como: renovación rural al incorporar a niños a adolescentes y jóvenes (hombres y mujeres) a las áreas rurales a través de la generación de opciones de desarrollo de destrezas y habilidades, nuevas opciones de apropiación e incorporación del conocimiento y nuevas prácticas, con lo que se pretende reducir la deserción escolar y la baja vinculación de la educación a los temas rurales; administración y gestión de fincas; salud, principalmente en prevención de enfermedades y primeros auxilios; nutrición y huertos orgánicos, logrando que en las mismas comunidades se siembre y cultiven hortalizas para su seguridad alimentaria e ingresos, mejorando en un 10% su capacidad adquisitiva.

No obstante la mayoría de UCR's están en su fase inicial ya cuentan con la confianza y las continuas demandas de nuevas comunidades, sin embargo el factor más importante por las que este modelo está avanzando es que cuenta con voluntad política. Pero aún persisten problemas para su funcionamiento como: una inadecuada logística que impide una mayor cobertura referida sobre todo a infraestructura vial, estabilidad política, capacidad de articular más actores, establecer alianzas y una correspondencia de los gobiernos locales.

En cuanto a las relaciones ya existentes en la zona, con actores empresariales, que en los productos de ciclo corto como maíz y arroz, están dadas en su mayoría por compra a precios referenciales de mercado, y en un bajo porcentaje relaciones de fomento con contratos a futuro con la entrega de crédito, asistencia técnica, y/o paquetes tecnológicos a cambio de precios pactados y asegurando la compra de la producción. También están presentes otras empresas grandes relacionadas con otros productos agrícolas como TROPIFRUT con maracuyá, ORIENTAL con maracuyá para pulpa, ají, harina de plátano y en leguminosas ECUAVEGETAL.

Considerando el potencial agrícola de la zona que aprovecha las ventajas comparativas de la provincia, y a su vez la actividad comercial también presente sobre todo en el cantón de Quevedo, los gobiernos locales deberían dirigir sus esfuerzos a una planificación más coordinada de la relación urbano – rural, de las relaciones presentes en esos territorios y de impulsar las actividades económicas potenciales de los mismos, facilitando las condiciones, dirigiendo o gestionando recursos y convocando y coordinando a otras instituciones relacionadas.

Se reconoce importante que los municipios pongan mayor énfasis a los temas rurales, revisando los planes de desarrollo o trabajando en nuevos, pero con un enfoque participativo. Se puede considerar como base para la planificación, la información existente en los planes actuales y los diagnósticos sobre los cuales están trabajando las UCRs que provienen de talleres realizados con las comunidades.

Como alternativas transversales y de políticas para reducir la problemática de este territorio se recomienda un trabajo institucional coordinado, que por una parte

optimiza recursos técnicos y económicos, pero sobre todo define los espacios en los que cada institución debe operar.

Tal es el caso de la investigación agropecuaria, referida a técnicas de producción más efectivas y dirigidas a segmentos de productores de bajos y medios recursos. Se deben dirigir más recursos a entidades del Estado, como el INIAP y Universidades, pero con una base de redefinición del trabajo a realizarse y en muchos caso renovación y especialización del personal técnico y humano. Además se deberían fomentar alianzas con el sector privado, considerando que hay empresas e investigadores que están trabajando en nuevas tecnologías para la producción, sin embargo no existen las condiciones para la multiplicación de esos conocimientos en los cultivos con potencial.

En cuanto al crédito dirigido a los productores, la mayoría no puede acceder a este servicio, por el alto costo y sobre todo porque el mismo no es oportuno y no considera las características de las actividades agrícolas, por lo que esto se traduce en una alta participación de los prestamistas en la zona, más de un 50% de productores acceden a estos agentes informales. Sería importante revisar al número de instituciones financieras públicas y privadas con presencia en la zona, articular programas de gobierno dirigidos a la producción como es el Sistema Nacional de Microfinanzas, coordinar con ONG's con presencia en la zona para desarrollar productos con mayor enfoque a las características agrícolas, y en el caso de la principal institución pública crediticia que es el Banco Nacional de Fomento revisar sus actividades, capacidades técnicas y operativas y el real impacto en el territorio. Además el crédito debe ir acompañado de una capacitación y un monitoreo del uso del mismo.

En este aspecto también se podría tomar en cuenta el tema de seguros agrícolas, ya que los proyectos pilotos que se han desarrollado hasta el momento, no han sido beneficiosos para los agricultores, por lo tanto se debería poner énfasis en analizar un tipo de seguro dirigido para la zona y productores con sus características respectivas.

En cuanto, al acceso de factores de producción y asistencia técnica, es importante que se de más atención a facilitar la importación de insumos y maquinaria agrícola que puede ser a través de negociar con las organizaciones fortalecidas de productores, a través de convenios con el BNF para plazos o facilidades de pagos.

Se requiere, la adecuada reglamentación para el uso de insumos en base a investigación sobre un manejo apropiado de suelos y agroquímicos ya que actualmente no existe ese control y se continúan usando insumos tóxicos. Es importante también que se articule un sistema de capacitación y asistencia técnica que tenga una buena cobertura, metodología grupal práctica relevante y fondos para ejecutarlo.

Es de vital importancia el fortalecimiento de la organización productiva a nivel rural revisando desde su creación, número de socios, objetivos, y funcionamiento con el fin de fortalecerlas. La arquitectura institucional cobra nuevamente un papel importante en este aspecto, con un trabajo coordinado de instituciones involucradas e interesadas en este tema. Deben cobrar fuerza, pero revitalizadas, instituciones de gobierno como Instituto Nacional de Desarrollo Agrario – INDA- y el Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria –INCCA- en vínculo con otras dependencias especializadas como la Dirección de de Desarrollo Rural y la Subsecretaría de Economía Social y Solidaria del MIES.

Para un desarrollo integral se debe poner atención también en mejorar los servicios básicos de atención a las zonas rurales, ya que la zona analizada cuenta con un parcial servicio de agua potable, la energía eléctrica es más cara que en otras provincias, el estado y mantenimiento de las vías es deplorable y la prevención de desastres es inexistente.

El desastre natural desatado el invierno 2008, no tuvo mayor impacto en las áreas rurales debido a la topografía de drenajes naturales de la provincia, sin embargo las afectaciones fueron mayormente a nivel de las zonas urbano-marginales, que no contaban con apropiada atención de servicios básicos e infraestructura adecuada para mitigar estas catástrofes.

#### **5.4.4 Recomendaciones para el Fomento de Ejes Productivos del DTR en la Provincia de Los Ríos**

En la visita realizada a la Provincia de Los Ríos, se identifican tres actividades productivas que se pueden considerar como ejes articuladores y que se recomienda apoyo para su impulso y facilitación de condiciones para su desarrollo en el territorio. Estos ejes son:

El primer eje productivo es la producción de maíz duro, dado que de la provincia se obtiene el 50% del total de la producción interna y que agrupa a alrededor de 100 mil UPA's, y 271 mil hectáreas sembradas. La producción de maíz es estacional con ciclos de 4 meses. En la zona visitada, en relación a tecnología, los productores pueden escoger entre los paquetes tecnológicos manejados por empresas como ECUAQUIMICA, PRONACA o AGRIPAC que tienen costos de alrededor de los USD 130 a 170 (saco de 15 Kg) para semillas con rendimientos de entre 180 y 200 quintales de maíz por hectárea, con los que proporciona el INIAP, que está por los USD 25 USD el saco de semilla, con rendimientos de 120 quintales de maíz por hectárea.

En cuanto a investigación, la Universidad de Quevedo trabaja con el Instituto tecnológico de Vinces en la producción de híbridos de semillas de maíz buscando alternativas más económicas para productores pequeños y medianos. El INIAP, sigue promoviendo el uso de sus variedades INIAP 551, 552, las cuales están dando rendimientos más bajos que el promedio de la provincia.

Otra problemática relevante es la debilidad de las asociaciones, caracterizadas por una baja credibilidad de los líderes ante sus socios, situación derivada por cuanto los intereses políticos ha primado sobre soluciones y trabajo de fondo para el fortalecimiento de las organizaciones, a lo que se suma que la conformación de las mismas no ha tenido objetivos claros. Su estructura de creación también se convierte en una debilidad ya que algunas organizaciones se encuentran bajo la legalidad del MAGAP, otras del MIC y finalmente otras del MIES, por lo que sería importante hacer un inventario de las organizaciones que están funcionando, si cumplen lo establecido en base a su creación y si se mantienen los socios con los que se crearon.

De las organizaciones y federaciones existentes tal es el caso de FENAMAIZ, que agrupa a 2.400 organizaciones, es importante que una arquitectura institucional sólida permita condiciones para el desenvolvimiento de las actividades que aspiran realizar estos actores, tal es el caso del fondo gremial, exportaciones de maíz, investigación, transferencia de tecnología, capacitación, desde luego con una revisión de la consistencia de estas demandas y de su sostenibilidad en el tiempo.

La comercialización es el problema latente en esta cadena, por un lado porque como no existe estructura de cadena productiva definida, la mayor parte se la vende a intermediarios (90%). El esquema de integración que manejan empresas como PRONACA, AGRIPAC y ECUAQUIMICA, no está al alcance de todos los productores, sin embargo deben contar con apoyo institucional para facilitar las condiciones de estas relaciones de comercio, con un apoyo dirigido a todos los actores de la cadena, como mejorar la infraestructura de post-cosecha y almacenamiento, mejorar la infraestructura vial, incentivos para la industria, que lo pueden establecer localmente ordenanzas municipales o provinciales, que además promuevan considerar los modelos de Negocios Inclusivos<sup>43</sup>. Podría servir como ejemplo, el modelo que está aplicando PRONACA en la zona de Balzar en coordinación con el SNV.

También, las Unidades de Cambio Rural de CODERIOS se pueden convertir en los agentes locales de una mejor comercialización, hay que resaltar el hecho de que ya se está trabajando en proyectos para mejorar la productividad y los ingresos de pequeños productores a través de mejoras tecnológicas y un mayor relacionamiento con otros actores de la cadena, incluso han estimado que el costo de recursos dirigidos a estos proyectos es de USD 120 mil, que serán presentados a diferentes instituciones de apoyo financiero y cooperación internacional.

Un segundo eje productivo es la producción de cacao, un cultivo permanente con oportunidad de mejorar las condiciones de vida de los productores, que en la zona analizada es, principalmente, del tipo fino de aroma. La superficie sembrada en la zona es de las 59 mil Has, convirtiéndose en el principal cultivo permanente en la provincia.

Los problemas conocidos en la zona, se refieren a la edad avanzada (cacaotales de más de 40 años) de las plantaciones, ya que no se han realizado esfuerzos coordinados por planificar, capacitar y renovar la producción. Se debe también incentivar a los productores con la utilización de un buen sistema de riego y renovación de los cultivos, apoyando con líneas de financiamiento.

---

<sup>43</sup> Los negocios inclusivos son negocios sustentables que benefician a las comunidades de bajos ingresos. Las grandes empresas tradicionalmente se concentran en los consumidores de los segmentos de ingresos intermedios y altos de la sociedad, y en los suministradores y proveedores de servicio de la economía formal. Los negocios inclusivos logran incluir de manera rentable al segmento de bajos ingresos en sus actividades, con el propósito de beneficiar a las comunidades de bajos ingresos y lograr que puedan subsistir de forma sustentable. Pueden involucrar a las comunidades de bajos ingresos a través de, entre otras cosas, la contratación directa de gente de bajos ingresos, el aumento de suministradores y proveedores de servicios de comunidades de bajos ingresos, o el suministro de bienes y servicios asequibles dirigidos a comunidades de bajos ingresos. [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

Es también conveniente el analizar, sobre la siembra del clon CCN51, el cual es un buen tipo de cacao, con alta productividad y que podría ser el producto que ayude a complementar a la producción del cacao nacional de aroma y al mismo tiempo diversificar las fuentes de ingreso del productor.

Aquí hay que rescatar la fortaleza que va tomando la organización, que en base a estar motivados por los precios altos para la exportación de su producto, están gestionando su fondo gremial para invertir en varios aspectos necesarios para el sector, además están trabajando en su Plan Estratégico para contar con lineamientos más claros para el sector.

Por lo tanto, los esfuerzos coordinados de instituciones toman peso para fortalecer los aspectos mencionados. En este aspecto hay que recalcar la gestión de CODERIOS que logró la aprobación de recursos del MIES para la renovación de cultivos, mejora de la comercialización y la cosecha, sin embargo es importante el esfuerzo articulado de más instituciones, sobre todo los gobiernos locales donde habitan las asociaciones que forman parte de CONCACAO.

También hay que mencionar la participación de la cooperación internacional y organismos nacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, con fondos FOMIN, la Cooperación Alemana con GTZ, ANECACAO y CORPEI que están desarrollando el Programa de Establecimiento de la Cadena del Cacao.

El tercer eje productivo es la producción de arroz. En la zona es importante porque es parte de la rotación cíclica que se realiza en la producción de ciclo corto de la zona, según datos del III Censo Nacional Agropecuario (1999-2000), la superficie sembrada de maíz es de alrededor de las 131 mil has, considerándolo como principal cultivo permanente de la provincia, sin embargo, debido a la tendencia mundial de elevación de precios del maíz esta estructura se ha ido modificando paulatinamente y el cultivo de maíz ha tomado mayor peso.

En cuanto a la problemática de este cultivo, es similar a la de maíz, costos altos de insumos, bajo nivel de investigación, débil apoyo institucional y bajo nivel de asociatividad o de organización de los productores.

El Ecuador ha sido autosuficiente en la producción de arroz y existen los conocimientos, la información y paquetes tecnológicos necesarios para desarrollar un producto de exportación de calidad. En este cultivo, CODERIOS, tiene previsto un proyecto para multiplicación de variedades mejoradas de semillas de arroz, con la finalidad de mejorar la productividad de los pequeños agricultores de Los Ríos.

## **VI. DISEÑO DE UNA POLITICA NACIONAL DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN EL ECUADOR**

### ***6.1. Conceptos Básicos para el Desarrollo Territorial Rural***

Para objeto de este trabajo definiremos el desarrollo territorial rural como un proceso simultáneo de transformación productiva e institucional cuya finalidad es el aumento del ingreso, la reducción de la pobreza y de la desigualdad y el manejo sostenible de los recursos naturales. Este concepto se basa entonces en dos pilares: transformación productiva y cambio institucional.

La transformación productiva es un proceso de cambio en las condiciones prevalecientes de producción con la finalidad de articular la economía de una zona en forma competitiva y sostenible a mercados dinámicos por medio de la introducción de innovaciones en productos, procesos y gestión.

El cambio institucional es un proceso por medio del cual se configura una nueva arquitectura institucional que permite la acción concertada de los actores públicos y privados, establecidos en áreas específicas y entre estos y actores localizados fuera del territorio y el proceso de cambio de las instituciones y reglas que reproducen las condiciones de pobreza, exclusión y manejo no sostenible de los recursos naturales. La arquitectura institucional se define como el sistema regulatorio establecido por instituciones y organizaciones. Organizaciones son Ministerios, ONG, gremios, cooperativas o comunidades compuestas por individuos con finalidades compartidas. Instituciones son las reglas formales como leyes y normas e informales como comportamientos resultantes de las costumbres y usos de un grupo de población.

# Determinantes del DTR



Es por medio del cambio institucional que una zona, una delimitación político administrativa o geográfica se vuelve un territorio, entendido este como un espacio geográfico relacionado a una identidad compartida entre quienes viven en él. En ese sentido un territorio es una construcción social, resultante del proceso de interacción y concertación de diversos actores sobre un proyecto de desarrollo compartido para el mismo. En algunos casos esto implica la referencia a una división político administrativa, en otra a una unidad geográfica o ambiental como una cuenca, en otras a un espacio económico, con ciertas características, pero en otras puede relacionarse a un pueblo indígena o a un conjunto de relaciones interculturales. En otros casos se relaciona ya a una identidad cultural compartida que permite desarrollar el territorio valorizando esa cultura.

En la mayor parte de casos el territorio es una noción producida por el proceso concertado de desarrollo. No siempre es una condición de partida, casi siempre es el resultado del proceso de desarrollo. Cuando hay territorio ya hay un proceso de desarrollo compartido.

## 6.2. Objetivos de la Política para el Desarrollo Territorial Rural

La política nacional para el DTR tiene como objetivos fundamentales:

- a. El desarrollo equilibrado y sostenible de los territorios rurales del país por medio de procesos de planificación participativa.

- b. La creciente vinculación de los territorios rurales a mercados dinámicos, a través de procesos de *transformación productiva* y aumento de la productividad.
- c. La coordinación y cooperación entre los agentes económicos, sociales y gubernamentales, nacionales y subnacionales, a nivel nacional y en los territorios, fortaleciendo sus capacidades de trabajo conjunto por medio de *procesos de transformación institucional* que eliminen los sistemas que generan pobreza, exclusión y desigualdad.
- d. La expansión de las capacidades y de los derechos ciudadanos.

El propósito del DTR es el de promover el desarrollo sostenible y duradero en espacios geográficos determinados sobre la base de la expansión de los derechos ciudadanos y las capacidades de las poblaciones, principalmente pero no exclusivamente de la población rural que vive en situación de pobreza y exclusión, y la movilización de los activos que dichas poblaciones tienen: naturales, físicos, financieros, humanos, sociales y culturales-identitarios.

El enfoque fundamental es el de fortalecer y transformar, a partir de la planificación y gestión compartida, el conjunto de vinculaciones económicas, sociales y políticas que se producen al interior del territorio o con agentes fuera del mismo y que tienen como resultado reproducir las condiciones de pobreza y exclusión. Se busca por medio del DTR construir relaciones de estas redes territoriales con dinamizadores económicos endógenos localizados tanto en el espacio territorial, como fuera de él y que están constituidos por empresas privadas, sistemas de compras públicas de organismos públicos y aun redes solidarias de la sociedad civil. Ello actúa en forma concordante con un programa de fortalecimiento de capacidades de las personas, las comunidades y los organismos locales, traducidos en nuevas institucionalidades, que busquen justamente expandir sus derechos.

La política nacional para el DTR se relaciona con varios objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y muy especialmente con aquellos de: Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial (objetivo 1); Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía (objetivo 2); Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros (Objetivo 4); Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común (Objetivo 7); Garantizar el acceso a la participación pública y política (Objetivo 10); Establecer un sistema económico solidario y sostenible (objetivo 11); y, Reformar el Estado para el bienestar colectivo (objetivo 12). Muy especialmente, tiene que ver con las políticas de planificación descentralizadas, de promoción y recuperación del espacio público, de promoción de una economía justa y solidaria, el manejo sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad, la generación de capacidades para el desarrollo humano sostenible y el promover un desarrollo territorial equilibrado e integrado y, fomentar el desarrollo rural integral y asegurar la soberanía alimentaria, incluyendo actividades de adaptación al cambio climático y manejo del riesgo en los territorios.

El programa se basa en dos ejes que son complementarios: una nueva forma de planificación basada en lo territorial, tal como lo define SENPLADES, que incluye una modalidad de asignación del gasto de inversión en los territorios, tanto aquel de responsabilidad directa del Estado, como de los municipios y gobiernos provinciales. Al mismo tiempo y en segundo lugar, se trata de una nueva forma de gestión del desarrollo

territorial que involucra la coordinación intersectorial y la cooperación entre organismos públicos y privados, actores sociales e institucionales, compartiendo visiones relacionadas con los territorios rurales.

Es fundamental mencionar que los objetivos de transformación productiva y desarrollo institucional deben realizarse en forma simultánea. Ello asegura que las formas como acontece la distribución de los excedentes permita reducir la pobreza, mejorar los ingresos, disminuir la desigualdad y manejar sosteniblemente los recursos.

Además la política incluye ejes transversales que deben ser aplicados a todas las líneas de acción. Ello implica algunos ejes prioritarios y centrales a la estrategia de DTR, tales como la inclusión de los sectores pobres y socialmente excluidos y la participación de la micro y pequeña empresa agro-rural, por medio de la transformación de las instituciones que reproducen las condiciones de pobreza, exclusión e inequidad. Igualmente incluye enfoques de género para las acciones de DTR; inter-culturalidad que permita asegurar que las perspectivas propias de los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos sean incluidas; y, una evaluación de las restricciones e implicaciones ambientales de las acciones de DTR. El tema de la gestión del riesgo frente a las incertidumbres del cambio climático y sus impactos en los recursos naturales y la seguridad alimentaria de las comunidades territorializadas, es también un elemento transversal de la nueva ecuación del desarrollo territorial rural sostenible.

### **6.3. Orientaciones de Política para el Desarrollo Territorial Rural**

Un cambio en la dirección de las políticas de desarrollo rural con un enfoque que privilegie el Desarrollo Territorial Rural implica un conjunto nuevo de orientaciones:

- a) De una visión sectorial agrícola de lo rural, a la consideración de la economía rural ampliada, que incorpore sistemáticamente los vínculos entre agricultura, manufactura y servicios.
- b) Del espacio agrícola al espacio rural, que incluye los pueblos y las ciudades intermedias y los vínculos urbano- rurales.
- c) Del empleo y el ingreso agrícolas, a la diversidad de las estrategias de empleo y generación de ingresos de las familias rurales.
- d) De micro-proyectos locales y muchas veces aislados, a iniciativas más integrales y articuladas con las tendencias y dinámicas sociales y económicas de mayor escala.
- e) De intentar suplir con los proyectos las fallas institucionales y de mercado, a preparar a los agentes para enfrentar las condiciones reales de funcionamiento de los mercados y las instituciones.
- f) De políticas uniformes para todo el país, a políticas, estrategias e instrumentos diferenciados de acuerdo con las condiciones, potencialidades y vocaciones de distintos territorios y de sus agentes sociales y económicos.
- g) De políticas y proyectos de “pobres con pobres”, a iniciativas que articulan a los sectores rurales pobres con otros agentes sociales y económicos.
- h) Del protagonismo público a uno privado-público.

- i) De la inconsistencia entre los plazos de los proyectos y los tiempos de maduración de los procesos de desarrollo, a una fuerte opción por el desarrollo de mediano y largo plazo de las capacidades institucionales a nivel territorial y local.
- j) De proyectos independientes de desarrollo rural, a una estrategia y una política de desarrollo rural territorial.

#### ***6.4. Una Política Nacional para el Desarrollo Territorial Rural***

1. Asumir una concepción ampliada de la economía rural, con su base agropecuaria y forestal, pero incorporando también la pesca artesanal, la artesanía, la industria y la manufactura y los servicios. Dentro de éstos últimos, se incluyen no sólo aquellos relacionados más directamente con la producción agropecuaria, sino también otros como los servicios ambientales o el turismo rural que tienen por base la conservación y el manejo de los ecosistemas y la creación y cuidado del paisaje y las culturas rurales.
2. Operar con una concepción ampliada del espacio rural, incluyendo a las poblaciones más dispersas, pero también a los pueblos y ciudades pequeñas y medianas cuya economía y forma de vida están íntimamente asociadas a los recursos naturales y a la agricultura. Esto incluye en general a todas las cabeceras cantonales y aun provinciales que tienen menos de 50.000 habitantes. En estos territorios vive aproximadamente el 50% de la población ecuatoriana, unas 6 millones de personas o alrededor de un 1.4 millones de familias.
3. Considerar y apoyar la diversidad de las estrategias de empleo y generación de ingresos de las familias rurales, incluyendo las estrategias de base agropecuaria, rural no agrícola y multi-empleo, sea como cuenta propia o de empleo asalariado. En el caso de Ecuador se calculaba que el empleo rural no agrícola hacia 1995 era del 43%; seguramente ese porcentaje ha crecido. Como se ha mencionado en el último informe sobre el Desarrollo Mundial, esto implica diversos caminos fuera de la pobreza. Esto rompe la idea que solo lo agropecuario debe ser la base para la superación de la pobreza.
4. Articular las actividades locales de las familias rurales a tendencias y dinámicas sociales y económicas de mayor escala, para asegurar su sustentabilidad económica e institucional. Dicha articulación requiere la generación de estrategias territoriales de desarrollo, que generen “masa crítica” y den cohesión y sentido de futuro a un conjunto de iniciativas y proyectos más locales. Además es necesario el apoyo para que los productores rurales, agropecuarios o no, puedan articularse en forma justa y sostenible con esas actividades económicas dinámicas localizadas fuera del territorio. A esto se ha denominado en este estudio negocios inclusivos.
5. Incidir sobre las fallas de mercado e institucionales que afectan en particular a los pequeños y medianos productores y empresarios y a los pobres. Un tema central que enfrentan las familias rurales pobres tiene que ver con temas como reducida infraestructura vial o inexistente en muchos casos, mínima circulación

de información, pocos compradores, etcétera. Todo ello, hace que los precios que reciban sean bajos. El solucionar esto tiene que ver con solucionar esas fallas cuando eso es posible. Muchas veces la lógica de las actividades de desarrollo es suplir dichas fallas con los recursos de su presupuesto, sin plantearse estrategias para enfrentarlas y corregirlas, sólo para verlas reaparecer cuando se termina el proyecto.

6. Afirmar el hecho de que la realidad rural es heterogénea y, que, además, los territorios rurales tienen una historia y un conjunto de relaciones sociales e institucionales que es necesario comprender. Consecuente con ello, aceptar que debe haber políticas, estrategias e instrumentos diferenciados de acuerdo con las condiciones, potencialidades y capacidades de distintos territorios y de sus agentes sociales y económicos. Como veremos, un primer análisis encuentra en el país al menos 10 tipos de territorios. A ello se agrega la heterogeneidad de las agriculturas familiares.
7. Evaluar las formas culturales que adopta la identidad de la población con relación al territorio y la cohesión social dentro del mismo. Esto toma su mayor expresión en los territorios a dominancia de la población indígena y afro-ecuatoriana, pero no se limita a ellas, sino asume otras características en zonas donde predomina población mestiza, colona, etcétera.
8. Pasar de políticas y proyectos para pobres y con pobres, a iniciativas que busquen modificar las condiciones institucionales que reproducen la pobreza y articulen a los sectores rurales pobres con otros agentes sociales y económicos, resguardando por cierto condiciones básicas de equidad y respeto en tales relaciones. Ello requiere revisar los criterios de focalización dando más importancia a la inclusión de los pobres en los procesos generados y en la distribución de sus beneficios, y no sólo en la asignación de los insumos y recursos de los proyectos.
9. Considerar las limitaciones que imponen los recursos naturales a la actividad económica y dotar a las estrategias económicas de una perspectiva de sostenibilidad. Ello implica no solo considerar las zonas de protección ambiental y los recursos públicos y comunes, tales como bosques protectores, cuencas y micro-cuencas y parques nacionales, sino también interiorizar en la actividad económica la forma como se usan los recursos naturales, pero también como se los afecta.
10. Pasar del protagonismo público a uno combinado con las alianzas privado-público. En la mayoría de los territorios rurales, las decisiones claves que determinan el curso del desarrollo y la inclusión o no de los pobres y de los pequeños y medianos productores y empresarios, son decisiones de agentes privados. Si los proyectos e iniciativas públicas de desarrollo rural limitan su ámbito de acción a lo que está directamente a su alcance, se sitúan casi automáticamente fuera de las principales dinámicas.
11. Enfrentar el conocido problema de la inconsistencia entre los plazos de los proyectos y los tiempos de los procesos de desarrollo. Para ello, se requiere apuntar al desarrollo de las capacidades institucionales a nivel territorial y local,

de tal forma que se consoliden agentes que son capaces de asumir los procesos como propios, dándoles continuidad más allá de los límites de los proyectos.

### ***6.5 Un Sistema Operacional para el Desarrollo Territorial Rural***

1. En cuanto al objetivo de lograr la planificación participativa se debe:
  - a. Promover procesos de planificación por medio de la concertación entre los actores del desarrollo en los territorios, tanto públicos como privados y de la sociedad civil
  - b. Identificar los ejes del desarrollo en cada territorio en cuanto a transformación productiva, desarrollo institucional, desarrollo de capacidades y expansión de derechos
  - c. Apoyar la formación de consejos para el DTR

Este objetivo se dirige a promover un proceso participativo entre los diversos actores presentes en el territorio: públicos nacionales, públicos sub-nacionales, privados: gremios locales comerciales, turísticos, agropecuarios y organización de pequeños productores o de familias rurales organizadas en función de la producción o la prestación de servicios de diverso tipo, las organizaciones de la sociedad civil presentes en el territorio: ONGs, fundaciones, etcétera y eventualmente los proyectos que se ejecutan con apoyo de la cooperación internacional. El objetivo fundamental de este proceso participativo es el de la planificación territorial, que debe incluir la identificación de ejes de transformación productiva e institucional para el territorio.

Para avanzar en este proceso la unidad técnica que debe estructurarse en el MIES deberá proveer dos líneas de apoyo: una técnica que facilite la articulación de los actores, delimite con más precisión los territorios, interese a los actores territoriales en el proceso, convoque a reuniones de los actores. Para ello utilizará las metodologías usuales de planificación participativa del tipo RAAKS para temas agropecuarios<sup>44</sup> o Enfoques Generales y métodos para la Planificación Territorial Participativa de la FAO (2006).

Para llevar adelante el proceso de planificación participativa las organizaciones que hacen el Consejo para el Desarrollo Territorial Rural acudirán a una segunda línea de acción, el apoyo del componente de fortalecimiento de capacidades. Este ayudará a capacitar a los actores en planificación participativa, movilizar apoyo técnico externo o realizar las consultas a la población que se requieran. La planificación territorial considerará para su desarrollo, los lineamientos base del enfoque para el DTR, tal como se mencionó más arriba (ver Orientaciones Generales para el DTR).

Temas centrales de la planificación participativa son: necesidades de transformación productiva e institucional, manejo sostenible de los recursos naturales y la inserción de las poblaciones pobres y tradicionalmente excluidos. El énfasis principal debe ser construir un sentido de identidad de la población con relación a su territorio.

---

<sup>44</sup> Paul G. H. Engel, La organización Social de la Innovación, KIT – ICCO – Rimisp, Santiago, 1997. Ver también: Javier Escobedo Urquiza, La planificación participativa municipal y el manejo integral de cuencas, Asesor Técnico Principal, Proyecto GCP/INT/542/ITA; CIAT – INCODER, La formulación del programas de desarrollo rural, basados en metodologías de planificación Territorial participativas

2. Con relación al objetivo del desarrollo institucional se tiene tres metas concretas:
  - a. La promoción de nuevas instituciones en el territorio
  - b. Estimular y apoyar el fortalecimiento de los *actores de los procesos de desarrollo territorial rural*.
  - c. Estimular y apoyar *procesos de coordinación y cooperación*, con énfasis en los negocios inclusivos para el desarrollo rural a nivel territorial, los clúster y las cadenas productivas que son mecanismos privilegiados para la articulación de los territorios a mercados dinámicos.

Tradicionalmente los enfoques de desarrollo rural han privilegiado la promoción de organizaciones sociales vinculadas a actividades concretas, generalmente de tipo productivo. La idea básica de programas como PROLOCAL no han pasado de organizaciones económicas a las que se les apoya su capacidad de generar actividad económica y gerenciarla. En otros casos se ha buscado fortalecer a actores institucionales específicos para llevar adelante acciones de planificación, como el apoyo a municipios o juntas parroquiales para hacer sus planes de desarrollo. Esta opción de fortalecimiento institucional ha privilegiado la capacidad de organizaciones u organismos individuales y no la capacidad de trabajar en forma conjunta con otros actores o fortalecer la capacidad general de las organizaciones.

Sin embargo, el tema de nuevas instituciones o de transformación de las existentes no es evaluado en los enfoques tradicionales de desarrollo rural. Son las instituciones, sin embargo las que generan exclusión, inequidad y pobreza y aun discriminación. Por tanto, el tema central de la transformación institucional consiste en el cambio de aquellas instituciones. Estas pueden estar vinculadas a fallas institucionales o de mercado que permiten que formas tradicionales de poder se sigan ejerciendo. Casos típicos son el poder de comerciantes y fomentadores que aprovechan el limitado acceso de los campesinos y pequeños agricultores al crédito y que utilizan esa necesidad para controlar la comercialización de los productos, realizando adelantos de dinero. Lo mismo ocurre cuando hay barreras que limitan la correspondencia y encuentro entre oferta de productos y servicios y la demanda de la población rural. Esto puede solucionarse justamente ayudando al desarrollo de mercados locales de productos, tal como lo ha demostrado Patrick de Sutter para el caso del Perú, enfatizando justamente el apoyo a la demanda de las poblaciones rurales y desarrollando una oferta territorial de respuesta a ella. (De Sutter: 2006)

Lo anterior implica un desarrollo de instituciones que apoyen en la solución de las fallas concretas que enfrentan tradicionalmente los sectores pobres y excluidos y que regulen de otra manera las actividades económicas. Estas tienen que ver con desarrollar nuevas instituciones que permitan el acceso a los activos necesarios para mejorar los ingresos: cajas de ahorro y crédito, sistemas de transferencia de tecnología que combinen extensión desde las fincas experimentales y la investigación en las condiciones de los productores hasta sistemas de aprendizaje basados en la relación campesino a campesino.

Esta transformación de las instituciones locales, debe claro está, adaptarse a las condiciones específicas de los territorios. En algunos casos se tratará de tejer relaciones económicas entre las comunidades y los prestadores de servicios locales, bajo la idea de

clúster de subsistencia, que poco a poco amplían su actividad económica, hacia mercados más dinámicos, en otros casos se deberá buscar tejer relaciones con empresas o compradores públicos o de solidaridad, saltando los eslabones más tradicionales que normalmente controlan la actividad económica; en otros territorios, deberá pretenderse desarrollar vínculos circuitos como los de comercio justo, sean de productos como de servicios.

Lo anterior requiere desarrollar una estrategia dirigida a la transformación de esas instituciones y el desarrollo de nuevos arreglos institucionales. Elementos centrales de los nuevos arreglos institucionales deben ser circulación de información, transparencia en el funcionamiento de las instituciones y rendición de cuentas cuando las instituciones, se basan en el desarrollo de organizaciones de diverso tipo. Lo anterior significa que en las organizaciones y en los acuerdos organizacionales de diverso tipo, deben fijarse con claridad obligaciones y responsabilidades de las diversas funciones e individuos. Para el caso de los planes de desarrollo rural territorial por ejemplo, es importante que la implementación de tales planes marque con precisión quien hace que, en que tiempo, con qué recursos propios, con qué recursos de apoyo, etcétera.

Un elemento del nuevo funcionamiento de las instituciones en los territorios debe ser la competencia, obviamente vinculada a temas de transparencia y rendición de cuentas. “Es que la competencia, por el contexto en el que se da, y más allá de las técnicas, habilidades y procedimientos que incluye, estimula el reconocimiento y valorización de lo propio, la actitud y el esfuerzo de mejoramiento. Es que la competencia, al ser conducida y/o controlada por los propios actores locales, sobre lo que les interesa, dentro de sus territorios, entre semejantes, devuelve a éstos su autoestima, su interés por relaciones diferentes con autoridades e instituciones, relaciones donde ya no son “beneficiarios” de dádivas o engaños sino “socios” con quienes vale la pena invertir recursos.” (De Sutter: 2006, pág. 86)

En el enfoque de la estrategia, el desarrollo institucional se relaciona adicionalmente con las capacidades de las organizaciones locales y muy especialmente con la capacidad de trabajar en forma conjunta. El desarrollo institucional se refiere al desarrollo de capacidades de los siguientes actores organizacionales:

- a. Las organizaciones económicas, las asociaciones de representación y las redes formales o informales de micro- y pequeños empresarios de todo tipo.
- b. Las organizaciones sociales de los pobres y de los sectores marginados, priorizando las comunidades indígenas y de campesinos pobres, y las diversas formas de participación organizada en la vida social y productiva de los jóvenes y de las mujeres rurales.
- c. Las organizaciones económicas de tipo cajas y cooperativas de ahorro y crédito
- d. Los gobiernos municipales y mancomunidades, redes y toda otra plataforma de coordinación o acción conjunta entre ellos.
- e. Las agencias especializadas o relacionadas con el desarrollo rural de los gobiernos provinciales.
- f. Las agencias del gobierno central, presentes en el territorio o las instituciones públicas con importancia territorial, como colegios técnicos
- g. Las ONG y otras organizaciones que llevan adelante acciones de desarrollo en el territorio, incluyendo en muchos casos a las iglesias.

El trabajo de fortalecimiento de capacidades de los actores territoriales debe implicar un doble proceso: por un lado su fortalecimiento con un horizonte de mediano y largo plazo, partiendo de un diagnóstico de sus necesidades y de los requerimientos del desarrollo sostenible. En el caso de muchos de los gobiernos seccionales, las tareas de desarrollo económico, sean estas de planificación o de intervención están poco desarrolladas y sus recursos humanos tienen limitaciones. Esto es más evidente si se considera el largo período de debilitamiento institucional por el que han pasado la mayor parte de instituciones públicas. En ese sentido, es fundamental desarrollar una nueva motivación para el trabajo en el campo, dotarles a los funcionarios de nuevas destrezas y habilidades y proveerles de los recursos necesarios para llevar adelante sus actividades.

El fortalecimiento de capacidades de las organizaciones económicas de la población rural debe beneficiarse de la información existente sobre factores críticos que influyen en su desempeño. Información disponible sobre ello puede encontrarse en las páginas Web de organizaciones como FIDAMERICA [www.fidamerica.org](http://www.fidamerica.org) y Chorlavi: [www.grupochorlavi.org](http://www.grupochorlavi.org)

Un segundo eje de trabajo en el campo de cambio institucional tiene que ver con fortalecer las habilidades y destrezas para trabajar en forma conjunta. Como bien lo han mencionado Alejandro Schejtman y Julio Berdegué: “El problema de la coordinación y la cooperación entre agentes, tiene una importancia absolutamente decisiva: *el desarrollo territorial rural es un proceso impulsado por asociaciones inter-sectoriales o, dicho de otra forma, por plataformas multi-actores, capaces de expresar la diversidad social, la globalidad de la economía y los distintos espacios (urbanos y rurales) del territorio.*” (Rimisp: 2006)

Esto implica trabajar al menos en las siguientes dimensiones:

- a) fomentar espacios de encuentro entre los diversos actores del desarrollo, para que compartan visiones, estrategias, objetivos y experiencias, con la finalidad de que se genere la confianza necesaria entre los actores territoriales. Esto requiere necesariamente asegurarse que los actores centrales del desarrollo estén presentes, especialmente aquellos cuyas decisiones marcan la evolución del territorio. La idea básica es que durante el primer período los diversos actores puedan ponerse de acuerdo en los problemas que deben solucionarse y la forma como esos problemas pueden solucionarse. Es lo que en muchas metodologías se denominan las fases de definición de problemas y de análisis de las limitaciones y oportunidades
- b) Paulatinamente estos encuentros deben evolucionar al establecimiento de *colectivos* para la planificación y la gestión del territorio, que pueden asumir diversas formas: grupos de acción local, consejos para el DTR, foros permanentes, asambleas, etcétera. Estos mecanismos deben encargarse de las tareas centrales de planificación y gestión del territorio. En esta fase la idea básica es que los diversos actores trabajando conjuntamente articulan una estrategia y convengan una planificación de la acción, para lo cual establecen unos arreglos institucionales. Esto significa establecer un compromiso por parte de algunos agentes para llevar a la práctica las recomendaciones que surgen de

la planificación, incluyendo una definición de responsabilidades, rutas críticas, metas precisas, recursos y formas de evaluación de los resultados.

- c) La constitución de grupos técnicos especializados para promover el desarrollo de los temas centrales del desarrollo y que pueden, para el tema agrícola por ejemplo, incluir a las agencias de investigación, extensión, crédito, comercialización, sanidad, organizaciones de productores. En otros tipos de territorios los grupos técnicos de acción tomarán otra composición. En todo caso estos grupos serán los encargados de ejecutar las acciones convenidas a nivel de los colectivos territoriales.
- d) El acceso a recursos de inversión que permitan materializar y hacer realidad, en forma integral, los planes y proyectos construidos colectivamente en el seno de estas asociaciones multi-actores. Es aquí donde muchas veces estas iniciativas entran en problemas y los planes se quedan en el papel o cuando la integralidad de las propuestas cede ante la realidad sectorializada de los recursos públicos.
- e) Finalmente es fundamental establecer un sistema de seguimiento y evaluación que permita a los órganos colegiados seguir la ejecución de los programas, medir el impacto de las acciones sobre criterios básicos como ingresos, pobreza, desigualdad, acceso a activos, etcétera.

La acción de transformación institucional y fortalecimiento de capacidades debe también enfatizar el tema de alianzas público privadas, negocios inclusivos, promoción de cluster. Debe considerarse que “Las posibilidades de incrementar el valor de mercado de productos de las agricultura familiar y de las PYMES rurales, pasa por mejorar su participación en cadenas de valor, ya sea a través de alguna forma de agricultura de contrato<sup>45</sup> con agroindustrias o supermercados o por la vía de la conformación de empresas económicas campesinas.

- 3. En cuanto al objetivo de la transformación productiva, los lineamientos operacionales buscan el logro de cinco metas específicas:
  - a. El fortalecimiento del capital humano mediante procesos de capacitación, asistencia técnica integral, y apoyo a la gestión social y empresarial, prestando especial consideración a los sectores pobres y a la micro y pequeña empresa agro-rural.
  - b. El acceso de la micro y pequeña empresa agro-rural a servicios financieros adecuados y apropiados y el desarrollo de un sistema financiero rural capaz de atender los requerimientos de dichos sectores.
  - c. El acceso a la tierra con seguridad jurídica en aquellas zonas del país donde éste continúa siendo un problema que afecta las posibilidades de desarrollo de los sectores pobres y de importantes segmentos de la micro y pequeña empresa agro-rural.

---

<sup>45</sup> Ver a este respecto el documento de Ruralter sobre Agricultura de contrato que aborda en detalle los alcances y las limitaciones de la agricultura de contrato con pequeños productores, en base de la revisión de múltiples casos en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile.

- d. El fortalecimiento de la infraestructura rural, específicamente del riego y de aquella requerida para modernizar los procesos de procesamiento, comercialización y aseguramiento de la calidad de los procesos y productos agro-rurales.
- e. Estímulo a los procesos de innovación tecnológica en productos, procesos y gestión.

La idea central que debe asumir el enfoque de DTR es el de fortalecer la capacidad de demanda de la población rural. Como lo menciona Patrick de Sutter: “lo central es la gente y lo que se busca es que desarrolle sus capacidades de informarse sobre los conocimientos existentes, de decidir cuáles necesita, de acceder a ellos en forma adecuada a su realidad, de aprovecharlos (adecuarlos, usarlos), etc. Al mismo tiempo es necesario que la oferta esté disponible en el territorio y que las organizaciones de capacitación, financiamiento, asistencia técnica, infraestructura, innovación tecnológica esté disponible. Esto implica al menos dos cosas: que las instituciones estatales modifiquen su enfoque para responder a las demandas de la población, lo que muchas veces requerirá que ellas trabajen en estrecha coordinación con la población, ajusten sus actividades a los requerimientos de la población.

Los enfoques de investigación en producción, y sistemas de producción pueden dar valiosas guías para el trabajo. También implica, en segundo lugar que las instituciones que prestan diversos servicios de apoyo a la producción o a la prestación de servicios, financieros y no financieros trabajen en forma coordinada. Está suficientemente establecido que estos dos elementos del enfoque son vitales para lograr innovación y transformación productiva.

Dentro de este enfoque para la transformación productiva hay algunos temas que me parecen fundamentales y que sobrepasan los aspectos básicos, tales como investigación, extensión, asistencia técnica, infraestructura y crédito. Entre otros el acceso a los siguientes activos de diverso tipo debe ser contemplado:

- a. Capacitación a los trabajadores agrícolas rurales, especialmente aquellos que trabajan estacional y eventualmente. En este tema se requieren medidas como las siguientes: i) control del trabajo rural precario a través de la inspección y de políticas de “incentivos” que permita aumentar el número de trabajadores formales y de la simplificación de los mecanismos de aporte al IESS para pequeñas empresas; ii) regulación de las formas de contratación indirecta que no cumplen los beneficios sociales obligatorios; iii) cumplimiento de la normativa sobre salarios mínimos que afectan principalmente a los trabajadores estacionales; iv) control de las condiciones y riesgos del trabajo por tratarse de una de las ramas de actividad con mayor incidencia de enfermedades; v) fortalecimiento de los sistemas de negociación con supervisión de nivel nacional, vi) control del trabajo infantil en las empresas buscando la eliminación de sus formas mas extremas; vii) capacitación de los trabajadores agrícolas que les permita valorizar su trabajo.
- b. Fortalecimiento de los temas de gerencia empresarial de las organizaciones económicas campesinas y de las PYMES asociativas en el medio rural. Esto puede realizarse por medio de centros de apoyo a la gestión empresarial en los

territorios, incubadoras de empresas y programas de capacitación específicos. La finalidad es fortalecer el emprendedorismo en el medio rural.

- c. La plena consolidación del sistema nacional de micro-finanzas para las zonas rurales, apoyando para que las organizaciones de micro-finanzas rurales se incorporen plenamente al sistema, incluyendo al sistema nacional de pagos. El desarrollo rural requiere inversión y servicios financieros, y, sin ellos, no habrá tal desarrollo salvo en aquellas regiones y para aquellas empresas que pueden acceder a los mercados financieros privados convencionales. Esto debería implicar un plan de fortalecimiento de dichas organizaciones en su manejo técnico, el impulso de plataformas financieras en las áreas rurales, formas eficaces y no engorrosas de supervisión y el desarrollo de nuevos productos financieros que atiendan las necesidades de la población rural.
- d. El tema de acceso a la tierra por parte de poblaciones campesinas pobres comprometidas con el desarrollo agropecuario y rural no puede ser dejado de lado. En muchos territorios del país, las posibilidades de expansión productiva de la agricultura familiar se encuentra fuertemente restringida por la presencia de propiedades grandes no dedicadas enteramente a la producción agropecuaria en forma eficiente. Adicionalmente, los mercados de tierra no funcionan adecuadamente para facilitar el acceso campesino a la tierra y no existen sistemas crediticios que financien su adquisición. Finalmente en muchas zonas las tierras campesinas y de pequeños productores no tienen los títulos necesarios, que le permitan ser utilizada como colateral en operaciones de crédito. Es posible pensar que en el marco de procesos de desarrollo territorial los temas de acceso a la tierra puedan ser enfrentados, dentro de los marcos legales existentes. Existen experiencias como las del FEPP y de PRODEPINE que permiten señalar que es posible encontrar formas creativas para solucionarlo.
- e. Casi la totalidad de las iniciativas de desarrollo territorial rural requerirán de pequeñas y medianas inversiones en infraestructura rural, especialmente inversiones en riego, en algunos casos caminos vecinales, instalaciones y equipos para procesos de post-cosecha (almacenamiento, selección, procesamiento, empaque y embalaje, comercialización, etc.). En algunas zonas la ausencia de almacenamiento adecuado o de sistemas de frío, constituyen limitaciones serias para la inserción de la producción campesina en los mercados o para que turistas usufructúen de los recursos de las zonas rurales. Una política de inversiones se vuelve en ese sentido imprescindible. El MIES cuenta (o contará en el futuro cercano) con el FISE que podría ayudar para que esa infraestructura se construya. Esta sin embargo debe desarrollarse considerando las potencialidades productivas locales, las características de los encadenamientos productivos y de servicios y las escalas posibles. Hay en el país demasiados ejemplos de inversiones que no han considerado estos factores y que constituyen verdaderos elefantes blancos.
- f. La innovación tecnológica en productos y servicios, procesos y gestión, es la esencia de los procesos de desarrollo territorial rural. La estrategia debe contar con mecanismos para estimular y apoyar eficientemente los proyectos de las agrupaciones locales en esta materia. Esto implica una estrecha relación entre los centros de investigación tecnológica como el INIAP y las universidades con

actividades en este campo, las actividades de extensión como las que realiza el MAGAP y en ciertos casos Universidades y ONG, las actividades de crédito, como las que llevan adelante las CAC y el BNF, así como las actividades de capacitación empresarial que pueden realizar entidades como el INCCA, CORPEI y el CNPC.

- g. Uno de los ámbitos de innovación tecnológica que requiere de un tratamiento especial en los próximos años, es el de la gestión de calidad. Todo parece indicar que las mayores opciones para la micro y pequeña empresas rurales se encuentra en productos, servicios y mercados diferenciados en cuanto calidad.
  - h. Los temas de denominación de origen, valorización del patrimonio cultural de los territorios, tanto de tipo material, como inmaterial, constituyen campos privilegiados para el DTR. Estos además de ser recursos valorizables en términos económicos, son una fuente fundamental de identidad de la población con su territorio.
  - i. Finalmente un campo de especial preocupación en cualquier acción de DTR es el manejo sostenible de los recursos naturales. Esto significa interiorizar plenamente las restricciones ambientales para las actividades productivas, las necesidades de regulación en cuanto al manejo de los recursos, identificar los servicios ambientales que prestan los recursos de ciertas zonas, no solamente para el territorio, como para espacios más amplios. Este tema toma aun mas actualidad considerando los efectos del cambio climático y las necesidades de mitigación y adaptación que deben realizar las comunidades. Al interior del amplio campo de lo ambiental, debe ponerse especial énfasis a los temas de gestión del agua.
4. En cuanto al objetivo de la expansión de capacidades y derechos ciudadanos se busca lograr las siguientes metas:
- a. Se estimulará la acción coordinada de las instituciones públicas de educación, salud, cultura, trabajo, ambiente, transporte y obras públicas en los territorios
  - b. Se promoverá el conocimiento de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Si bien, las experiencias de coordinación de ministerios sectoriales especializados con acciones de desarrollo rural son en general limitadas, su acción es fundamental. Entre el tipo de acciones que se puede realizar se encuentran las siguientes:

- a. Priorización de las acciones de los ministerios en las áreas prioritarias de desarrollo territorial rural, buscando desarrollar sinergias con las acciones priorizadas por los planes territoriales. Esta es la experiencia por ejemplo de Brasil y su programa Territorios de Ciudadanía. Una vez que el gobierno nacional definió los territorios de acción prioritaria requirió de los Ministerios Sectoriales que definieran sus programas de acción para ellos. Esto aumentó la inversión sectorial en los territorios y obligó a realizar consultas con los colectivos de desarrollo rural.

- b. Filtro rural por medio del cual todas las acciones rurales son evaluadas en términos de su eficacia, calidad e impacto en las zonas rurales. Esta es la experiencia de países como Canadá y su programa de *rural lens*. Por medio de una institución especializada se trabaja con los ministerios sectoriales para asegurar que estos respondan a los especiales requerimientos de las zonas rurales.
- c. Una tercera posibilidad es que los planes de acción territorial integren paulatinamente las diversas acciones de los Ministerios Sectoriales considerando las prioridades que se establecen en cada lugar. El riesgo es sin embargo, que temas prioritarios como salud o regulación laboral, se tornen secundarios.

Finalmente, un tema central de la acción territorial debe considerar formación cívica en derechos y deberes constitucionales y ciudadanos. Ello implica adicionalmente fortalecer las acciones de participación ciudadana.

- 5. El enfoque territorial del desarrollo rural no es excluyente de las políticas sectoriales agropecuarias, todo lo contrario, las requiere pues éstas, si son eficaces, amplían transversalmente las oportunidades y el horizonte para los procesos de desarrollo rural. Así, por ejemplo, políticas típicamente sectoriales en materias tales como desarrollo tecnológico agropecuario, apertura de mercados y promoción comercial, sanidad vegetal y animal, inocuidad de alimentos, desarrollo forestal, perfeccionamiento de los mercados de productos, o irrigación, si son eficaces deben ampliar las oportunidades para la transformación productiva de los territorios, a la vez que se constituyen en estímulos para el surgimiento o fortalecimiento de las relaciones de colaboración entre agentes público-privados, a nivel regional o al interior de las cadenas productivas.

Es importante mencionar que fortalecer las capacidades de las pequeñas unidades productivas en cadenas de valor no es algo que se consigue en forma automática. Muchas veces requiere subsidios y apoyos, que en la mayor parte de casos han sido otorgados por la cooperación al desarrollo. Este apoyo permite lograr cambios en temas clave, como reducir los costos de transacción, promover la innovación tecnológica en las unidades familiares, introducir sistemas para normas de calidad, inocuidad así como los estándares requeridos por las empresas agroindustriales o supermercados, así como lograr una disciplina de trabajo y supervisión, no siempre existente en este tipo de unidades.

## ***6.6. Un Modelo Institucional Público para el Desarrollo Territorial Rural***

### **El rol de SENPLADES**

El SENPLADES asegurará que la planificación del DTR se encuadre en las prioridades del Desarrollo Nacional, tal como se define en el Plan Nacional de Desarrollo, fortalecerá las capacidades de los Consejos Territoriales y sus organismos participantes para realizar las actividades de planificación, establecerá modalidades de inversión pública territorial que incentive la cooperación entre actores locales y será responsable de establecer un sistema de seguimiento y evaluación. Para ello mantendrá un sistema de información permanente a nivel parroquial y cantonal que permita evaluar los impactos producidos.

Para dar coherencia a este papel, se sistematizaran las experiencias de planificación territorial participativa y se formaran agentes facilitadores de procesos de planificación dotados de una visión holística e instrumentos pedagógicos que conduzcan a la reflexión colectiva, la movilización ciudadana y la definición de prioridades y acuerdos.

### **El Consejo Nacional para el DTR**

La ejecución del programa estará a cargo del Consejo Nacional para el DTR compuesto por los Ministros Coordinadores de las áreas de política social, apoyo a la producción, patrimonio cultural y ambiental y sectores estratégicos y el SENPLADES. Lo presidirá el Presidente de la República o el Ministro Coordinador a quien el delegue. El MIES será el organismo responsable de la ejecución de la política para el DTR.

El papel de este Consejo será entre otros: aprobar la política nacional de DTR, previa a su presentación al Presidente de la República, aprobar los reglamentos que normarán el funcionamiento del programa, así como de los Consejos para el Desarrollo Territorial, aprobar el programa presupuestario anual, establecer los mecanismos de coordinación territorial, conocer los informes que le presente el MIES, recomendar la aprobación de cooperación técnica y financiera internacional o bilateral para las actividades de DTR, hacer recomendaciones sobre cambios en los marcos legales y normativos que regulan la actividad rural y promover una campaña de información focalizada en los territorios. El funcionamiento del Consejo se regulará por medio de un Decreto Ejecutivo.

La gestión del desarrollo sostenible territorial implicará esfuerzos y mecanismos de coordinación y cooperación institucional en los territorios, incluirá los organismos responsables de acciones en los campos de educación y formación de recursos humanos y talentos, salud y nutrición, protección social, industrialización local, turismo rural, desarrollo agropecuario y encadenamientos para la producción, manejo sostenible de los recursos naturales, infraestructura, ordenamiento territorial, agua y saneamiento, identidad y cultura. Por ello los Consejos incorporarán estas áreas cuando estos sean de prioridad para los territorios. La coordinación incluye tanto a las instituciones del Gobierno Central, como a las de régimen seccional.

Esta visión integradora de instituciones y programas no necesariamente deberá concretarse en cada territorio, pues serán los procesos de planificación y los ejes estratégicos que dinamizan la economía territorial y la cohesión social, los que definan los arreglos institucionales indispensables para activar los procesos de desarrollo sostenible. Por lo que el papel del Consejo será el de convocar y promover los vínculos. Los modelos de gestión en los territorios serán diferenciados, pero mantendrán principios que les asignen coherencia, serán participativos, democráticos, incluyentes, deliberativos.

Este programa incluye como principales entidades públicas nacionales a las siguientes:

<b>Política Social</b>	<b>Político económico Productiva</b>	<b>Infraestructura</b>
<b>MIES</b>	<b>MAGAP</b>	<b>Ministerio de de Transporte y Obras Públicas</b>
- DDR - PRODER	-BNF	<b>Ministerio de Minas y Petróleos</b>
-Programa de Protección Social	-INIAP	<b>Ministerio de Desarrollo</b>

		<b>Urbano y Vivienda</b>
-Programa de Crédito Productivo	-INDA	-Subsecretaría de Ordenamiento Territorial
-Gestión de Cooperativas	-INCCA	-Subsecretaría de Agua y Saneamiento Ambiental
-FISE	-CNRH	<b>Ministerio de Ambiente</b>
<b>Ministerio de Educación</b>	-Proyecto Corredor	- Subsecretaria de Capital Natural
-PAE	-Subsecretarías de Pesca y Acuicultura	- Subsecretario de Gestión Ambiental Costera
	CADERS	
-Educación Técnica	<b>MIC</b>	<b>Ministerio de Cultura</b>
-Educación Popular Permanente	-Subsecretaría de Industrias y Competitividad	<b>Ministerio de Trabajo</b>
<b>Ministerio de Salud Pública</b>	-Subsecretaría de Pequeña Industria y Artesanía	
	-CORPEI	
	<b>Ministerio de Turismo</b>	
Seguro Social Campesino	-Programa Descentralización – Fondo Concursable – Turismo Sostenible	
	<b>Consejo Nacional de Competitividad</b>	<b>Ministerio de Coordinación de Patrimonio Natural y Cultural</b>
<b>Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social</b>	<b>Ministerio de Coordinación de la Política para la Producción</b>	<b>Ministerio de Coordinación Institucional de los Sectores Estratégicos</b>

### **La Unidad de coordinación para el DTR**

El Ministerio de coordinación de Desarrollo Social constituirá una Secretaría Técnica con relación a las actividades del Directorio Nacional para el DTR que cumplirá simultáneamente las siguientes funciones: a) preparará la documentación que requiera el Consejo, incluyendo inter alia, la propuesta de política Nacional para el DTR, b) las sugerencias de arquitectura institucional para la cooperación en los territorios, c) criterios para la evaluación de propuestas de cooperación financiera y técnica internacional, d) el plan operativo anual, e) los informes sobre el avance de las actividades de DTR en los territorios, incluyendo las propuestas emanadas desde los Consejos para el Desarrollo territorial Rural, f) el presupuesto del fondo nacional para el DTR, g) las propuestas de informe de avance del programa a ser entregado al Presidente de la República para sus informes anuales de labores. Adicionalmente mantendrá un sistema de información que le permita evaluar el impacto de las acciones realizadas. En lo que hace a esta actividad la secretaría técnica trabajará en relación estrecha con la unidad técnica pertinente de SENPLADES.

### **El MIES y la Unidad Técnica Responsable de la Política Nacional para el DTR**

La secretaría técnica para el DTR del MIES realizará entre otras, las siguientes funciones: determinar con precisión la delimitación de los territorios, categorizarlos según tipologías que respondan a las políticas y evaluar las principales alternativas de desarrollo endógeno existentes en los mismos, interesar y promover alianzas entre los actores del territorio y promover el establecimiento de Consejos para el Desarrollo Territorial Rural, apoyar las acciones de planificación territorial de los Consejos según los lineamientos definidos por la SENPLADES, fortalecer las capacidades de los actores territoriales para llevar adelante las actividades priorizadas, promover la

formación de redes para el desarrollo, sugerir alternativas institucionales a aquellas que reproducen pobreza e inequidad, co-financiar principalmente aquellas actividades prioritarias vinculadas a las potencialidades y ejes estratégicos de los territorios para activar los procesos de desarrollo sostenible e incluyente de los mismos .

Para llevar adelante sus actividades, la secretaría técnica del MIES contará con un pequeño equipo técnico de alto nivel, seleccionado por medio de concursos de designación por méritos. Contará con un director técnico y especialistas en fortalecimiento de capacidades, desarrollo económico territorial, promoción de ciudadanía y derechos, infraestructura productiva local, género, interculturalidad y medio ambiente, y un técnico en desarrollo organizacional y redes territoriales. En todos estos campos coordinará adicionalmente con técnicos de los Ministerios sectoriales.

Para el funcionamiento de la política nacional para el DTR el MIES solicitará anualmente al MEF el financiamiento necesario para llevar adelante su programa. Este debe incluir dos bases presupuestales: aquella destinada a financiar el sistema institucional y aquella destinada a co-financiar las actividades de los Consejos para el Desarrollo Territorial Rural. Las actividades que se podrá co-financiar incluyen: apoyo a actividades económicas en los territorios relacionados con los ejes de desarrollo; actividades de formación de ciudadanía y expansión de derechos y construcción de infraestructura necesaria para el desarrollo.

Un eje clave de la secretaría técnica para el DTR debe ser el Fortalecimiento de Actividades para el Desarrollo Territorial. Debe reconocerse que ello es un proceso de mediano y largo plazo, que debe articularse adecuadamente al proceso mismo de desarrollo. En ese sentido, hay cada vez más consenso que ello significa un proceso gradual, con metas de corto, mediano y largo plazo, flexible en términos de su adaptabilidad a los procesos que se desarrollan, que enfatiza un proceso de aprendizaje y con carácter de sistema. Esto último quiero decir, que el fortalecimiento de capacidades debe buscar un avance simultáneo de los actores públicos, sociales y privados del territorio, que incluye el fortalecimiento de la capacidad de trabajar conjuntamente.

El programa de fortalecimiento institucional debería tener tres líneas de acción: una dirigida a los actores de los territorios con la finalidad de fortalecer sus capacidades de cara al desarrollo sostenible de los territorios y a la acción concertada. Una segunda línea de trabajo debería estar dirigida mas bien a fortalecer las economías territoriales y las capacidades de relacionamiento económico solidario: producción, servicios, manufactura, es decir de funcionamiento en red. Una tercera línea dirigida a la expansión de derechos ciudadanos.

### **Los Consejos para el Desarrollo Territorial Rural**

El programa trabaja sobre la base de la coordinación entre agencias del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales, municipales y de las Juntas Parroquiales. En cada uno de los territorios se prevé el establecimiento de Consejos para el Desarrollo Territorial Rural que incluye representación de los diferentes ámbitos del Estado y de representaciones de la sociedad, movimientos sociales, incluyendo el sector privado.

Alternativamente, cada Consejo para el Desarrollo Territorial Rural, contará con un Consejo económico y social de tipo consultivo, que incluye representantes de la sociedad, de los empresarios y de los agricultores de base familiar, sus organizaciones y los trabajadores. La responsabilidad de los Consejos territoriales es la de definir, dentro del marco del paradigma de desarrollo sostenible e incluyente y las políticas definidas por el Estado, una visión compartida, una estrategia y un plan de desarrollo territorial, asegurar que las acciones se ejecuten en forma coordinada, conocer los informes de ejecución que presenten las instituciones participantes, transparentar la gestión e informar a la población sobre las acciones realizadas, etcétera.

Los Consejos para el DTR pueden tomar varias formas jurídicas: la de corporaciones, la de consorcios o la de mancomunidades. Sin embargo, el Consejo Nacional para el DTR podrá hacer recomendaciones normativas y legales que regulen las características, composición, funciones y responsabilidades de dichos organismos. El propósito principal de las acciones de los Consejos para el DTR es desarrollar una visión compartida entre actores en torno a una visión futura del desarrollo de su territorio, las modalidades de cambio institucional que permitan eliminar las causas que generan pobreza e inequidad y sobre las necesidades de fortalecimiento de capacidades; así como el de legitimar un acuerdo sobre los objetivos y metas del plan de acción territorial.

Este debe incluir el diseño de unos marcos adecuados a nivel territorial que favorezcan el desarrollo endógeno, durable y sostenible, el fortalecimiento de las capacidades territoriales para la planificación, el emprendedorismo social y económico, la gestión económica de las organizaciones y la ejecución de inversiones territoriales en campos como la educación, la salud, la infraestructura: carreteras, irrigación, comunicaciones. La planificación territorial debe tener un sentido estratégico, sobre la base de la identificación de las potencialidades del territorio, así como de las restricciones que ellos tienen y que requieren ser enfrentados. Ello permitirá identificar los vértices a partir de los cuales el territorio puede desarrollarse con una visión de mediano y largo plazo.

Cada uno de estos ejes prioritarios de acción deberá traducirse en proyectos de inversión a ser co-financiados por los actores territoriales y el MIES. Dichos proyectos deberán ser evaluados detenidamente por la unidad técnica del MIES, eventualmente haciendo uso de jurados independientes. Un tema central es asegurar que estos proyectos cumplan requisitos de calidad, pertinencia, significancia, relevancia y viabilidad.

La participación de la población está dirigida no solo a contar con el criterio de los actores locales y consensuar los ejes estratégicos de desarrollo, sino fundamentalmente construir un sentido de identidad en torno al territorio, así como de compromisos y responsabilidades. En ese sentido los Consejos deben desarrollar una estrategia sistemática de comunicación hacia la población e implementar los foros de consulta y discusión que sean necesarios. La comunicación cumplirá el papel de aproximar a los actores, acompañar los procesos, educar a la población y dar voz a los líderes territoriales, entre otras.

En cada tipo de territorio, la configuración de instituciones y el modelo de gestión, en que participarán los Consejos estará definida por las características de la problemática a ser enfrentada prioritariamente, así como por la demanda del territorio expresada en el

plan de desarrollo territorial rural. Así por ejemplo en territorios con ejes agropecuarios de desarrollo, el MAGAP, INIAP o el BNF pueden tener roles centrales, mientras en aquellos donde predomina la actividad manufacturera y la artesanía, los Ministerios de Industrias y Competitividad y de Turismo, deberían tener roles predominantes; por el contrario aquellos donde predominan campesinos pobres el MIES debería tener el liderazgo institucional.

Adicionalmente y en función de acuerdos de trabajo, los Consejos pueden contar con el apoyo de organismos de cooperación, tanto bilaterales y multilaterales, como de ONG internacionales y nacionales, presentes en el territorio. La cooperación internacional responderá a las agendas de política definidas por el Estado ecuatoriano.

El desarrollo territorial implicará en muchos de los territorios definir el papel de los sectores privados en el desarrollo. Ello incluye tanto a sectores privados presentes en el territorio, como otros que dinamizan la actividad económica o pueden hacerlo desde fuera. Incluye empresas a lo largo de las cadenas de valor: industrias de transformación, comercio mayorista y al detalle, empresas de exportación, empresas de turismo receptivo, operadores locales, regionales o nacionales de turismo, empresas pesqueras que procesan el producto. También incluyen empresas que proveen bienes y servicios a la actividad económica: cooperativas de ahorro y crédito y bancos, empresas de transporte, proveedoras de insumos agropecuarios, proveedores de servicios empresariales: información, gerencia, contabilidad, centros de investigación técnica y de formación, etcétera. Las relaciones que establecen las unidades campesinas y de pequeños productores, los micros y pequeñas empresas con aquellas de mayor tamaño y con posiciones en nudos centrales de las cadenas de producción o en las de abastecimiento y servicios, debe relacionarse con el enfoque general de negocios inclusivos.

Un campo de relevancia tiene que ver con las necesarias relaciones que deben darse entre el sistema educativo y de salud con los procesos de desarrollo. Estos constituyen resortes centrales del fortalecimiento de capacidades y de derechos ciudadanos, económicos, sociales y culturales. Este papel de la educación y la salud en los procesos de desarrollo pueden conseguirse explorando el rol que programas gubernamentales significativos, como el Bono de Desarrollo humano o Redes Amigas pueden jugar. Esto puede ser hecho, sea por medio de condicionalidades atadas al otorgamiento del bono, sea por medio de un mayor involucramiento de estos programas en los Consejos de DTR.

Resulta fundamental integrar activamente las instituciones educativas, tanto generales, como técnicas, de educación básica, como de educación superior en los procesos de desarrollo. Esta relación puede darse al menos a dos niveles: en términos de formación de talentos para el desarrollo y en términos de centros de investigación y desarrollo. En ese sentido es necesario construir vínculos entre las acciones de desarrollo y la actividad, por ejemplo de Universidades y colegios técnicos.

## **VII. BIBLIOGRAFIA**

Agenda de Cambio, Gobierno Local del Cantón Chordeleg.

Alvayay, V.; Rojas, M. VILLARROEL, K. 2004. Programa de Fomento Productivo para los Sectores más Pobres de la Pequeña Agricultura, Tesis para optar al Magíster de Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago – Chile.

Alvayay, V; Comminetti, R. 2003. “Chile: Una visión desde INDAP de la política y los instrumentos que han apoyado en la superación de la pobreza rural”. Documento de Trabajo, junio.

Aguilera Eduardo y Dueñas Wilson. 2007. Las Erupciones Explosivas del Volcán Tungurahua de Julio y Agosto de 2006.

Asociación de Juntas Parroquiales de Tungurahua AJUPARTUN. 2005. Plan Estratégico 2005-2010.

Asociación Agroartesanal de Productores Ecológicos de Café del Cantón Palanda – APECAP-, Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador –FACES-, Fondo Ecuatoriano Canadiense –FECD-. 2003. Palanda – Zamora Chinchipe - Ecuador. Manual Informativo No. 1.

Banco Mundial. 2004. Una Propuesta para la Aplicación de una Perspectiva de Desarrollo Territorial Rural en el Ecuador.

Berdegú, J; Reardon, T; Escobar, G. 2003. “Empleo e Ingreso Rural no Agrícola en América Latina y El Caribe”. Intercambios N° 29, Año 3, 2003.

Boletín Estadístico del Azuay 2006, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la U. de Cuenca.

Consejo Municipal Ambato. 2002. Estrategia Integral de Desarrollo, EID. Ambato 2020.

Consortio Camaren. La Producción Bajo Riego y la Comercialización Campesinas. Coordinación CESA.

Contrato Social por la Educación. 2007. Diálogo Provincial sobre Educación. Mirada Territorial Tungurahua.

División de Desarrollo Rural del Gobierno Provincial de Los Ríos, CODERIOS, Folleto Unidades de Cambio Rural. 2007.

Emprender, Consejo Provincial del Tungurahua, Gobierno Provincial del Tungurahua. 2006. Mapeo de Actores Sector Productivo de Tungurahua. Impulso Mancomunado para el Desarrollo.

Escobar Germán. Podría el PROLOCAL transitar hacia un proyecto de desarrollo territorial rural. El caso de la Estribación Central de los Andes en el Ecuador. 2007.

Frente Sur Occidental de Tungurahua. Mancomunidad de Municipios: Cevallos, Mocha, Quero y Tisaleo.

Fonte María y Ranabolo Claudia, 2007, Introducción, Desarrollo Rural, Territorios e Identidades desde América Latina y la Unión Europea, Editoras, Revista Opera, CIPE, Universidad Externado de Colombia,

Gobierno de Brasil, 2008, Territorios da Cidadania, Gobierno Federal, [www.territoriosdacidadania.gov.br](http://www.territoriosdacidadania.gov.br)

Gobierno Provincial del Tungurahua. 2004. El Camino Recorrido, Nuevo Modelo de Gestión. Agua, Trabajo y Gente.

Gobierno Provincial del Tungurahua. 2006. Mujeres Construyendo el Desarrollo Provincial en Tungurahua. Agenda de Género.

Gobierno Provincial de Tungurahua. 2007. Propuesta Tungurahua para la Constituyente 2007.

INIAP y Municipio de Quero. 2006. Presentación sobre: Consorcio de Pequeños y Medianos Productores de Papa. CONPAPA.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Proyecto Sistema de Información y Censo Agropecuario, Ministerio de Agricultura Y Ganadería. 1999 – 2000. III Censo Nacional Agropecuario. Ecuador.

INTERCOOPERATION. 2006. Presupuesto Participativo Mancomunado de Tungurahua. Guía Metodológica. Ambato.

Lanjouw, Peter (1998), Ecuador's Rural Nonfarm Sector as a Route out of Poverty. Policy Research Working Paper 1904. Washington: The World Bank, 1998

Mesa redonda: Desarrollo rural en el Chile de hoy, un desafío para la superación de la pobreza. Desarrollo Rural en el Chile de Hoy, Un Desafío para la Superación de la Pobreza 2004.

MINAGRI. 2001. Una Política de Estado para la Agricultura Chilena, período 2000 – 2010.

Ministerio de Coordinación Y Desarrollo Social, presentación del Programa Sistema Nacional de Microfinanzas. 2008. Zamora- Ecuador.

Ministerio de Energía y Minas, El ABC de la Minería en el Ecuador. 2007. Quito – Ecuador.

Municipio de Yantzaza. 2007. Revista Municipal. Yantzaza - Ecuador.

Plan Estratégico de Gualaceo 2000 – 2010, Municipio de Gualaceo.

Plan Participativo de Desarrollo del Azuay 2005 - 2015, Gobierno Provincial del Azuay.

Promach-GTZ. 2004. Tungurahua. El inventario de los Recursos Hídricos. Una provincia movilizadora por el agua.

Revistas de Agrocomercio El Huerto Nos. 8, 9.

RIMISP. Territorios Rurales. 2007. Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina. Catalonia, Chile, José Bengoa Editor.

RIMISP. 2007. Propuesta para la Estrategia de Desarrollo Rural de Argentina, Documento de consultoría, Santiago de Chile.

Schejtman Alexander y Berdegú Julio, 2004, Desarrollo Territorial Rural, *Serie Debates y Temas Agrarios* 1. Rimisp, Santiago de Chile

Schejtman Alexander, Berdegú Julio y Manuel Chiriboga, 2008, A Concept of Territory for Rural development, *Theoretical bases for the construction of a middle range theory*, Rimisp, Santiago de Chile

Servicio Alemán de Cooperación Social – Técnica –DED-, Publicación sobre los 40 Años de Cooperación en el Ecuador. 2007. Ecuador.

Sistema de Indicadores del Sector Agropecuario, SIAGRO.

Unidad de Información y Análisis de la Secretaría Técnica del Ministerio de Coordinación y Desarrollo Social, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE, Versión 4.5.

World Bank, 2004, A Strategy for Rural Development in Ecuador, Volume 2: Main Report.

World Bank, 2008, Informe sobre el Desarrollo Mundial, Agricultura para el Desarrollo, Washington.

<http://www.acudir.org>

<http://www.corpei.org>

<http://www.edufuturo.com>

<http://www.codepmoc.gov.ec>

<http://www.ecuadorcocoaarriba.com>

## VIII. ANEXOS

### *Anexo 1. Análisis de los planes y programas nacionales y de algunos países de América Latina y Europa que contemplan políticas de desarrollo rural*

#### **1. INVENTARIO DE OFERTA DE PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL EN EL ECUADOR**

Uno de los pasos previos en la construcción de una propuesta de políticas de desarrollo rural territorial, es partir de la identificación y sistematización de todos los planes y programas que se encuentran aplicándose en el país, y que en este sentido pueden aportar a su estructuración mediante la contribución de diferentes visiones y experiencias que enriquecen su contenido, incorporando además desde el planteamiento metodológico, un elemento participativo en la medida en que varios de los elementos de estas iniciativas pueden ser tomados en cuenta.

En este sentido se ha procedido a realizar este inventario a la luz de la metodología adoptada por esta consultoría, en la identificación del enfoque territorial; partiendo de una revisión de los planes y proyectos de desarrollo rural territorial desde distintos sectores, entre los que se destaca el Gobierno Central a través de sus Carteras relacionadas, la cooperación internacional, las ONG's y los Gobiernos Seccionales.

#### **PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS MINISTERIALES**

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

Esta cartera de Estado que tiene por mandato, instrumentar la política de desarrollo sectorial productivo del agro, en términos generales ha desarrollado en los últimos años algunos planteamientos de políticas y programas de desarrollo que incluyen la dimensión rural, pero sin necesariamente introducir un enfoque territorial. A continuación se detallan las iniciativas más importantes.

#### **Políticas de Estado para el Agro 2007 - 2020**

Durante el último ministerio de agricultura del Gobierno de Alfredo Palacio, se tomó la iniciativa de sistematizar y elaborar una propuesta de Política de Estado para el Sector Agropecuario, como uno de los ejes primordiales de gestión. Para ello, el Ministro Pablo Rizzo convoca mediante Acuerdo Ministerial<sup>46</sup> a una Comisión Interinstitucional conformada por la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversión, CORPEI, Fundación para el Desarrollo Agropecuario, FUNDAGRO, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, SNV, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG para que sistematice alrededor de 17 propuestas de políticas de desarrollo agrícola, elaboradas desde el año 2000 desde distintos grupos organizados a nivel de territorios, regiones, grupos académicos y sociales vinculados el sector agropecuario; y a partir de estos

---

<sup>46</sup> Acuerdo Ministerial No. 113, de 05 Septiembre 2005

documentos, estructure una propuesta de Políticas de Estado para el sector agropecuario ecuatoriano, para el período 2006-2016.

El resultado fue la promulgación del Decreto Ejecutivo No. 1419 del 18 de mayo de 2006, que ponía en vigencia las “Políticas de Estado para el Sector Agropecuario Ecuatoriano 2006 - 2016”; y que al ser presentado al actual gobierno de Rafael Correa y a las autoridades sectoriales; fueron adoptadas, introduciendo algunas modificaciones que incorporaban, por una parte el nuevo ordenamiento institucional de la función pública que traspasó las competencias del sector de la pesca y la acuicultura bajo la jurisdicción de la Cartera de Agricultura; y por otra, dando a éstas Políticas un énfasis en el desarrollo integral del agro ecuatoriano, mas allá de la dimensión puramente productiva, ampliando su concepción, hacia el desarrollo rural integral.

Es así que mediante el Acuerdo Ministerial No. 193 de 28 de junio de 2007 se crea el Centro de Estudios y Políticas para el Agro – CEPA, entidad adscrita al MAGAP, y encargado de implementar las “Políticas de Estado para el Agro Ecuatoriano 2007 – 2020”<sup>47</sup>, que plantean como visión:

“Para el año 2020 el sector agropecuario ecuatoriano deberá ser solidario, productivo y competitivo, deberá garantizar la seguridad alimentaria del país, insertándose en el mercado mundial, produciendo bienes y servicios, diferenciados y de calidad, generando valor agregado con rentabilidad económica, equidad social, sostenibilidad ambiental e identidad cultural.”

La actual propuesta vigente se estructura en torno a 13 ejes de políticas estructurales y 3 ejes transversales, que se enfocan en:

1. Fortalecimiento de la institucionalidad del sector público y privado.
2. Desarrollo de la agroindustria, mercados y sistemas de comercialización internos y externos.
3. Desarrollo integral de las nacionalidades indígenas, pueblos montubios, afroecuatorianos y agricultores en general.
4. Asociatividad en cadenas y territorios.
5. Normativa y sistemas de sanidad e inocuidad agropecuaria.
6. Financiamiento, inversión y uso de seguros para el sector agropecuario.
7. Producción y mercados: difusión de información.
8. Investigación y transferencia de tecnología y procesos de aprendizaje.
9. Manejo y conservación de los recursos naturales.
10. Titulación y regulación de tierras.
11. Cooperación internacional para el desarrollo del sector agropecuario, y
12. Apoyo a productos sensibles del agro.
13. Desarrollo de la pesca y acuicultura.

Áreas de Acción Transversal:

Reforma del Marco Jurídico

---

<sup>47</sup> MAGAP, “Políticas De Estado Para El Sector Agropecuario Ecuatoriano 2007 – 2020”, octubre 2007.

Mejoramiento de los servicios y la infraestructura física y social del agro Participación social sustentada en la organización y la educación.

Estas políticas definen como objetivos estratégicos, el impulsar la modernización del agro ecuatoriano sobre bases competitivas y de equidad, y elevar las condiciones de vida de los agricultores y comunidades rurales; con lo cual determinan como prioridad el desarrollo del campo de forma integral. También enuncian como principios la sostenibilidad, enmarcándose en un proceso de cambio que perdure en el tiempo, la equidad, manteniendo relaciones justas y solidarias, y la honestidad, a través de la confianza y la transparencia.

Vale destacar que estas directrices ya incorporan el desarrollo territorial como un eje de política al promover el desarrollo de la asociatividad en cadenas y territorios, ya que reconoce las limitaciones de los enfoques tradicionales de división política territorial.

### **Centro de Estudios y Políticas Para El Agro - CEPA**

La primera acción de política orientada al fortalecimiento institucional que se ha implementado dentro del marco de las “Políticas de Estado para el Agro 2007 – 2020”, descritas arriba, es la creación mediante Acuerdo Ministerial<sup>48</sup> del Centro de Estudios y Políticas para el agro – CEPA, entidad adscrita al MAGAP que tiene como finalidad la implementación, coordinación, evaluación y seguimiento a nivel nacional de dichas Políticas; y que se convierte en un organismo asesor del Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca en el proceso de decisiones de la política del sector.

El CEPA cuenta con un presupuesto anual de 300 mil dólares, procedentes de recursos nacionales del presupuesto del Estado e internacionales, donaciones públicas o privadas, asignaciones recibidas de organismos internacionales o nacionales de acuerdo a los convenios de cooperación que suscriba la entidad; y, todos los recursos propios de la naturaleza de su actividad y de aquellos que provengan de los servicios que preste en el ámbito de su gestión.

Su función es la de constituirse en un mecanismo técnico de inteligencia que informa analiza, monitorea y recomienda estrategias ante situaciones estructurales o coyunturales para el agro. Además debe realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de la aplicación de las políticas públicas.

Sus áreas de acción se concentran en 4 temas estratégicos para el desempeño del agro, con un enfoque de inclusión social:

1. Negociaciones Comerciales
2. Información sectorial
3. Cadenas agroproductivas
4. Cooperación internacional

Entre sus funciones están las de apoyar al proceso de toma de decisiones y coordinar todas las acciones que se realizan en pro del agro, dotar al MAGAP de profesionales de alto nivel, permitir asegurar la continuidad de las Políticas de Estado, abrir un espacio

---

<sup>48</sup> Acuerdo Ministerial del MAGAP, No. 193, del 28 de junio del 2007.

de coordinación, diálogo y consenso entre el sector público y privado y permitir a la Cooperación Internacional contar con un interlocutor encargado de alinear la cooperación internacional en función a las políticas y prioridades del país.

### **Programa de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible PROCADERS**

La necesidad de contar con un instrumento institucional que articule los resultados de proyectos sectoriales ejecutados durante la última década<sup>49</sup> que tenían como fin, el fortalecimiento productivo y la integración vertical, el desarrollo comercial y la transferencia tecnológica en la producción agrícola, determinó que desde hace tres años el MAGAP trabaje en el diseño del Proyecto de **Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible PROCADERS, que entró en ejecución en el año 2007 de forma adscrita al Ministerio, y que además se encuentra enmarcado en las “Políticas de Estado para el Sector Agropecuario 2007-2020”,** adoptadas por el gobierno actual, que en sus 13 ejes estratégicos de acción incluyen de forma explícita como objetivo el desarrollo rural.

Este programa ha sido presupuestado con un costo total de 40 millones de dólares para 4 años, de los cuales la Unión Europea aportaría 27 millones y la contraparte nacional 13 millones en tres etapas.

La definición del proyecto CADERS hace énfasis en la política de apoyo a la asociatividad en cadenas y territorios, producción de mercados y difusión de información y apoyo a productos sensibles del sector agropecuario. El proyecto encaja directa y transversalmente en otras instancias de apoyo al sector, principalmente en el apoyo al diseño de políticas y normativa sectorial, partiendo de la premisa de que los esfuerzos dirigidos en esta línea son fundamentales para la superación de las condiciones de pobreza del sector rural a través de su desarrollo, interacción e inclusión de la población rural en actividades productivas agrícolas, de servicios o en los demás eslabones de las cadenas de valor.

Tiene como componentes, la **promoción de alianzas productivas**, que busca incrementar la competitividad y mejorar el acceso a los mercados por parte de pequeños productores organizados, mediante la innovación, diversificación y/o intensificación de su producción y, para superar barreras en el establecimiento o expansión de alianzas estratégicas con otros actores del mercado como procesadores, exportadores y compradores mayoristas o minoristas.

El fortalecimiento de la asociatividad de los pequeños productores será el punto de partida, para ofertar productos de calidad, en cantidades demandadas y frecuencia requeridas por otros actores del mercado, con los cuales se establecerán alianzas para mejorar la comercialización.

A través del componente se co-financiarán planes de negocio viables, sobre la base de mecanismos competitivos, que tengan como propósito mejorar los procesos de

---

<sup>49</sup> Proyecto Servicio de Información y Censo Agropecuario – SICA (1997 – 2005), y Programa de Modernización de Servicios Agropecuarios – PROMSA

producción y comercialización o de capacitación para mejorar las capacidades gerenciales de los grupos de productores.

Otro componente es la **governabilidad y desarrollo tecnológico de cadenas agro productivas**, mediante el cual se persigue incrementar la competitividad de las cadenas agro productivas seleccionadas a nivel nacional y/o regional a través de: (i) mejoramiento de la gobernabilidad y sostenibilidad institucional de las cadenas seleccionadas; (ii) apoyo para ejecutar innovaciones tecnológicas para enfrentar sus restricciones tecnológicas estratégicas; y, (iii) activa participación de pequeños productores.

El componente establecerá una facilidad financiera para cofinanciar el desarrollo tecnológico en las cadenas agroproductivas a través de proyectos de innovación tecnológica que abarcarán la investigación aplicada, disseminación de tecnología y capacitación de los agricultores. Los proyectos de innovación serán implementados por los actores correspondientes de las cadenas. Está diseñado para realizar inversiones a nivel sectorial que tendrán impacto nacional o regional para organizaciones pertenecientes a las cadenas agroproductivas seleccionadas, desde la producción hasta la comercialización, pero enfocado de manera especial a los productores primarios.

El tercer componente se orienta **al desarrollo y monitoreo de políticas**, capacitación e información sectorial, con el que se pretende impulsar un fortalecimiento institucional mediante la ampliación y modernización de las operaciones y funciones claves del MAGAP relacionadas con el incremento de la competitividad en: el diseño y monitoreo de políticas, formación y capacitación campesina y la provisión de servicios de información confiables, oportunos y actualizados.

Las entidades y direcciones del MAGAP a ser apoyadas por este componente son el Instituto Nacional de Capacitación Campesina INCCA, el Centro de Estudios y Políticas Agropecuarias CEPA, el Sistema de Información Agropecuaria, el Departamento de Gestión Informática de la Dirección de Desarrollo Organizacional, y las Direcciones Provinciales, especialmente en el fortalecimiento de su capacidad de acceder a tecnologías de información y generar información estadística.

Para fines administrativos del proyecto, **el último componente del CADERS establece** su implementación a cargo de la Unidad de Gestión creada para el efecto, como parte de la estructura orgánica del MAGAP, con una oficina a nivel central apoyada por los equipos técnicos de las Direcciones Provinciales del MAGAP. La unidad será responsable de la planificación operativa, aspectos técnicos, la coordinación con las instancias del MAGAP involucradas y la supervisión general de la implementación del Proyecto.<sup>50</sup>

Banco Nacional de Fomento – BNF

A pesar de que mediante Decreto No. 327 del 28 de marzo de 1974, publicado en el Registro Oficial No. 526 del 3 de abril del mismo año, se expide la nueva Ley Orgánica Del Banco Nacional De Fomento que le confiere autonomía económica, financiera y

---

<sup>50</sup> <http://www.caders.gov.ec/> , **MAG**, Programa de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible, marzo 2007.

técnica; el origen de esta institución financiera pública se remonta a la creación del Banco Hipotecario del Ecuador en el año de año 1928. Sucesivas reformas fueron cambiando su estructura, hasta que el 14 de octubre de 1943 se expidió la ley que transformó al Banco Hipotecario en el Banco Nacional de Fomento Provincial.<sup>51</sup>

De acuerdo con la Ley promulgada el 28 de marzo de 1974, el Banco Nacional de Fomento es una entidad financiera de desarrollo, autónoma, de derecho privado y finalidad social y pública, con personería jurídica y capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones. Está sujeto al control de la Superintendencia de Bancos.

Luego de una serie de problemas de estancamiento de la actividad crediticia, bajos niveles de recuperación y problemas de liquidez, a partir de 1999 se tomaron una serie de acciones a fin de revitalizar su estructura financiera-crediticia.

En la actualidad el Banco Nacional de Fomento tiene como objetivo otorgar financiamiento a los sectores: agrícola, pecuario, pequeña industria, artesanía, pesca artesanal, servicio, comercio y turismo.

Las líneas de crédito que ofrece son las siguientes:

#### Línea De Crédito: Comercial

Esta línea de crédito se otorga con fondos propios del Banco, y se otorga en montos que van de 20,000 hasta 150,000 dólares, desde un año hasta 7 años, dependiendo de la actividad a financiar, y con períodos de gracia de 1 a 3 años.

En la producción agrícola, esta línea de crédito se otorga para varias actividades como: formación de cultivos de ciclo corto, formación de cultivos semi permanentes, formación de cultivos permanentes, mantenimiento de cultivos permanentes o semi permanentes, construcciones, mejoras territoriales, obras de infraestructura, adecuaciones e instalaciones mantenimiento, y reparación de maquinarias y equipos agrícolas, compra de maquinarias, equipos, implementos, motores y herramientas, nuevos. Excepcionalmente se podrá financiar la adquisición de maquinaria reconstruida, siempre y cuando el proveedor sea una casa comercial legalmente constituida y otorgue un certificado de vida útil del bien de al menos tres años.

En la producción pecuaria, las líneas de crédito comercial se otorgan para financiar las siguientes actividades: adquisición de insumos pecuarios, compra de ganado bovino para descollo y/o engorde, formación de pastos, mantenimiento de pastizales y cercas, compra de porcinos para cría, compra de porcinos para engorde, compra de ovinos, caprinos y camélidos para cría y engorde, compra de aves para producción de carne y postura, adquisición de especies menores: cuyes, conejos y otros, para cría y engorde, adquisición de alevines y peces para crianza en cautiverio: trucha, tilapia, camarón y otros, compra de alimento y otros insumos para las actividades de producciones pecuarias y acuícolas, compra de ganado bovino de cría para producción de leche o doble propósito, nacional o importado, construcciones, mejoras territoriales, obras de infraestructura, adecuaciones e instalaciones, compra de maquinarias, equipos, implementos, motores y herramientas, nuevos, excepcionalmente se podrá financiar la adquisición de maquinaria reconstruida, siempre y cuando el proveedor sea una casa

---

<sup>51</sup> [www.bnf.fin.ec](http://www.bnf.fin.ec)

comercial legalmente constituida y otorgue un certificado de vida útil del bien de al menos tres años.

En la producción pesquera artesanal, también se financia la compra de equipos y aperos de pesca, embarcaciones de fibra con o sin motor, motores fuera de borda, y para cubrir los costos directos de producción para las faenas pesqueras.

Para la pequeña industria, artesanía, turismo, comercio y servicios, se financia compra de materias primas y materiales para la producción de bienes finales, compra de insumos inherentes a la prestación de un servicio claramente definido, adquisición de productos de consumo final o bienes terminados sean de fabricación nacional o extranjera destinados para la reventa en forma legal (mercaderías), compra de muebles, enseres, menaje para la utilización en la actividad, construcciones, mejoras territoriales, obras de infraestructura, adecuaciones e instalaciones, compra de maquinarias, equipos, implementos, motores y herramientas nuevos, excepcionalmente se podrá financiar la adquisición de maquinaria reconstruida, siempre y cuando el proveedor sea una casa comercial legalmente constituida y otorgue un certificado de vida útil del bien de al menos tres años.

#### Línea De Crédito: Consumo

El banco también otorga crédito de consumo con recursos propios de hasta 20,000 dólares, sin período de gracia.

Las garantías que se exigen para todas las líneas de crédito las garantías pueden ser hipotecarias, prendarias, quirografarias o una combinación de ellas, manteniendo la relación garantía/préstamo mínima del 140%. En los créditos de hasta USD 7.000 se aceptará la garantía quirografaria, y en créditos superiores a USD 7.000, se exigirá garantía hipotecaria.

Adicionalmente, el BNF presta otros servicios financieros como cuentas corrientes, cuentas de ahorro, giros y transferencias telegráficas, banca virtual, emisión de certificados bancarios, declaración de impuestos fiscales y vehiculares.

#### Instituto Nacional de Capacitación Campesina – INCCA

El INCCA, es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca MAGAP, que cuenta con autonomía administrativa, económica, financiera y técnica, con patrimonio propio y presupuesto especial.

Su objetivo es el de brindar capacitación y transferencia de tecnología integral al indígena, montubio, afro-ecuatoriano, empresario agrícola y campesinos en general, a fin de prepararlo como un agricultor y empresario agrícola, a través del aprendizaje de técnicas apropiadas, para incrementar la competitividad de los diferentes actores sociales que intervienen en la agricultura, en particular de los pequeños y medianos productores, en el marco de un desarrollo sostenible y con equidad.

También de manera más específica el INCCA se ha propuesto:

Contribuir a las transformaciones productivas, mediante procesos de capacitación y transferencia de tecnología dirigidos a productores, profesionales y técnicos en aspectos relevantes a innovaciones tecnológicas agrarias, medio ambientales y agroindustriales.

Contribuir a las transformaciones institucionales, mediante procesos de capacitación y transferencia de tecnología dirigidos a productores, profesionales, técnicos, funcionarios públicos y gerentes de empresas y organismos privados de desarrollo, en aspectos relevantes a los servicios de capacitación y transferencia de tecnología, como: comercio internacional, comercio interno, gestión empresarial agropecuaria y asistencia legal.

Apoyar a los proyectos de desarrollo rural con énfasis en el fortalecimiento de los procesos de innovaciones tecnológicas hacia las organizaciones de productores agrarios.

Para ello, se ha planteado como Misión:

“Facilitar la prestación de servicios de capacitación agropecuaria y agroindustrial; información agraria; y, asesoría en metodologías de capacitación rural a productores, organizaciones, gremios, operadoras de capacitación y entidades públicas y privadas que lo requieran; a fin de contribuir a la modernización del sector agropecuario, en particular, y al desarrollo económico y social del país, en general.”<sup>52</sup>

El INCCA tiene presencia en el territorio nacional a través de tres regionales:

Regional Litoral Sur y Galápagos: Con ámbito en las provincias: Guayas, Los Ríos, El Oro y Galápagos.

Regional Litoral Norte: Con ámbito en las provincias de Manabí y Esmeraldas.

Regional Sierra y Amazonia: Con ámbito en las provincias: Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Azuay, Cañar, Loja, Zamora Chinchipe, Pastaza, Morona Santiago, Napo, Sucumbíos y Francisco de Orellana.

Los programas más relevantes que se ha ejecutado desde el año 2005 son:

- **Programa de Capacitación y Transferencia de Tecnología, para la Corporación Reina Palla del cantón Pallatanga**, para promover el desarrollo sostenible de la producción, fortalecer la organización de los miembros de esta Corporación. Los módulos desarrollados fueron tecnología de la producción en el cultivo de mora, en las áreas de agricultura orgánica y agroindustria; gestión empresarial, mercadeo y comercialización, desarrollo organizacional, liderazgo y planificación estratégica y operativa. Tuvo una duración de 140 horas en seis meses, un día por semana y cinco horas por día.

- **Capacitación y transferencia de tecnología en la Asociación de Ganaderos del Cantón Vinces “9 de Diciembre”**, filial Asogazos, de la Provincia de Los Ríos. Esta organización esta ubicada en la provincia de los Ríos, cantón Vinces, parroquia Vinces, cuyos miembros se dedican a la crianza y producción de ganado vacuno principalmente, motivo por el cual la capacitación se centró en el conocimiento y aplicación de los parámetros principales del manejo y reproducción de ganado vacuno, para

---

<sup>52</sup> [www.mag.goc.ec](http://www.mag.goc.ec)

posteriormente trabajar en uno de los aspectos más importantes como es el mercadeo y comercialización de productos agroindustriales.

- A pedido de los miembros de Corporación Nacional de Agricultores y Sectores Afines – CONASA - Filial Baba, en el año 2005 se organizó un programa de capacitación en tecnología de la producción agrícola de arroz y maíz, y aspectos relacionados con la comercialización, técnicas de mercadeo, manejo e interpretación de sistemas de información, ya que es una zona altamente productora de estos cereales. La capacitación se centró en lo relacionado a producción orgánica.

- Programa de capacitación para el Centro Agrícola de Mocache (Los Ríos, Cantón Mocache, parroquia la Matriz), para productores de arroz, maíz, cacao y frutales. La temática se orientó al cultivo de arroz, maíz y cacao, bajo el enfoque de producción orgánica, especialmente para cacao. También se abordaron temas de mercadeo y comercialización de productos agrícolas, manejo e interpretación de precios, canales de comercialización, liderazgo, planificación estratégica y operativa, legislación organizacional, relaciones humanas, entre otros.

- Capacitación para el Centro Agrícola Cantonal de Piñas dedicado en gran medida a la crianza, manejo y producción de ganado bovino. La temática se relacionó con reproducción animal, parámetros productivos, mejoramiento genético, nutrición, tratamiento de enfermedades virales parasitarias, vacunación y manejo de pastos y forrajes.

- Programa de Capacitación para el Centro Agrícola cantonal de Zaruma, dictado durante el mes de abril de 2005, a pequeños y medianos productores agrícolas y pecuarios capacitados para enfrentar los problemas del mercado, y conocer los principios de la genética y reproducción animal, manejo de parámetros productivos, composiciones nutricionales de alimentación, control de enfermedades y producir técnicamente animales menores y aves de corral. También se incluyó módulos de Gestión Empresarial y Desarrollo Organizacional.

- A pedido del Centro Agrícola Cantonal de Atahualpa, el INCCA capacitó a productores agrícolas y pecuarios de este cantón, en especial en producción bovina. Se les preparó en genética y reproducción animal, manejo de parámetros productivos, mejoramiento reproductivo, aplicación de una adecuada composición alimentaria, control de enfermedades y manejo agro-productivo de pastos y forrajes.

- Capacitación para la Asociación de Plataneros del Cantón el Carmen, de la provincia de Manabí, conformada por 500 productores principalmente de plátano, para el mercado nacional y de exportación. Además de capacitación y transferencia de tecnología en producción de plátano, manejo del suelo, riego, control de plagas y enfermedades, manejo de cosecha y poscosecha de la fruta, producción orgánica de la fruta; también se diseñó, elaboró un Plan Estratégico (2005-2010), que estableció un análisis agro-productivo y socio-económico de la Asociación, como también la elaboración de un Plan Operativo Anual.

Procesos de Capacitación en la Asociación “Unión y Trabajo” del Cantón Santa Ana, de pequeños productores de maíz, a los que se les impartió conocimientos de desarrollo organizacional, gestión empresarial, y tecnología de la producción.

Capacitación a la Asociación de productores Chamucame de maní y plátano, en desarrollo organizacional, gestión empresarial, tecnología de la producción orgánica, creación de un comité de desarrollo unitario llamado CODECCHA, para gestionar obras comunitarias. Creación de una empresa de productos orgánicos y servicios de agua para riego.

Capacitación a la Asociación de Agricultores de las Guijas de Santa Ana, en temas de tecnología de la producción pecuaria. Como resultado de la capacitación se presentó un proyecto agroindustrial al municipio de Santa Ana sobre la elaboración de yogurt y mermeladas.

Capacitación Asociación de Agricultores “Fuerzas Unidas” de la Parroquia Malimpia cantón Quininde. El proyecto de capacitación tiene un avance del 90% la operadora que está a cargo es FUMPAC, para dar capacitación en tecnología de la producción, gestión empresarial y desarrollo organizacional.

#### Instituto Nacional de Desarrollo Agrario - INDA

El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, es una entidad adscrita al MAGAP, con ámbito nacional, personería jurídica y patrimonio propio, creada con la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario el 14 de junio de 1994.

Tiene como atribuciones:

- Otorgar títulos de propiedad a las personas naturales o jurídicas que, estando en posesión de tierras rústicas y teniendo derecho a ellas, carecen de título de propiedad.
- Adjudicar las tierras que son de su propiedad.
- Declarar la expropiación de tierras en estado irregular.
- Realizar y mantener, en coordinación con la Dirección General de Avalúos y Catastros, un catastro de tierras agrarias.
- Perfeccionar el proceso de Reforma Agraria Integral.

Los principales proyectos de titulación de tierras que se encuentran ejecutándose durante el presente año son:

A través de las Direcciones Distritales, Delegaciones Provinciales y Unidades Técnico administrativas, implementará 11.538 expedientes de adjudicación de tierras en todo el país, a fin de facilitar el derecho de acceder al título de propiedad de predios posesionados. En esta actividad se contempla legalizar las tierras de las comunidades o etnias que se encuentran en posesión ancestral, dentro de un marco de manejo ambiental sostenible y reconocimiento de su cultura.

Adicionalmente a las instituciones adscritas que se han identificado, se puede ver que en el MAGAP existen varios programas y proyectos nacionales o regionales de

reactivación productiva que suponen un manejo anual de más de cerca de 80 millones de dólares anuales, de fondos propios o externos, que se explican a continuación.

### Proyecto de Desarrollo del Corredor Central “Puyo-Latacunga-Portoviejo”

En el año 2007, y con un monto de 25 millones de dólares, de los cuales 15 son aportados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA, 6 del apoyo que brinda el Gobierno Nacional a través de la CAF y 3,5 como recursos propios de los actores sociales beneficiarios; se puso en vigencia el Proyecto de Desarrollo del Corredor Central “Puyo-Latacunga-Portoviejo” con una duración de cinco años, que tiene como objetivo lograr la integración económica, social, geográfica y ecológica en torno al eje vial y las corrientes comerciales, en un espacio continuo definido en tres segmentos: Portoviejo – La Maná (en la Costa), Pujilí – Pelileo (en la Sierra), y Baños – Puyo (en la Amazonía) que consolida el encadenamiento territorial de las provincias de Manabí, Los Ríos, Cotopaxi, Tungurahua y Pastaza. La ejecución está a cargo del MAGAP a través de la unidad ejecutora con la sede nacional en Latacunga y con sedes en las distintas regionales que abarca.

La población rural y peri urbana del área de influencia del proyecto se estima en 355.000 habitantes, de los cuales el 84% son pobres. Dicho proyecto tiene como meta lograr el desarrollo integral de las zonas rurales de más de 36 mil familias, entre los que se cuentan comunidades indígenas y campesinas, mujeres y pequeños empresarios, con un claro enfoque de regionalización territorial que rompe la estructura geopolítica tradicional de las provincias, en función de objetivos sociales y económicos de interés común.

Esta iniciativa se ha focalizado en: agricultores de subsistencia cuyas explotaciones sean menores de una hectárea, pequeños productores con extensiones de hasta cinco hectáreas, y microempresarios rurales que trabajen por cuenta propia<sup>53</sup>.

Desde el punto de vista institucional, el proyecto ha sido diseñado de forma que articule a las experiencias de desarrollo implementadas por los gobiernos locales, como los municipios, para emprender las actividades propuestas de manera que se potencie el trabajo local realizado hasta el momento. El proyecto, cuenta con cuatro componentes:

La planificación participativa y desarrollo de capacidades, en donde se concentrará en mejorar la capacidad de las instituciones ecuatorianas para adecuar políticas de reducción de la pobreza en el ámbito rural; facilitar la formulación de planes de desarrollo local con la participación plena de autoridades locales y representantes de la sociedad civil; y apoyar a los beneficiarios en la identificación de nuevas oportunidades de negocios y diversificación de ingresos.

El desarrollo de negocios rurales, mediante el financiamiento de iniciativas para el desarrollo productivo y social, la facilitación de la contratación de servicios de asistencia técnica en el mercado por parte de organizaciones de beneficiarios, y la contribución al mejoramiento de las condiciones del entorno para el desarrollo de negocios.

---

<sup>53</sup> MAGAP, “Tríptico, Proyecto de Desarrollo del Corredor Central”, 2007.

Manejo de recursos naturales, componente mediante el cual se busca fortalecer la capacidad de las organizaciones participantes para mejorar sus activos físicos, promover en forma competitiva el mejoramiento de los recursos naturales de las organizaciones beneficiarias, y financiar en forma competitiva el mejoramiento de las condiciones ambientales a nivel cantonal.

Conocimiento local y diversidad cultural, en donde se ha planificado contribuir al rescate del patrimonio tangible de municipios del área del proyecto, apoyar en la identificación de productos y servicios con identidad local así como el desarrollo de negocios conexos, y fortalecer el desarrollo de manifestaciones culturales en distintas áreas del proyecto.

En la actualidad se encuentra en desarrollo la fase inicial de identificación y selección de cadenas de valor a fomentarse, para lo cual se ha realizado una alianza con la GTZ y la CORPEI, para efectos de desarrollar esta tarea.

#### Programa de Regulación y Administración de Tierras Rurales – PRAT

Con un presupuesto de 16,5 millones de dólares el PRAT se constituye en un proyecto de cuatro años de apoyo al INDA que tiene como objetivo establecer y operar sistemas integrados y descentralizados para la administración eficiente de la tierra, a nivel nacional, que permitan garantizar la seguridad de la tenencia a los campesinos y productores rurales.

Cuenta con cinco componentes, que son:

- **Apoyo operativo al INDA**
- **Regularización de tenencia de tierra en cantones rurales**
- **Monitoreo y evaluación**
- **Fondo competitivo de pequeños proyectos ambientales y de desarrollo rural**
- **Apoyo al perfeccionamiento del marco institucional y regulador a nivel nacional**

#### Proyecto Producción de Cárnicos Sanos en el Norte del Ecuador - Procanor

Con el apoyo de la cooperación Belga, desde el año 2004 hasta el año 2009, se encuentra en ejecución el Proyecto PROCANOR, que tiene como objetivo apoyar a los pequeños y medianos productores pecuarios de la sierra norte del país (Imbabura, Carchi, Esmeraldas y el norte de Pichincha) en producción de carne sana para lograr el desarrollo de la competitividad. Cuenta con un presupuesto de 4,650.000 dólares. En este momento se estima que tiene un 60% de avance y se encuentra en la fase de implementación de infraestructura.

#### Programa de Desarrollo Rural del Norte del Ecuador

Con el apoyo financiero y técnico del Reino de Bélgica, desde el año 2002 se viene apoyando el mejoramiento de la calidad de vida de población rural de la zona norte del Ecuador, con una inversión de recursos externos no reembolsables de 14 millones y

medio de dólares. El área de cobertura incluye las provincias de Imbabura, Carchi, Esmeraldas y el norte de Pichincha, y se encuentra en formulación.

#### Proyecto Desarrollo de la Provincia de Esmeraldas

Por un monto total de 6,250,000 dólares, de los cuales 5 millones son aporte de la Unión Europea, y la diferencia contraparte nacional, se viene ejecutando en el período 2002 – 2007, este proyecto que tiene como finalidad, mejorar las condiciones de vida de la población esmeraldeña, privilegiando los aspectos de salud, educación y producción.

#### Proyecto de Apoyo a las familias de Pequeños caficultores de la Provincia de Manabí

Este proyecto fue emprendido con el fin de mejorar la rentabilidad de los sistemas productivos de las familias caficultoras así como el fortalecimiento de sus organizaciones. Se viene ejecutando desde el año 2004 y finaliza en el año 2009, por un monto total de 4 millones y medio de dólares, de los cuales el Reino de Bélgica aporta con 4,187,000 Euros. Se encuentra en un 60% ejecutado.

#### Programa Servicios Financieros Rurales Sierra Norte Fideicomiso Fondos Pichincha.

Con un período de ejecución de diez años, desde el año 2005 al año 2015 se está ejecutando gracias a recursos de la Cooperación Belga, mediante la creación de un fideicomiso en el que participan el MAGAP, INECI y FINACOR, este proyecto que tiene por finalidad Apoyar a los pequeños y medianos agricultores con líneas de crédito para mejorar su producción. Cuenta con recursos de 1,493,000 dólares de la Cooperación Belga.

#### Proyecto Asistencia de Emergencia para la Detección temprana de Influenza Aviar en la región andina

Con un monto de 500 mil dólares de la FAO, el SESA ejecuta desde el 2006 hasta el año 2008, con el fin de prevenir tempranamente la presencia de influenza aviar de alta patogenicidad en los países del área andina, mediante dos componentes: un plan de prevención y un plan de emergencia.

Adicionalmente existen una serie de proyectos pequeños con montos menores a los 500,000 dólares como el Proyecto Bolívar (350,000 dólares) para mejorar la producción de las organizaciones de esta provincia mediante micro créditos, el Proyecto de Apoyo por Emergencia de inundación a Manabí por 250,000 dólares, el Proyecto 2KR-2006 (450 millones de Yenes) para la provisión de fertilizantes a precios competitivos para los agricultores.

También se están gestionando varios proyectos de cooperación horizontal con países como Brasil, Cuba, Uruguay, Argentina, Chile y México para intercambio de experiencias productivas en cacao, caña y frutos tropicales, así como asistencia técnica, y fortalecimiento institucional, entre otros.

## MINISTERIO DE INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL - MIES

Con la creación del Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES<sup>54</sup>, antiguo Ministerio de Bienestar Social, se estableció una estructura institucional que favorece de forma explícita el desarrollo rural con enfoque territorial. Para ello se creó la Subsecretaría de Desarrollo Social que se ocupa del desarrollo rural, desarrollo urbano marginal, desarrollo cooperativo, defensa contra incendios y planificación y fiscalización de obras.

Esta Subsecretaría ha emprendido un proceso de descentralización en la ejecución de los proyectos y programas, dejando las decisiones de inversión a las provincias en coordinación con el MIES y con representantes de juntas parroquiales y de organizaciones sociales. Además se financiarán proyectos con enfoque territorial; esto es, que respondan a los procesos que viven las comunidades locales, que pueden ser sostenidos por los actores locales y que responden a los planes de desarrollo de esas comunidades.

Se da preferencia a proyectos que cuentan con cofinanciamiento de otras entidades y, sobre todo, de la población meta, poniendo énfasis en el desarrollo de capacidades locales, en el encadenamiento local de procesos de producción, en la orientación hacia la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, en la conservación del medioambiente, en el fortalecimiento de la autoestima y de las identidades, en el desarrollo de ciudadanía.

### Subsecretaría de Economía Social y Solidaria - SESS

Esta subsecretaría fue creada por mandato Presidencial, inicialmente en el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, pero a finales del año 2007 fue reubicada en el MIES, y tiene como objetivo primordial impulsar cambios en el modelo económico para fomentar las experiencias y los principios de economía social y solidaria, aportando a una estrategia integral de transformación, a la definición de políticas que reorienten las acciones económica del Estado, y de medidas específicas para reconocer y apoyar la diversidad de modalidades que conforman hoy la economía social y solidaria.

A través de este medio se procura de eliminar desventajas, mejorar condiciones de funcionamiento y de trabajo en los sectores más desprotegidos, así como las posibilidades de generación de empleo e ingresos dignos.

También se le ha encomendado a la SESS la elaboración de estrategias y políticas generales de economía social y solidaria, así como la evaluación de su impacto; y la coordinación de política económica e intersectorial para la economía social y solidaria.

---

<sup>54</sup> Decreto Ejecutivo No. 580, Publicado en el Registro Oficial No. 158 de 29 de agosto de 2007

En este momento se encuentra trabajando en la definición de sus directrices, y se ha apoyado en un inventario de iniciativas de economía solidaria que fue auspiciado por la COSUDE y CESA.

Los programas y proyectos más importantes con los que actualmente cuenta el MIES para fomentar el desarrollo rural y el bienestar de la población, son los siguientes:

#### Programa de Desarrollo Rural, PRODER

Creado en junio del 2002, PROLOCAL se planteó como objetivo mejorar el bienestar de los hogares pobres de seis microregiones del país, mediante la planificación participativa y concertada del desarrollo, el fortalecimiento del tejido social, la formación de los talentos humanos, el co-financiamiento de iniciativas locales y el mejoramiento de la calidad de los servicios financieros rurales.

PROLOCAL acompañó a los actores locales en su lucha contra la pobreza, apoyando iniciativas orientadas a mejorar la equidad y la inclusión, el acceso de los hombres y mujeres pobres a oportunidades de empleo, producción, generación de ingresos, manejo de recursos naturales y otras alternativas, propuestas y ejecutadas por los propios actores locales. Ahora, por decisión de las autoridades ministeriales, el Proyecto se convirtió en el Programa de Desarrollo Rural – PRODER, aprobado con número 07019 y publicado mediante registro oficial 151 del 20 de agosto del 2007.

En cuanto a los logros alcanzados, el apoyo y acompañamiento a las organizaciones sociales y a los gobiernos locales en la realización de sus propias iniciativas de desarrollo, permitió que estos actores recuperen la confianza en la gestión de los organismos del Estado. A la par se ha fortalecido la capacidad de gestión y administración de gobiernos locales y organizaciones sociales. En la actualidad, municipios, juntas parroquiales y organizaciones sociales se han unido para realizar iniciativas sociales, económicas y ambientales para el desarrollo y Buen Vivir de sus cantones.

Las contribuciones que hacen los actores locales han superado casi en un 100% las previsiones originales. En la mayoría de iniciativas cofinanciadas por PROLOCAL los logros superan los previstos. Más del 40% de las inversiones han sido recuperadas, administradas y reinvertidas por las propias organizaciones.

El elemento más importante para PROLOCAL, hoy PRODER, ha sido la participación ciudadana, que ha permitido la concertación entre actores para elaborar planes de desarrollo, plantear soluciones, diseñar proyectos, ejecutarlos y evaluarlos.

El Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER) tendrá como objetivos los siguientes:

a) Consolidar y profundizar los procesos de desarrollo local sostenible, mejorando las capacidades de gestión local, el desarrollo de los talentos humanos, el fortalecimiento del tejido social, la inclusión equitativa de los pequeños productores rurales organizados y el aumento de la productividad y competitividad de los territorios rurales, aprovechando las capacidades y potencialidades endógenas y generando alternativas sostenibles;

- b) Construir institucionalidad local potenciando las articulaciones y la capacidad de organización y gestión participativa de los actores locales para que planifiquen y orienten procesos de desarrollo sostenible, incluyente e intercultural en los territorios rurales;
- c) Dinamizar las economías locales, fortaleciendo la organización y las capacidades empresariales, facilitando el acceso a activos productivos, apoyo técnico, financiamiento, información, conocimiento y vínculos sostenibles con los mercados con el objetivo de aumentar oportunidades de empleo, trabajo e ingreso;
- d) Mejorar el hábitat de los territorios locales, mediante el adecuado manejo de los recursos naturales y la eficiente gestión de la calidad ambiental;
- e) Ampliar su cobertura al ámbito nacional de manera progresiva conforme a la factibilidad técnica y económica, pasando del nivel micro regional al territorial a fin de ganar eficiencia y eficacia; y,
- f) Promover procesos de innovación local e investigación participativa en el contexto de sus objetivos y competencias.

El nivel técnico estará representado por el Comité Técnico conformado por la Ministra de Bienestar Social o su delegado, el Subsecretario de Desarrollo Social y el Ministro de la Secretaría Nacional de Planificación o su delegado. También participará en el Comité Técnico un delegado del Consejo Nacional de Juntas Parroquiales CONAJUPARE con voz y sin voto.

Se crea la Unidad de Implementación del Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER) dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Social, con autonomía técnica, administrativa, financiera y funcional, integrada por un Coordinador General nombrado por la Ministra de Bienestar Social y el personal técnico, administrativo y de apoyo necesario.

El Programa de Desarrollo Rural Territorial (PRODER) está financiado con los recursos asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas en el presupuesto del Programa a través del MIES, como órgano rector institucional en materia financiera y presupuestaria, en el que se incluirá los demás recursos provenientes de cualquiera otras fuentes, inclusive los provenientes de convenios o acuerdos con estados y organismos nacionales o internacionales.

### **Programa Aliméntate Ecuador**

Se constituye como una unidad de gestión del Ministerio de Bienestar Social; creada en enero del 2001 para la atención de comedores comunitarios; pasa a denominarse PRADEC el 24 de junio del 2002 y finalmente Aliméntate Ecuador el 26 de mayo del 2004. Desde el 10 de Mayo del 2005 hasta la actualidad la administración ha realizado una labor técnica, y tiene presencia en todas las provincias del país. Coordina con el Programa Mundial de Alimentos PMA para la adquisición de alimentos para el programa.

Su población objetivo consta de tres grupos fundamentales por medio de dos componentes; Asistencia Alimentaria (20% de los recursos) para discapacitados de todas las edades y adultos mayores de 65 años y con el componente nutricional (80%) para niños de 3 a 5 años 11 meses , que es la prioridad del programa. Todos estos

grupos se consideran vulnerables y se encuentran registrados en las listas técnicamente elaboradas por SELBEN y además se definen a través de los mapas de pobreza del SIISE.

Los productos que se entregan son principalmente son; compuesto fortificado con vitaminas y minerales, arroz, azúcar, aceite, atún, sardina, arveja, lenteja, tabletas desparasitarias. Durante el año 2006, se atendió a 723 parroquias rurales, se entregó 242 mil raciones alimenticias, con 266 mil beneficiarios.

#### Operación Rescate Infantil – ORI

Programa adscrito al MIES, vigente desde 1994, en que se creó la Unidad Ejecutora Operación Rescate Infantil, para la planificación y ejecución del Programa, con autonomía administrativa, económica, técnica y legal, dependiente directamente del Ministro de Bienestar Social. Su misión es la de contribuir al mejoramiento del estado de salud de las niñas y niños atendidos, mediante acciones de promoción y prevención y potenciar el desarrollo de capacidades intelectuales, afectivas y sociales de las niñas y niños atendidos. Para el presente año cuenta con un presupuesto de 28 millones de dólares procedentes del Gobierno Central.

Tiene como objetivos principales:

- **Mejorar la calidad de atención a las niñas y niños que asisten a los centros de desarrollo infantil.**
- **Promover y reforzar la participación de la familia y la comunidad.**
- **Participar y apoyar la construcción del Sistema Único de Desarrollo Infantil y el Sistema Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.**
- **Trabaja en los centros comunitarios de desarrollo infantil que funcionan en asociación con organizaciones comunitarias, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales. Las niñas y niños permanecen ocho horas diarias. Reciben educación, atención en salud y cuatro comidas al día. Son atendidos por las madres y padres comunitarios. La comunidad y la familia son corresponsables de la instalación y gestión de los centros.**
- **A través de este Programa se financia, la alimentación de las niñas y los niños y del personal comunitario que los atiende, el trabajo voluntario de las madres comunitarias, el equipamiento y menaje de los centros, y la asistencia técnica permanente al personal comunitario.**
- **Durante el año 2007 atendió a 1,459 Centros de Desarrollo Infantil en todas las provincias del Ecuador, siendo beneficiados 49,000 niños y niñas.**

#### Programa de Protección Social – PPS

Este programa fue creado con dos objetivos principales:

Distribuir el Bono de Desarrollo Humano, considerado como una transferencia de beneficio familiar, que se otorga a aquellas personas declaradas jefes o representantes

de hogar, con predilección madres de familia, que hayan sido previamente encuestadas por SELBEN y calificadas dentro de los Quintiles 1 y 2.

También cuenta con la Pensión Asistencial para Adultos Mayores y personas con discapacidad, y se concentra en el 40% mas pobre de la población de Adultos mayores del país y bajo la regulación de Quintiles 1y 2 según calificación SELBEN para el segmento de población con discapacidad, ambos grupos deben estar encuestados por SELBEN. Quedan exentas del beneficio todas aquellas personas que posean otra cobertura ya sea del IESS, ISSFA o ISSPOL, quedando excluidos de esta condición los beneficiarios del Seguro Campesino.

Distribución del Bono de Protección Social Ante la Emergencia , que entra en operación ante una declaratoria de emergencia en las zonas afectadas por desastres naturales, catástrofes o circunstancias de conmoción social a través del apoyo económico y técnico a las familias en situación de alta vulnerabilidad en las zonas afectadas, para recuperar los ingresos y unidades productivas perdidas.

Opera a través de dos componentes: 1) Bono de Emergencia: Mediante una transferencia monetaria temporal, para la población afectada que haya perdido su fuente de ingresos, y 2) Reactivación Productiva: Concebida como el apoyo estatal orientado a rehabilitar las fuentes de ingresos, según sea el caso.

#### Programa de Crédito Productivo - CPS

Este programa adscrito al MIES entrega microcréditos, a través de las operadoras de crédito de hasta 600 dólares a aquellas personas que son beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano o que están ubicados en los Quintiles 1, 2 y 3 de la base de datos del SELBEN, o a aquellos residentes de las parroquias con incidencia de pobreza de consumo mayor al 80% (para el crédito) o 85% (para capacitación) según el mapa de pobreza del SIISE.

También otorga capacitación a los beneficiarios en los ejes de: desarrollo humano, productivo y de gestión microempresarial., y de forma paralela, fortalece las operadoras de crédito, en las áreas de microcrédito, microfinanzas y gestión.

#### Fondo de Desarrollo Infantil - FODI

El Fondo de Desarrollo Infantil, es una entidad del MIES, que financia los programas y proyectos de desarrollo infantil para atender a niños y niñas de cero a cinco años de edad que se encuentran en los quintiles 1 y 2 de pobreza.

Dichos proyectos pueden ser elaborados por organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro como: (fundaciones, asociaciones, clubes, confederaciones, corporaciones, federaciones, etc), entidades públicas (Consejos Provinciales, Municipios, Patronatos, Juntas Parroquiales etc.), ONGS de todo el país etc., que estén interesados en elaborar proyectos de desarrollo integral. Los recursos que se emplean son del Presupuesto General del Estado.

El mecanismo de adjudicación de contratos y entrega de recursos es a través de procesos que se denominan asignaciones competitivas de recursos, los mismos que son,

focalizados, competitivos y transparentes. El presupuesto para el año 2007 ascendió a 57 millones de dólares, 20 millones más que el del año 2006.

En la actualidad, este programa se encuentra cofinanciando a más de 362 proyectos (2006) presentados a nivel nacional, de todas las regiones y localidades del país, por un monto aproximado de 44 millones de dólares, y con un beneficio de 249 mil niños y niñas a nivel nacional.<sup>55</sup>

El MIES financia también una serie de programas y proyectos productivos regionales y locales en distintas micro regiones del país. En el Anexo se detalla una matriz que se encuentra disponible en el portal web de este Ministerio ([www.mies.gov.ec](http://www.mies.gov.ec)) que presenta un resumen de estos proyectos productivos, por provincia y a nivel nacional. Para mencionar los más importantes:

Proyecto de Poscosecha, Acopio y Comercialización de Fréjol Seco en los Cantones de Pallatanga, Alausí y Colta en la Provincia de Chimborazo

La Corporación Para el Desarrollo de Los Territorios de las Cuencas de los Ríos Chanchán y Chimbo “CODECH”, se encuentra ejecutando a partir del año 2007 y con una duración de 24 meses, el proyecto de poscosecha, acopio y comercialización de fréjol seco en los cantones de Pallatanga, Alausí y Colta, en la Provincia de Chimborazo; con el apoyo del MIES, con un costo de 295,630 dólares y el aporte de recursos de las siguientes Instituciones:

Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES:	85,085 dólares
Beneficiarios:	65,090 dólares
H. Consejo Provincial:	20,010 dólares
Municipio de Pallatanga:	94.670 dólares
CODECH:	5,876 dólares
MAGAP:	23,200 dólares
ONG:	1,700 dólares

Proyecto Fortalecimiento de la Cadena Agroproductiva y Desarrollo Sustentable de la Población Rural del Cantón Santa Ana en la Provincia de Manabí

Con un costo de 195,430 dólares, procedentes del MIES (106,405 USD), Municipio de Santa Ana (45,150 USD), MIDUVI (30,000 USD), INCCA (5,125 USD) y los Beneficiarios (8,750), en el año 2007 se puso en vigencia un proyecto para mejorar la situación de los hogares de la zona rural de Santa Ana a través del empoderamiento local con acceso a mejores servicios y activos productivos. Para ello Se prevé:

- **Desarrollar las capacidades de las familias campesinas mediante el fortalecimiento de las organizaciones locales y la formación de talentos en el medio rural,**
- **Promover la adopción de microfinanzas locales sustentados en el ahorro como principal fuente de fondeo y en la operatividad de un servicio financiero propio,**

---

<sup>55</sup> FODI/MIES, Informe de Labores del 2 de enero al 31 de diciembre del 2006, Quito, 2007

- **Fortalecer la capacidad de almacenamiento y acondicionamiento de los productos cosechados para el incremento de los ingresos reales de hombres y mujeres,**
- **Desarrollar sistemas alternativos autosustentables para la comercialización asociativa de insumos y productos de la zona rural,**
- **Facilitar la legalización de tierras con aptitud agropecuaria y forestal en el área rural.**

## MINISTERIO DE EDUCACION

Este Ministerio cuenta con algunas líneas de acción que claramente contribuyen al desarrollo social y de las zonas rurales del país. Las más destacadas son:

**Educación Inicial** El país cuenta con el nivel de educación inicial universal, equitativo y de calidad que desarrolla las capacidades y competencias en niñas y niños menores de 5 años, para que sean capaces de construir sus propios aprendizajes y estructurar redes neuronales permanentes.

**Educación Especial** El Ministerio de Educación y Cultura, a través de la División Nacional de Educación Especial, plantea un conjunto de programas, proyectos y acciones en cada una de las áreas prioritarias de trabajo, para que en forma progresiva vayan siendo operativizados en cada una de las instancias técnico-administrativas involucradas en la educación de personas que presentan necesidades educativas especiales. Así, la Educación Especial en el país es reorientada en función de las concepciones actuales que sobre el tema se manejan a nivel internacional y nacional.

**Educación Técnica** Instancia técnica-administrativa del Ministerio de Educación y Cultura, rectora de todos los colegios que ofertan bachillerato técnico del país, cuya función principal es la de dirigir, coordinar, supervisar y evaluar las actividades del subsistema de Educación Técnica, a través de sus Divisiones de Programación Especializada, Tecnología y Orientación Técnica, y en el ámbito provincial a través de sus Jefaturas y Equipos Técnicos Provinciales.

**Educación Ambiental** Incorporar la Educación Ambiental y Vial como política del sistema educativo para el desarrollo integral de la educación en el contexto del fortalecimiento de una conciencia ciudadana en la protección, conservación, fomento y aprovechamiento racional de los recursos naturales en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos.

**Educación Popular Permanente** El Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador, a través de las Direcciones Nacionales de Educación Popular Permanente (DINEPP) y Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), desarrolla un conjunto de programas nacionales y/o regionales de alfabetización.

Además también cuenta con múltiples convenios de cooperación mutua, de cooperación técnica y de cooperación internacional para el desarrollo de sus actividades.

En este Ministerio se destacan los programas de asistenta social a los grupos más vulnerables, especialmente de la niñez en edad escolar, a través de Proyectos de alimentación y nutrición.

Los más destacados son:

#### Programa de Alimentación Escolar PAE

Con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), el Estado, desde 1987 ejecuta programas de alimentación escolar para influir positivamente en el bienestar de los estudiantes y conseguir su permanencia en la escuela.

Este programa, en sus inicios (1987-1993), buscó, mediante el Desayuno Escolar, atacar una de las principales causas que limitan la eficacia del sector educativo, la carencia o inadecuada alimentación de gran parte de la población escolar, llamada hambre de corto plazo. Esta causa, presente antes del comienzo del día escolar, dificulta la atención, comprensión y retención del alumno y limita el rendimiento académico en el aula, obstaculizando los procesos de aprendizaje.

Con una inversión prevista para el año 2008 de 63 millones de dólares, el Programa de Alimentación Escolar, tiene por lo tanto el encargo del Estado de atender con alimentación a escolares de jardines y escuelas fiscales, fiscomisionales, municipales y especiales, más pobres del país en edades entre los 5 a 14 años, con dos modalidades:

Desayuno Escolar, que viene funcionando desde diciembre de 1.995, y Almuerzo Escolar desde mayo de 1999, constituyendo uno de los ejes centrales para contribuir a la política de mejoramiento educativo del Gobierno Nacional.

Este proceso ha permitido al Programa consolidarse a nivel técnico, operacional, gerencial y de mejoramiento de la calidad; dotándole de experiencia necesaria para atender en la actualidad a 1'302.923 niños y niñas pobres a nivel nacional.

#### Proyecto Uniformes Gratuitos

El Proyecto de Uniformes Escolares Gratuitos "Hilando el Desarrollo" es desarrollado en conjunto con el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, como parte del Programa de Inclusión Productiva.

En el año 2007, artesanos y microempresarios locales produjeron 580.979 prendas de uniformes para un total de 82.997 estudiantes de todo el país. La contratación para la confección de los uniformes escolares estuvo a cargo de las Redes Educativas Rurales y las Direcciones Provinciales de Educación a nivel nacional, con un costo total de USD 2.182.470,76. Para el año 2008, el Ministerio de Educación ha planteado como meta ampliar la cobertura a más de setecientos mil niños y niñas de las zonas rurales del país con una inversión proyectada de mas de USD 25 millones.

## **Proyecto Textos Escolares Gratuitos**

La administración del Ministerio de Educación ha iniciado para el año lectivo 2007-2008, la entrega en el país en forma gratuita de textos de calidad a los niños de 1ro. A 10mo. de Educación General Básica.

Son 8'326.476 ejemplares que llegan a 2'348.427 estudiantes que pertenecen al sistema Hispano y Bilingüe del Régimen Costa y Sierra. Esto obedece al principio de gratuidad de la educación que corresponde a la política de Universalización de la Educación General Básica y fortalecimiento de los 10 años que incorpora al sistema educativo 100.000 niños a través del incremento y mejoramiento de infraestructura, equipamiento, dotación de recursos didácticos, textos escolares e incremento y capacitación de los docentes.

Para el Programa de Alfabetización de Adultos se entregarán 2'003.547 textos a 611.702 estudiantes. El Ministerio de Educación se apoya en la capacidad instalada del Programa de Alimentación Escolar (PAE) para la distribución de los textos a las escuelas, la entrega a los niños es responsabilidad de los directores de las mismas

## **MINISTERIO DE INDUSTRIAS Y COMPETITIVIDAD - MIC**

Los proyectos que desarrolla el MIC establecen acciones precisas enfocadas a fomentar el desarrollo económico, el mejoramiento de la calidad de vida a través de apoyo ambiental, de la difusión de la tecnología, de la optimización de procesos, gracias al financiamiento, asesoría y apoyo de organismos y gobiernos internacionales.

Las áreas principales de trabajo son:

### **Proyecto Ozono**

Con el apoyo de los recursos del Banco Mundial, tiene como objetivo proteger la capa de ozono. Para ello se prevé desarrollar las siguientes actividades, con un presupuesto anual de 385,000 dólares:

- **Identificar la situación de la Capa de Ozono en el Ecuador**
- **Determinar las causas y efectos de la destrucción del ozono estratosférico**
- **Ponderar las causas y efectos del calentamiento global.**
- **El uso de sustancias agotadoras de la capa de ozono, y su potencial de agotamiento**
- **El Protocolo de Montreal en Ecuador (a junio/06)**
- **Calendario de reducción de SAO.**
- **Definición de un programa país**
- **Proyectos de reconversión industrial realizados**
- **Sistema de licencias para la importación de SAO en Ecuador**
- **Plan Nacional de Eliminación de CFC**
- **Actividades de difusión**
- **Proyecto de Investigación de Alternativas al Uso de Bromuro de Metilo**

## **Programa de Apoyo al Migrante Ecuatoriano**

Con el financiamiento del Banco Mundial la Subsecretaría de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PYMES) y Artesanías impulsa el programa de Apoyo al Migrante con los objetivos de:

- Convertir los flujos financieros que envían los emigrantes ecuatorianos en nuevos flujos comerciales entre ellos y sus familias,
- Canalizar las remesas de los emigrantes hacia inversiones productivas y de negocios en general, en la perspectiva de generar fuentes de empleo permanentes.

Para cumplir estas metas, se han definido las siguientes acciones:

- **Atención a los migrantes ecuatorianos con un programa piloto en Madrid, Murcia y Barcelona (España).**
- **En una segunda etapa, se replicará con dos ciclos adicionales similares en el mismo país.**
- **La tercera etapa se atenderá a Estados Unidos en las ciudades de Nueva York y Miami, y en Italia, en Roma, vinculando a los migrantes con sus familiares en Ecuador y/o, de manera alternativa, con pequeños y medianos empresarios con capacidad de producción para aprovechar el conocimiento práctico de los migrantes sobre los mercados internacionales.**
- **Participación de cámaras de comercio y asociaciones en Ecuador y en el exterior.**
- **Utilización de instrumentos como la capacitación por medio de video-conferencias, cursos virtuales en Internet y la realización de feria de catálogos y presenciales.**
- **Promoción de “joint ventures” con pequeñas y medianas empresas españolas.**

## **CONSORCIO DE CONSEJOS PROVINCIALES DEL ECUADOR – CONCOPE**

La iniciativa de los Consejos Provinciales de trabajar mancomunadamente, para cooperar en la definición de programas y proyectos de interés común, no ha tenido en la práctica un dinamismo destacable en cuanto a la implementación de iniciativas de desarrollo rural, que sigue teniendo un manejo autónomo e individual desde las prefecturas provinciales. Quizá el único esfuerzo destacable es ECUATERRITORIAL, plataforma tecnológica informática de libre acceso a un portal WEB y una red virtual, gestionado por el CONCOPE y los Gobiernos Provinciales, tendiente a democratizar la información.

Los objetivos de esta sistema de información, son los de contribuir al mejoramiento de la toma de decisiones del productor organizado, con el propósito de ‘agregar valor’ a la producción local, procurando el desarrollo de cadenas productivas, que respondan a las demandas del mercado; y, el fortalecimiento de los procesos de desarrollo territorial, mediante la provisión de información, que permita racionalizar las decisiones sobre las inversiones de desarrollo, definidas en la planificación participativa de los territorios.

Los beneficiario de este sistema de información son los las organizaciones de pequeños y medianos productores, los organismos de servicios que apoyan al pequeño y mediano productor, los Gobiernos seccionales y otras instituciones de desarrollo territorial.

Desde el enfoque metodológico de la “organización social para la innovación”, este proyecto a pesar de establecer un sistema de información especializado, dista mucho de ser una “red de comunicación e información” para la promoción del desarrollo de iniciativa creativas en el sector rural, ya que actúa unidireccionalmente desde la fuente la usuario si ningún canal real de retroalimentación.

## ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL ECUADOR - AME

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas es una institución autónoma, "creada por la mayoría de municipios cantonales del Ecuador. Pretende se una organización similar al CONCOPE para gestionar esfuerzos comunes hacia los intereses de las comunidades cantonales.

La Constitución Política de la República del Ecuador en su Art. 229 faculta a los municipios para asociarse transitoria o permanentemente, a fin de alcanzar objetivos comunes y, es precisamente esta previsión constitucional la que ampara legalmente la creación y funcionamiento de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas – AME -, de manera que la Ley Orgánica de Régimen Municipal la concibe como una persona jurídica autónoma de Derecho Público, de carácter permanente, integrada por todas las municipalidades ecuatorianas, que tiene patrimonio propio y sede en la Capital de la República.

Los recursos económicos que sostienen el funcionamiento de la AME provienen, en su mayor parte de los municipios y complementariamente de la cooperación internacional, para la ejecución de tareas y proyectos específicos.

Una dinámica interesante que se ha promovido desde esta organización, es la libre asociación entre dos o más municipios en torno a objetivos o proyectos de beneficio común en torno a las llamadas “mancomunidades”.

Es así como, el manejo de una cuenca hidrográfica; la conservación de una reserva ecológica; el desarrollo de un proyecto regional; el manejo, administración y mantenimiento de servicios, equipamiento e infraestructura en una zona o región; la protección y administración de recursos naturales; la exploración de nuevas opciones de desarrollo; el impulso de condiciones de competitividad para la oferta de productos; y, en general, la búsqueda del desarrollo económico y social de poblaciones cercanas y afines, que de hecho han interactuado entre sí permanentemente en todos los niveles; han sido el elemento motivador para que varias municipalidades del país decidan “mancomunarse” en beneficio de objetivos comunes, y como una respuesta a las realidades locales.

De esta forma, actualmente existen más de 20 mancomunidades constituidas, de las cuales forman parte, aproximadamente el 40% de los municipios Ecuatorianos. La naturaleza jurídica de las mancomunidades es suficientemente clara, pues conforme el ordenamiento jurídico ecuatoriano, son “personas jurídicas de derecho público creadas

por actos legislativos seccionales”, según lo determina el Art. 118 No. 6 de la Constitución Política de la República; y que, por ser el resultado de un acto autónomo de los gobiernos seccionales, no requieren aprobación, informe o registro de ningún organismo ajeno a las municipalidades.

Así se ha conducido, por ejemplo, la Mancomunidad de Municipalidades para la Rehabilitación del Ferrocarril Ecuatoriano, creada mediante convenio suscrito el 30 de junio del 2005, por 33 municipalidades del país que han podido suscribir convenios de descentralización con el Gobierno Central, de las competencias y recursos del sistema nacional ferroviario; y, a la fecha, ha empezado a funcionar administrativa y financieramente, otorgándosele un código de cuenta por parte del Ministerio de Economía, como organismo del sector público del régimen seccional autónomo; contando con RUC, número patronal, y demás requerimientos para su operación.

Esta dinámica, aunque no es nueva, si se constituye verdaderamente en una forma inédita de administración y gestión territorial en el Ecuador, de las poblaciones y autoridades locales, que de hecho pueden ser la base para una nueva forma de organización con enfoque territorial. De las Mancomunidades registradas por la AME, se puede citar las siguientes:

#### Mancomunidad del Ferrocarril

Esta agrupación fue creada por 33 municipios, con el objetivo general de lograr la rehabilitación del Ferrocarril en beneficio de los Cantones que la conforman, que son Cañar, Cuenca Biblián, El Tambo, Azogues, Mira, Chunchi, Riobamba, Cumandá, Alausí, Guamote, Colta, Guano, Latacunga, Salcedo, San Lorenzo, Durán, Yaguachi, Milagro, Gral. Antonio Elizalde, Naranjito, Urcuquí, Antonio Ante, Otavalo, Ibarra, Quito, Cayambe, Pedro Moncayo, Mejía, Ambato, Pelileo, Mocha, Cevallos. Cubriendo un área de 25,164 Km. cuadrados.

#### Mancomunidad de Turismo de la Amazonía Sur

Esta compuesta por 8 cantones: Centinela del Cóndor, Chinchipe, Nangaritza, Palanda, El Panguí, Yacuambi, Yantzaza, Zamora, cubriendo una extensión de 10,333 Km. cuadrados, y tiene como objetivo dinamizar la actividad turística que se desarrolla en la Amazonía Sur, en función del mejoramiento de la calidad de vida de la población, fortalecer la capacidad institucional y técnica de los gobiernos municipales que conforman la Mancomunidad de Desarrollo Turístico de la Amazonía Sur para alcanzar la eficiencia y la eficacia de la actividad turística.

#### Mancomunidad del Plan de Desarrollo Bicantonal para el Turismo

Está integrada por los cantones de Quijos y El Chaco cubriendo una área de 5.077 Km cuadrados, y fue creada con la finalidad de impulsar a través de proyectos conjuntos el Turismo como medio para lograr un desarrollo de la zona..

#### Mancomunidad de Sucre, San Vicente, Pedernales y Jama

Esta mancomunidad se conformó con la intención de impulsar el desarrollo de los cantones dando un mayor empuje al turismo, ambiente, obras públicas, entre otros; y cubre un área de 3,880 Km. cuadrados; sin embargo en la actualidad no se observan resultados.

#### Mancomunidad de Desarrollo de la Zona Norte de Manabí

Con un área de 5,024 Km. cuadrados, está compuesta por 4 cantones, que son El Carmen, Flavio Alfaro, Jama y Pedernales; y se creó para desarrollar planes y proyectos en siete ejes prioritarios que son: salud, educación, turismo, ambiente, vialidad, desarrollo agropecuario y servicios básicos.

#### Mancomunidad de Municipios Suroccidentales de la Provincia de Loja

El objeto de esta mancomunidad es el trabajo conjunto en temas como agua, vialidad y desarrollo productivo de la zona. Participan 6 cantones: Macará, Zapotillo, Pindal, Puyando, Célica y Paltas cubriendo un área de 4.306 Km. cuadrados.

#### Mancomunidad de la Península de Santa Elena

Los 4 cantones, Santa Elena, La Libertad, Playas y Salinas. Conforman esta mancomunidad que cubre 4.060 Km. cuadrados; y fue creada con el objetivo de promover e impulsar el Turismo de la zona, a través de acciones conjuntas.

#### Mancomunidad de Turismo El Chaco - Gonzalo Pizarro

Estos dos Cantones que cubren un área de 5,712 Km. se mancomunaron con el fin de Impulsar el Turismo como medio para lograr un desarrollo conjunto.

#### Mancomunidad de la Corporación para el Desarrollo del Territorio de los Ríos Chanchán y Chimbo - CODETH

El objetivo que tuvieron para mancomunarse los Municipios de Chunchi, Pallatanga, Alausí, Cumandá, Guamote que cubren una superficie de 3,657 Km, ha sido el de promover el desarrollo productivo de la zona tomando al turismo como medio para lograrlo.

#### Mancomunidad Corredor Turístico en Sucumbíos

Esta mancomunidad tiene como objetivo el Impulsar el Turismo como medio para lograr un desarrollo conjunto. Agrupa a los cantones de Gonzalo Pizarro, Cascales y Lago Agrio con una superficie total de 6,652 Km.

#### Mancomunidad de la Cuenca del Río Jubones

Esta Mancomunidad tiene como objeto el Manejo y Protección de la cuenca del Río Jubones, y la generación de políticas de gestión de este manejo, a través del fortalecimiento de la Coordinación de los Gobiernos Seccionales, para impulsar la producción y comercio entre los 12 Cantones integrados por Chilla, Girón, Nabón,

Oña, Pasaje, Pucará, San Fernando, Santa Isabel, Saraguro, El Guabo, Machala, Zaruma. Su área de influencia bordea los 6,411 Km. cuadrados.

#### Mancomunidad de los Ríos Palora y Pastaza

Estos 3 Cantones (Huamboya, Palora y Pablo Sexto), se mancomunaron como una fuerte alianza para lograr objetivos comunes y ejecutar proyectos conjuntos como vialidad, electrificación, comunicación, salud, medio ambiente, turismo, industria, entre otros; a lo largo de 3,504 Km. cuadrados de cobertura.

#### Mancomunidad de la Cuenca del Río Cañar

El objetivo general que tuvieron los 6 Municipios de la Cuenca alta y media del Río Cañar, es la de darle un manejo sustentable de los recursos en beneficio de las comunidades que allí habitan. Estos cantones son Cañar, El Tambo, El Triunfo, La Troncal, Naranjal, y Suscal con 4,621 Km. cuadrados aproximadamente.

#### Red de Municipios Descentralizados en Turismo

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas por petición realizada por los representantes de treinta municipios que asistieron a los talleres del 28 y 29 de noviembre de 2006, realizados en Guayaquil y en Quito respectivamente, esta trabajando en la creación de una Red de Turismo conformado por y para los municipios que participan en el proceso de descentralización. Esta red tiene como objetivo la creación de un canal de comunicación entre los municipios descentralizados para el intercambio de experiencias relacionadas con actividades que buscan el desarrollo turístico.

El primer paso es establecer un contacto con los jefes de las UTM's para informarles los pasos que se están realizando y que participen en la estructuración de la red, motivo por el que se ha escogido este medio para establecer los primeros contactos.

Los Planes Estratégicos de Turismo elaborados por algunos municipios descentralizados son los siguientes:

- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ambato
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Antonio Ante
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Cañar
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Cotacachi
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Cuenca
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Isabela
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Jama
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón La Libertad
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Manta
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Orellana
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Puerto López
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Quevedo
- Plan Estratégico de Turismo del Cantón Saraguro

Plan Estratégico de Turismo del Cantón Tulcán  
Plan Estratégico de Turismo del Cantón Playas  
Plan Estratégico de Turismo de la Mancomunidad de Santa Elena

## ORGANISMOS INTERNACIONALES

El trabajo destacable de los Organismos Internacionales en cuanto a su presencia en programas y proyectos de desarrollo rural, parte del acuerdo suscrito el mes de enero del año 2005, por unir esfuerzos para el desarrollo de forma concertada y coordinada. Este acuerdo se dió por iniciativa del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI), del Ministerio de Relaciones Exteriores, y por este medio se creó la Mesa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural, cuyos miembros internacionales y nacionales son entre otros:

**Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI),  
Banco Interamericano de Desarrollo (BID),  
Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE),  
Catholic Relief Service (CRS),  
DRI Cotacachi,  
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la  
Alimentación (FAO),  
Agencia Alemana de Cooperación (GTZ),  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
(IICA),  
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG),  
Ministerio de Bienestar Social (MBS), Ministerio del Ambiente  
(MA),  
Organización Panamericana de la Salud (OPS),  
Programa Mundial de Alimentos (PMA),  
Red Financiera Rural,  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),  
Programa de Salud Alimentaria del Ecuador (PESAE),  
Red del Programa de Seguridad Alimentaria  
(REDPESA/RECAPAPA),  
Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV),  
Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador (Concope),  
CECIM.**

Los objetivos que se plantearon para orientar el trabajo de los organismos internacionales miembros de la Mesa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural son:

- Contribuir en la construcción y ejecución de políticas de Estado para alcanzar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.
- Mejorar la coordinación interinstitucional y estimular la realización de acciones concertadas entre dos o más Agencias.
- Apoyar a la ejecución de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza que está elaborándose en el país.

Para lograr estos objetivos, y reconociendo el rol estratégico del sector agropecuario para la seguridad alimentaria y su significativo contenido social; y frente a la agenda de negociaciones internacionales y los impactos de la globalización, convinieron que era urgente la formular e implementación de políticas de Estado para el desarrollo agropecuario, para garantizar la seguridad alimentaria con énfasis en las zonas rurales.

También el diseño y ejecución de un programa de fomento productivo para impulsar el desarrollo humano y la seguridad alimentaria, generando factores de competitividad, priorizando a pequeños y medianos productores/as agropecuarios.

Se propusieron crear la institucionalidad rural necesaria como condición para el desarrollo humano, el alivio a la pobreza y la seguridad alimentaria, así como fortalecer la organización de los productores utilizando diferentes mecanismos de asociatividad, y dar seguimiento al tema de la seguridad y soberanía alimentarias en las actuales negociaciones comerciales agrícolas internacionales.

A pesar de este importante acuerdo, se observa que aun existen muchos esfuerzos aislados desde la cooperación, que sin dejar de ser válidos, no presentan articulación alguna, ni tampoco un claro enfoque de complementariedad o convergencia con otros proyectos. Vale la pena destacar el trabajo de algunas instituciones cooperantes, que tienen dentro de sus actividades de ejecución el objetivo específico de lograr o contribuir al desarrollo rural.

#### El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA

Es un organismo especializado del Sistema Interamericano, cuyos fines son estimular, promover y apoyar los esfuerzos de sus Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar de las poblaciones rurales.

Con más de seis décadas de historia, y respondiendo a los nuevos mandatos de los Jefes de Estado y de Gobierno, de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de los ministros de agricultura del hemisferio, el Instituto busca reposicionarse con el propósito de enfrentar los nuevos retos de la agricultura y dar respuesta a la demanda de apoyo de los países.

El Instituto tiene su sede central en Costa Rica, representaciones en 34 países de las Américas, una oficina en Miami donde opera el Programa de Promoción del Comercio, los Agronegocios y la Inocuidad de los Alimentos y una Oficina para Europa, ubicada en Madrid. En su oficina en Washington, D.C., opera la Dirección de Relaciones con Socios Estratégicos.

Se ha plantado como Visión la de ser la institución líder de la agricultura en las Américas y socio preferente por la calidad de su cooperación técnica en respuesta a las necesidades de los Estados Miembros y por sus contribuciones al desarrollo sostenible de la agricultura, la seguridad alimentaria y la prosperidad rural.

Tiene como valores institucionales la responsabilidad social y ambiental, el respeto a la diversidad, la búsqueda de alianzas para lograr un mayor impacto, el liderazgo

mediante la excelencia, la Observación de las normas y regulaciones, la eficiencia, transparencia y prudencia financiera, los enfoques interdisciplinarios, el trabajo en equipo, la excelencia en el desempeño, y la educación y el conocimiento como bases de la cooperación técnica.

El IICA se hace eco de la importancia estratégica que le confieren los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas a la agricultura y la vida rural como contribuyentes esenciales en la reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo integral en los países.

Para ello tiene como prioridades el desarrollo de acciones en seis áreas estratégicas:

- **Contribuir a reposicionar la agricultura y la vida rural y a renovar su institucionalidad**
- **Promoción del comercio y la competitividad de los agronegocios**
- **Promoción del desarrollo de las comunidades rurales con enfoque territorial**
- **Promoción de la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos**
- **Promoción del manejo sostenible de los recursos naturales y el ambiente**
- **Promoción de la incorporación de la tecnología y la innovación para la modernización de la agricultura y el desarrollo rural.**

Dado que uno de sus ejes fundamentales es el desarrollo rural con enfoque territorial, en el Ecuador el IICA, tiene algunos proyectos con aliados estratégicos, como el Proyecto de Fortalecimiento de los Sistemas de Sanidad Agropecuaria e inocuidad de los alimentos, cuyo objetivo es promover y apoyar el desarrollo de capacidades y la modernización de la sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos (SAIA), con el fin de mejorar el estatus sanitario y fitosanitario y apoyar la competitividad y el comercio agroalimentario. Para ello tiene un convenio con el MAGAP y el SESA para el Programa Sanibanano, que busca promover y mejorar la calidad fitosanitaria de la fruta (banano, plátano, orito, dominico, morado y otros) para los mercados internacionales, mediante la prestación de servicios de inspección fitosanitaria profesional en los puertos, con técnicos especializados.

También en el campo del desarrollo territorial, cuenta con proyectos orientados a la introducción de la tecnología y la innovación para la modernización de la agricultura, para lo cual suscribió un convenio con el MAGAP/SIGAGRO para establecer un sistema de información geográfica del banano, plátano y otras musáceas.

Ha incursionado también en la promoción y generación de valor mediante el desarrollo de estudios en cadenas agroproductivas de papaya, mango, maracuyá, cacao y papa. De uval forma promueve el manejo sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.

También tiene proyectos orientados al fortalecimiento de las comunidades rurales con un enfoque territorial, paral o cual ha promueve el debate y el dialogo global sobre temas como mujeres empresarias rurales, producción con identidad territorial,

desarrollo rural con enfoque territorial, seguridad alimentaria y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales en convenio con la GTZ y CONCOPE.

## LA AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN - COSUDE

Con 9 millones de USD anuales, un poco más de 20 proyectos cofinanciados y ejecutados por actores civiles locales y extranjeros y actores estatales, la COSUDE esta cumpliendo con su objetivo principal de apoyar a la reducción sostenible de la pobreza. Su inversión se destina a tres temas principales: Empleo e Ingreso, Descentralización y Desarrollo Local, y Gestión Ambiental. Además la COSUDE está presente con proyectos de la ayuda humanitaria. La concentración geográfica es en la Sierra Centro y Sur del país.

### Proyecto de Apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local (PDDL)

La finalidad de este proyecto es aportar de manera significativa a la reducción sostenible de la pobreza y a la disminución de las desigualdades en las zonas de intervención. Para ello, el Proyecto contribuye a una gestión eficiente, transparente y democrática de los asuntos públicos a nivel local. El Proyecto se implementa a través de dos componentes, constituidos de acuerdo a los niveles de intervención: el primero en las zonas micro y, el segundo en los ámbitos meso-macro: Componente 1: Gestión Intercultural de Descentralización y Desarrollo local (en cuatro municipios del Azuay: Nabón, Oña, San Fernando y Girón, así como en la provincia de Tungurahua); y Componente 2: Diálogo político y Gestión del conocimiento (nivel nacional).

Tiene Como objetivos construir desde ciertas experiencias en marcha (mancomunidad del río Jubones, Nuevo Modelo de Gestión de Tungurahua, gobiernos locales alternativos) nuevos modelos de gestión social y pública de los procesos de descentralización articulados al desarrollo local.

Un eje clave radica en el apoyo al fortalecimiento de las capacidades de los organismos seccionales y de las organizaciones de la sociedad civil, así como en la articulación de éstos en el mercado de servicios y con los niveles meso (asociaciones nacionales) y macro (ministerios, congreso, etc.). Además, el Proyecto tratará de introducir el enfoque de interculturalidad a los procesos locales.

La primera fase inició en enero del 2005 y finalizará en diciembre del 2007. Los resultados esperados son:

El sistema social (personas, comunidades y sus organizaciones sociales) e institucional local de los municipios de Oña, Nabón, Girón y San Fernando, con sus respectivas juntas parroquiales rurales, se ha fortalecido mediante la promoción del desarrollo de sus capacidades internas y los compromisos entre los distintos actores, para asumir la descentralización de competencias y recursos y el desarrollo local.

Se han implementado políticas y acciones de gestión social de los recursos naturales, especialmente del agua, en los cantones de Oña, Nabón, Girón y San Fernando, para asegurar el riego y mejores condiciones de las unidades productivas familiares en función de su seguridad alimentaria y desarrollo productivo.

Se ha apoyado la consolidación del nuevo modelo de gestión de la provincia de Tungurahua mediante la incorporación de un enfoque intercultural, desde la visión y práctica de los movimientos indígenas de la provincia, y el fortalecimiento de la instancia de coordinación del Gobierno Provincial.

Se han formulado los criterios de calificación (certificación) de las demandas de transferencia de competencias y recursos, de manera participativa y consensuada, entre AME, CONCOPE, CONAJUPARE, CONAM y MEF.

El MEF ha incorporado anualmente en la pro forma del Presupuesto General del Estado la transferencia de recursos de acuerdo a las demandas calificadas por los organismos que representan a los gobiernos seccionales y el CONAM, y el Congreso nacional ha aprobado estas propuestas fiscales.

Se han aclarado e institucionalizado a través del marco legal los roles y competencias que corresponden a cada uno de los niveles de los gobiernos seccionales autónomos, evitando la duplicación o superposición de funciones.

Se ha suscitado un proceso de información sobre el proceso de descentralización y de generación y gestión del conocimiento de las experiencias exitosas de desarrollo local y descentralización, partiendo de temas como la interculturalidad, la gestión social de recursos naturales, el control social y los roles de los gobiernos seccionales.

Desde el punto de vista financiero el Proyecto PDDL se inscribe dentro del programa de la Sección América Latina de COSUDE en Berna y el monto total comprometido para la fase es CHF 2'220.000,- que equivalen a USD 1'650.000.

Las principales contrapartes para la primera fase del Proyecto son los Municipios, las Juntas Parroquiales y las organizaciones sociales de los cantones Nabón, Oña, San Fernando y Girón, el Consejo Provincial de Tungurahua, así como otras instituciones de los niveles meso (AME, CONCOPE y CONAJUPARE) y macro (MEF, CONAM).  
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES – ONG´s

La Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA)

La Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA), es una fundación de derecho privado que fue creada a finales de los años 60, y trabaja conjuntamente con la población rural facilitando procesos sostenibles de desarrollo humano. Para cumplir con este propósito, CESA tiene cuatro ejes de trabajo, apoyando la gestión de los sistemas de producción y comercialización campesinas, el manejo técnico y social del agua, el manejo de los recursos naturales, el fortalecimiento de capacidades locales y el apropiamiento de estos procesos por parte de la población.

CESA implementa acciones de acompañamiento a procesos campesinos en el territorio ecuatoriano a través de cinco áreas geográficas, ubicadas en Chimborazo, Cotopaxi, Sierra Norte, Tungurahua, y Daule y cuenta además con tres unidades productivas que aportan al autofinanciamiento institucional y prestan servicios eficientes a procesos campesinos.

Dichas unidades son: La Unidad de Infraestructura Rural (UNIR) es una unidad de CESA con autonomía administrativa y financiera que capitaliza la amplia experiencia institucional en temas de infraestructura de zonas rurales.

Se especializa en la realización de estudios, diseños y construcción de proyectos de riego y proyectos de dotación de agua de consumo humano. En ambos casos su enfoque tiene que ver con la gestión técnica y social de procesos que conlleven a la sostenibilidad del propósito, por lo que las obras van acompañadas de procesos de negociación, solución de conflictos por acceso, fortalecimiento de organizaciones de usuarios, planes y proyectos de protección de fuentes hídricas, entre otros.

También está El Centro de Capacitación “La Primavera”, en Riobamba, que dispone de salas para conferencias y capacitación, equipos audiovisuales, habitaciones para alojamiento y servicios de alimentación. Tiene capacidad para atender hasta a 60 personas a un costo razonable. Sus servicios han sido proporcionados a entidades públicas y privadas, así como a organizaciones populares y campesinas procedentes de todo el país.

La tercera unidad productiva es AGROSEM, Planta de semillas y servicio de piladora de arroz. Este programa se desarrolla en la zona de Daule y tiene como objetivo atender a pequeños arroceros de la región con la provisión de semilla de calidad; además, ofrece el servicio de pilado y acopio, facilitando así la comercialización del producto proveniente de los pequeños arroceros, a precios muy competitivos.

Trabaja con varias agrupaciones de pequeños productores rurales organizados, en desarrollo productivo e integración de las cadenas productivas, entre los que cuentan:

La Unión de Consorcios Lácteos del Ecuador, que agrupa a cerca de 4.500 familias productoras de leche y queso, pertenecientes a FUNCONQUERUCOM con 54 plantas en 6 provincias, el Consorcio Chimborazo con 37 plantas, el Consorcio Austro con 1 planta, y 7 en proceso de adhesión, el Consorcio Valle del Quijos con 13 plantas y Quesinor con 9 plantas.

El Pre consorcio de fréjol y leguminosas, que representa a 2.000 familias socias, y está presente en Carchi e Imbabura a través de la COPCAVIC que convoca a 9 Asociaciones de pequeños productores, en Pallatanga a la Corporación de Productores, en la zona de Intag a 54 Comunidades de la CRODESPRO, en Loja a 14 asociaciones de APROMANI, en Pangua – Cotopaxi, la Asociación 20 de octubre, en Cotacachi con APROCOL, y la asociación de pequeños Productores de Pimampiro.

También viene apoyando al consorcio de hortalizas, que beneficia a más de 800 familias y que esta integrado por las asociaciones de la provincia de Chimborazo, Huertos Gatazo Zambrano, San Pedro de Lluclud, la Asociación de Productores de Licto y la Asociación Productores de Punín; y en Tungurahua la Asociación Productores de Cebolla de Quero, la Asociación Productores de Píllaro, y la Asociación Productores de Huambaló.

Otro grupo es el consorcio de pequeños productores de papa, con 1.800 socios pertenecientes a CONPAPA Tungurahua, CONPAPA Chimborazo, CONPAPA Cotopaxi y Bolívar en formación.

#### Centro Andino de Acción Popular – CAAP

El CAAP es una fundación privada sin fines de lucro reconocida legalmente según Acuerdo 1030 del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social del 1 de Julio de 1977 y Reformas aprobadas con fecha 13 de Mayo de 1983, según acuerdo No. 00053 del Ministerio de Bienestar Social.

Tiene como objetivos generales: a) Generar y proponer modelos alternativos de desarrollo participativos y democráticos, b) Implementar acciones de capacitación, promoción y desarrollo cuyo efecto-impacto permitan la viabilización de modelos alternativos, c) Ejecutar acciones que permitan eliminar la situación de sometimiento del sector rural mejorando su participación e inserción en el mercado y en la sociedad nacional, d) Desarrollar tecnologías agropecuarias adecuadas a las condiciones campesinas y a la preservación de su entorno ecológico y medio ambiente, e) Promover el mejoramiento de las condiciones de salud y salubridad de los sectores populares, f) Investigar y debatir aquellas situaciones de la realidad nacional que reproducen el empobrecimiento de los sectores populares, particularmente en el sector rural y del campesinado indígena, y, g) Potenciar, vía la capacitación, el intercambio de experiencias y el reconocimiento del conocimiento popular, la capacidad tecnológica y desarrollo del pensamiento en función popular.

Sus campos de acción son:

a) Cobertura y ejecución de proyectos productivos agrícolas y pecuarios, de conservación de suelos, post cosecha, sanidad animal, infraestructura, riego, y fortalecimiento de sistemas financieros rurales, en varias micro regiones de la Sierra Central y Norte con mayoritaria población campesino indígena y sectores de subtrópico.

Cada acción implica además, como componentes investigaciones puntuales específicas, capacitación y transferencia técnico-administrativa y la organización de la acción, lo que condensa la metodología del CAAP.

b) Investigación y experimentación agropecuaria, a nivel de Granja y en parcelas campesinas sobre reproducción de especies forestales nativas y exógenas; cultivos andinos, manejo y mejoramiento de pasturas; agricultura sostenible; reproducción de animales menores.

c) Investigación socio-económica con un enfoque a la problemática andino-indígena; análisis de coyuntura macro económica y política; procesos de aprendizaje y comunicación, microregión; sociedad y democracia. Economía y Sociedad es un área temática específica y particular, de carácter analítico y académico que provee análisis de coyuntura y conflictividad social, buscando conceptualizaciones y parámetros más adecuados a nuestra realidad andina.

d) Investigación agraria en temas de coyuntura agraria; manejo y gestión de recursos naturales; mercados y precios; iniciativas Productivas.

e) Análisis de la relación salud-enfermedad-nutrición en sectores populares; estudios sobre sistemas tradicionales de salud; capacitación para la prevención de enfermedades prevalentes agudas.

f) Programa Editorial, con varias publicaciones, estudios y análisis especializadas con el desarrollo rural como la Revista Ecuador Debate, serie Ciencia y Tecnología que den cuenta de las investigaciones técnicas, cuadernos de Capacitación Popular; y de Educación Popular, en apoyo a las actividades de cobertura y ejecución de proyectos.

g) Capacitación orientada al desarrollo de técnicas de comunicación y transferencia, así como organización de eventos dirigidos a técnicos, promotores sobre aspectos metodológicos, de conocimientos actual y desarrollo tecnológico.

h) Documentación e información, mediante la creación de un centro de información con bancos de datos sobre estadísticas económicas, demográficas, agropecuarias, encuestas, prensa plana. Documentación y bibliografía sobre problemática agraria, andino-indígena, agronómica, economía, salud, educación, capacitación, desarrollo rural.

#### La Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología -CEA

Es un organismo integrador de instituciones públicas y privadas, organizaciones campesinas y personas que llevan adelante programas de desarrollo rural con enfoque sustentable agroecológico.

Actualmente cuenta con un total de 54 miembros de los cuales 34 son instituciones y organizaciones y 20 técnicos. Desde su constitución, en 1990, la CEA ha concentrado sus esfuerzos en el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades locales de sus miembros, por lo que su principal línea de acción ha sido la capacitación, donde hemos diseñado un programa de formación de técnicos y promotores campesinos sumamente exitoso, debido a su versatilidad para adaptarse a las condiciones particulares de cada grupo de productores y a su capacidad de encontrar propuestas adecuadas de manejo sustentable de los agroecosistemas locales.

En 1997 se elaboró un plan estratégico con una proyección de mediano plazo en el cual se establece las principales características del perfil institucional y nuestro accionar. En el se definió como misión de la organización, el construir una propuesta de desarrollo sustentable a partir de la agroecología, mediante la coordinación de procesos de capacitación, difusión y debate a nivel nacional e internacional.

Como objetivo general se persigue generar espacios de reflexión entre sus miembros y los diferentes actores sociales para formular alternativas de desarrollo agroecológico que respondan a la realidad del Ecuador.

Específicamente la CEA se ha propuesto, propiciar el debate y la opinión pública alrededor de los temas del desarrollo agropecuario sustentable, identificar, validar y difundir sistemas agroecológicos para campesinos y otros productores, sistematizar y

difundir información sobre agroecología y desarrollo sustentable entre sus miembros y la opinión pública, promover procesos de capacitación sobre agroecología y desarrollo sustentable y promover mecanismos de coordinación, apoyo e intercambio entre sus miembros y otros interesados. Sus líneas de acción son:

Capacitación, sobre agro ecología y desarrollo sustentable. (Esquema, anexo)

Sistematización e Investigación, validación y difusión de sistemas agroecológicos para campesinos y productores.

Información y Difusión, distribución de información sobre agroecología y desarrollo sustentable entre sus miembros y la opinión pública

Fortalecimiento Organizativo, coordinación e intercambio entre miembros de la CEA y otros interesados.

### **CAMARI - FEPP**

En 1981 nace Camari como complemento de la acción del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio – FEPP, para enfrentar el problema de la comercialización agropecuaria y artesanal de pequeños productores y porque había entendido claramente que producir más vía crédito, capacitación y asistencia técnica no era suficiente si no enfrentaba con éxito el "cuello de botella" que significaba la comercialización.

Por tanto, el Camari es el sistema solidario de comercialización del FEPP, y tiene como principal objetivo contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pequeños productores mediante la orientación de su producción y la comercialización de sus productos, a la vez que satisface las exigencias de clientes con servicios y productos de alta calidad.

Sus principales actividades se desarrollan en el ámbito de la producción, poscosecha, registro sanitario, apoyo en la certificación de producción, y apertura de mercado interno y externo. Su Area geográfica de incidencia son las provincias de Cotopaxi (Sigchos), Chimborazo (Tixan, Guamote), Morona Santiago, Bolívar (Salinas), Lago Agrio (producción de cárnicos). Cuenta con 7 puntos sucursales en todo el Ecuador.

Camari comercializa productos agrícolas tales como: granos secos, triturados, harinas, conservas, hiervas té medicinales, quesos, embutidos, confitería natural, productos biológicos: panela granulada, hongos secos, hortalizas y frutas.

Además abarca muchos objetos de producción artesanal que sirven para el uso cotidiano del hogar y el trabajo, o tienen un objetivo estético asociado a su uso cotidiano o a una finalidad ritual que las hace quedar inmersas en la red de símbolos que constituyen la identidad comunitaria. En esta categoría comercializa artículos de cerámica, como adornos, nacimientos, difusores, recipientes, cajas, figuras, floreros, entre otros; productos de tagua como utilitarios, animales, familias de animales; bisutería como, juegos, aretes, collares, dijes, pulseras; y una amplia gama de artículos de madera, cabuya, hojas, lana, vidrio y materiales naturales.

### **Fundación MAQUITA CUSHUNCHIC - MCCH**

El nombre de la red MCCH, fundada en 1985, tiene origen en las iniciales (en quechua y español) del principio que rige a la asociación "Maquita Cushunchic" o

"Comercializando como Hermanos"; agrupa a 12 empresas comunitarias agrícolas y una empresa comunitaria de almacenaje, que presta servicios a otras cien organizaciones. En total reúne a 26 mil personas, entre productores, consumidores y comerciantes de productos que proceden de más de 400 organizaciones en 21 provincias ecuatorianas.

Comprometida con los valores y las prácticas de la Economía Solidaria, la red nació a partir de una experiencia de comercialización alternativa en los barrios del sur de Quito, con el objetivo de abastecer a las poblaciones de los barrios marginales (villas miseria) de la región con productos alimenticios más baratos, procedentes de pequeños agricultores. De a poco, la red fue ganando lugares de venta populares o campesinos, pequeños comercios que ofrecen a la población productos básicos de alimentación.

Uno de los principios básicos de la red es trabajar bajo criterios de producción ecológica, utilizando una tecnología que no perjudique el medio ambiente. Los más diversos productos cultivados por los productores de la red están libres de agrotóxicos perjudiciales para la naturaleza y la salud humana. Los/las campesinos/as trabajan en haciendas ecológicas, donde producen para consumo propio y para su exportación.

Además de su producto más conocido que es el cacao, la red produce otros varios alimentos que permiten disminuir la dependencia de los grupos en relación con las grandes productoras agrícolas. Entre los productos se encuentran alimentos ecológicos como el azúcar de caña, la rapadura (azúcar no refinado) y hongos secos, y también productos artesanales como tejidos de punto y objetos en madera balsa.

Actualmente, la red ya alcanzó viabilidad económica y el 100% de las artesanías y el 95% de los alimentos que produce son comercializados a través de canales de comercio justo, así como el 6% del cacao. Ante tamaño crecimiento, el objetivo inicial, de viabilizar el intercambio de productos entre la ciudad y el campo, ahora se reviste del papel de apoyar el fortalecimiento de las organizaciones asociadas, a través de actividades comunitarias de comercialización y formación, según principios de la Economía Solidaria.

La gestión de la red se realiza en su totalidad con la participación democrática de los grupos asociados, los cuales son participantes activos de las asambleas regionales y de la asamblea general, formadas con representantes de todos los grupos.

## **RED LATINOAMERICANA DE COMERCIALIZACIÓN COMUNITARIA - RELACC**

La Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria (RELACC) nació en Ecuador el 20 de enero de 1991, durante el Primer Encuentro Latinoamericano de Comercialización Comunitaria, convocado por la Fundación Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH).

Desde sus inicios ha contado con el principio de la solidaridad. Junto a ello, ha enfocado al desarrollo con una dimensión integral donde el bienestar y progreso de los seres humanos constituye el fin último.

RELACC, desde el punto de vista jurídico, es una Corporación reconocida por el gobierno ecuatoriano. La misma surge como una respuesta concreta, desde los sectores populares, a la situación de crisis y deterioro de sus condiciones de vida.

Su Sede Central esta ubicada en Quito – Ecuador y facilita servicios de formación, capacitación técnica, asesorías, información y seguimiento para contribuir al fortalecimiento de las Redes Nacionales y la unidad de la Red a nivel de todo el Continente. Sus socios son las Redes Nacionales de Comercialización Comunitaria integradas por organizaciones de productores, de consumidores, artesanos e instituciones de apoyo y servicios.

Entre las Redes Socias se encuentran: REMECC México, REMACC Guatemala, COMAL Honduras, CORDES El Salvador, RENICC Nicaragua, PROCOSOL Panamá, REDCOM Colombia, RELACC Perú, RENACC Bolivia, MCCH Ecuador, FUNDECA Paraguay y CORPROCE Ecuador. También mantiene vínculos de coordinación en: California, República Dominicana, Argentina, Costa Rica, Uruguay y Brasil del Sur.

Cada Red Nacional cuenta con su estructura operativa y, en base a su propia realidad, desarrolla diversas y creativas estrategias de formación, capacitación, producción y comercialización comunitarias.

RELACC guía su accionar en un conjunto de valores y principios de la economía y la comercialización solidarias, con el objetivo de provocar compromiso y mística con el pueblo marginado y reforzar la práctica de la solidaridad en el comercio.

## **FUNDACIÓN SINCHI SACHA**

La Fundación Sinchi Sacha es una institución no gubernamental que aporta de manera estratégica al desarrollo sustentable del Ecuador. Se crea el 27 de diciembre 1991, como una institución privada y sin fines de lucro, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 02671, del Ministerio de Bienestar Social de la República del Ecuador.

Es reconocida a nivel nacional por su alto grado de especialización en el fomento del ecoturismo, el comercio justo artesanal, la educación y planificación participativa, la restauración del patrimonio natural e histórico y la generación de ingresos para la población de escasos recursos.

Su misión es la de Promover el ecoturismo, la producción artesanal, la educación y planificación participativa, la revitalización cultural y la restauración del patrimonio natural e histórico del Ecuador, como un aporte al desarrollo sustentable, el uso adecuado de los recursos naturales y la superación de la pobreza.

Preside la representación latinoamericana de la Asociación Mundial de Comercio Justo IFAT. Es miembro de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y su punto focal sobre temas indígenas para toda América del Sur, es miembro del Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y del Medio Ambiente, CEDENMA.

Entre sus principales proyectos y actividades se destacan, el Museo Tienda Tianguéz cuyo objetivo es preservar la memoria, de los ancestros, de las milenarias culturas, a través de la exposición del Arte Étnico que pervive.

La Fundación Sinchi Sacha también suscribió un convenio de cogestión del Mirador de Guápulo, con el I. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante el cual se realizaron un conjunto de obras de infraestructura, señalización y recuperación del espacio verde, a través de una política de difusión cultural y promoción educativa.

Estas actividades se realizaron desde el año de 1999, convirtiendo al Mirador de Guápulo como un hito turístico de la ciudad de Quito, donde la población local y los turistas nacionales y extranjeros, cuentan con un escenario cultural, desde donde se aprecia y valora el paisaje, en el marco de un conjunto de servicios, entre ellos una exposición museográfica permanente de objetos amazónicos, eventos musicales y servicios gastronómicos tradicionales.

Otros proyectos de importancia son, la Casa Sinchi Sacha ubicada a orillas del imponente río Napo, a tan solo 30 Km de la Ciudad de Tena, vía Ahuano. Se trata de un complejo de Turismo Responsable con todo el confort necesario para disfrutar de una experiencia distinta de aventura y descanso, en completa armonía con la naturaleza.

También ha gestionado la publicación de Mundos Amazónicos, promueve la difusión y el conocimiento del Arte Etnico, estableció el Museo Etnográfico Mindalae, el Parque arqueológico "Petroglifos del Valle Sagrado.", el Ecoparque Archidona, y editó los Cuadernos Verdes como un esfuerzo de cooperación para fortalecer la Educación Básica en la Amazonía, con el auspicio de UCODEP-Unión Europea.

## **FUNDACIÓN PRO-PUEBLO**

Creada en 1991 bajo el auspicio de la Cemento Nacional C. A., promueve el desarrollo de las comunidades asentadas en las laderas montañosas de la Cordillera Chongón-Colonche en Ecuador. Su principal objetivo es propiciar el desarrollo integral de los pueblos de una forma sostenible y sustentable; esto es, que sea autosuficiente en el tiempo y que mejore la calidad de vida de los habitantes incorporando al proceso la protección de los recursos naturales, valorándolos y conservándolos.

El radio de influencia cubre las provincias costeras del Norte del Guayas y Sur de Manabí; ello involucra 53 comunidades en una superficie de aproximadamente 18.500 Km., 850 beneficiarios directos y 620 indirectos. Para cumplir con los propósitos planteados, la Fundación Pro-Pueblo realiza sus trabajos de una forma progresiva y cronológica.

Se inició la actividad con la implementación de infraestructura funcional y urbanística para las poblaciones; luego se buscó rescatar la historia y habilidades de los pobladores actuando en lo cultural, turístico y educativo; para concentrarse en la actualidad en proyectos económicos rentables y diversificados que benefician a los comuneros.

Su esfuerzo se concentra en 4 componentes:

- 1) Desarrollo y diseño de productos artesanales que se adaptan muy bien al mercado por la calidad, la información y adecuación del producto, elaborado por los artesanos, a las necesidades de los clientes más exigentes. Son pioneros en la fabricación de artículos en

fibras naturales (cabuya, sapán de banano, toquilla y abacá), en papel reciclado, en cerámica, en tagua, en piedra pómez, en concha perla, en piedra arenisca.

2) Producción de miel natural en cautiverio como parte del programa de cuidado y reforestación de las laderas montañosas de la Cordillera Chongón-Colonche, representando un ingreso importante para los comuneros que trabajan en ella.

3) Producción de productos agrícolas orgánicos, en un proceso que integra la calidad de vida del beneficiario, la protección de las fincas y la reactivación de los suelos.

4) Apoyo y sostenimiento de sitios arqueológicos, de museos y de piezas, como una actividad que rescata el orgullo del periodo formativo comprendido entre los 5.000 y 300 A.C. de culturas ancestrales (Valdivia, Machalilla y Chorrera).

## **CENTRO DE EXPORTACIONES GRUPO SALINAS**

Esta cooperativa se creó el 3 de marzo de 1972 bajo la iniciativa del Padre Antonio Polo y el Sr. José Tonillo, en la Provincia de Bolívar, cantón Guaranda, parroquia Salinas, un pueblo olvidado y marginado: en el año de 1.970 la mortalidad infantil era de 45 % y el analfabetismo cerca de 85%.

Su primera actividad productiva fue el centro artesanal "TEXAL", que hasta hoy es manejado por el centro femenino. La quesera se inicia en 1979 con el apoyo de la Cooperación Técnica Suiza, bajo la dirección del Sr. José Dubach que posteriormente dará inicio a la venta de los productos (El Salinerito) con la apertura de la tienda Queseras de Bolívar en Quito.

La cooperativa se inicio con 15 socios y ahora cuenta con 500, tiene como objetivo principal el desarrollo sostenido y sostenible de la comunidad. Para ello promueve la elaboración de distintos rubros de producción agroindustrial, entre los que se destaca el queso salinerito, pero también productos de cosmetología y productos medicinales ha base de especies naturales.

También se elabora artesanías a base de cabuya, cerámica, madera, paja, tagua y textiles. En un grado de desarrollo agroindustrial y artesanal más avanzado, producen embutidos y bodegones de cárnicos, así como elaborados lácteos (mantequilla, quesos frescos y quesos artesanales madurados). De igual forma han incursionado con éxito en la venta de servicios turísticos comunitarios.

## **2. PLANES ELABORADOS A NIVEL DEL GOBIERNO CENTRAL Y LOCAL**

### **2.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007 – 2010”**

El Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010 del gobierno nacional, que fue presentado por SENPLADES el año 2007, parte de un enfoque que pretende zanjar un contraste radical con planes anteriores, puesto que prioriza como eje central, la inclusión y justicia social, el desarrollo humano, la sustentabilidad ambiental y las equidades de género, generacional, intercultural, y la reducción sustancial de la pobreza.

Para ello le confiere un alto grado de importancia al fortalecimiento y participación del Estado y las instituciones, más allá de su rol puramente normativo, hacia una presencia marcadamente reguladora de intervención directa en las estructuras sociales, económicas y políticas.

Es precisamente en este esfuerzo que, plantea una ruptura de la división geopolítica tradicional de provincias y cantones, para reconstruir un reordenamiento institucional con un enfoque territorial enunciado de forma explícita.

El Plan Nacional cuenta con 12 grandes objetivos en torno a los cuales se articulan 118 políticas, 600 estrategias y 94 metas gubernamentales, que de acuerdo a las perspectivas gubernamentales contribuirían a generar 125 mil puestos de trabajo al año. Tiene programada una inversión productiva de 4 mil 500 millones de dólares.

## **PRINCIPIOS Y ORIENTACIONES**

### **El Plan Nacional de Desarrollo, se rige por tres principios:**

- *La Justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades de todos y todas:* Para garantizar el acceso a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para subsistir y llevar una vida satisfactoria.
- *La justicia democrática participativa:* Para contar con el mismo poder para contribuir al control colectivo institucionalizado de las condiciones y decisiones políticas que afectan su destino común. Se busca la igualdad política, participación y de poder colectivo democrático.
- *La justicia intergeneracional:* Para introducir una visión de largo plazo tomando en cuenta a las generaciones futuras. Tal situación implica consideraciones de tipo ambiental y distributivo en el uso de los recursos naturales y las acciones económicas que se toman en el presente.

### **Orientaciones del Plan:**

#### *a. Hacia un ser humano que desea vivir en sociedad*

Este principio define el espacio de realización social como aquel en que el individuo puede pensarse y recrearse en relación con los demás. Asociado a tal concepción de individuo, se adhiere una concepción de la libertad que define la realización de las potencialidades de cada individuo como una consecuencia de la realización de las potencialidades de los demás.

#### *b. Hacia la igualdad, la integración y la cohesión social*

Se propone retomar a la sociedad como unidad de observación e intervención y a la igualdad, inclusión y cohesión social como valores que permiten promover el espíritu cooperativo y solidario del ser humano.

Se apuesta por un modelo igualitario que propicie y garantice la participación de los sujetos, más allá de su condición de clase, del lugar ocupado en la estructura formal de trabajo o de su sexo o credo.

*c. Hacia el cumplimiento de derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas.*

Se propone desarrollar las capacidades fundamentales y la afirmación de identidad, en el marco del cumplimiento de los derechos humanos, que involucre como uno de sus elementos la corresponsabilidad en el cumplimiento de deberes para con los otros, su comunidad y la sociedad en su totalidad.

En ese sentido, las políticas que implementarse deben tener el carácter de universal y solidarias, sugiriendo la idea de una vida acorde con la dignidad humana y no que no se refiera a la mera supervivencia.

*d. Hacia la reconstrucción de lo público*

Si una de los principales problemas de las últimas décadas fue la privatización de lo público, la construcción de una nueva sociedad obliga a recuperarlo. Ello implica retomar la idea de la propiedad y el servicio públicos como bienes producidos y apropiados colectiva y universalmente.

*e. Hacia un trabajo y un ocio liberador*

Un objetivo de un cambio de época estará asociado al lema “trabajar menos para que trabajen todos, consumir menos para consumir todos con criterios sostenibles ambientalmente, mejorar la calidad de vida dedicando todos más tiempo a cuidar de los demás, del entorno y de nosotros mismos; cuestionar no solo la distribución de la renta sino la forma de producción y los productos consumidos.

El modo de producción debe estar centrado en el trabajo, pero no asentado en la propiedad Estatal de los medios de producción como proponía el socialismo real, sino en un régimen mixto de propiedad donde coexiste la propiedad privada regulada, el patrimonio público, las comunidades y las asociaciones colectivas (cooperativas) que, en tanto buscan la reproducción de la vida de sus miembros, tienen la potencialidad de asumir como objetivo colectivo la reproducción de la vida de todos, y pesar fuertemente en las decisiones sobre la economía pública.

*f. Hacia una convivencia solidaria, fraterna y cooperativa*

Uno de las orientaciones con la forma de convivencia humana alude a construir relaciones que auspicien la solidaridad y la cooperación entre ciudadanos, que se reconozcan como parte de una comunidad social y política. La construcción de la cooperación, la solidaridad y la fraternidad es un objetivo acorde con una sociedad que quiere recuperar el carácter público y social del individuo y no pretende únicamente promover el desarrollo de un ser solitario y egoísta.

*g. Hacia una relación armónica con la naturaleza*

La responsabilidad ética con las actuales y futuras generaciones y con el resto de especies es un principio fundamental para prefigurar un nuevo esquema de desarrollo humano. Éste necesita reconocer la dependencia de la economía respecto de la naturaleza; admitir que la economía forma parte de un sistema mayor, el medio ambiente, soporte de la vida como proveedor de recursos y funciones ambientales y sumidero de desechos.

#### *h. Hacia un Estado democrático, plurinacional, pluralista y laico*

La visión de un Estado plurinacional, megadiverso y plural busca el reconocimiento político de la diversidad étnica, regional, sexual, regional y apuesta por la generación de una sociedad que promueva múltiples sentidos de lealtad y pertenencia a la comunidad política.

Tal diversidad es reflejada institucionalmente por medio de una arquitectura estatal de carácter flexible donde la descentralización, la autonomía y otras circunscripciones territoriales especiales pasan al primer plano. Asimismo, el principio de un Estado que reconoce la diferencia debe prefigurar soluciones jurídicas e institucionales específicas (bajo la forma de derechos) que posibiliten la efectiva igualdad de los diversos.

#### *i. Hacia una democracia representativa, participativa y deliberativa a la vez*

Un Estado efectivamente democrático requiere instituciones políticas y modos de gobernanza pública que, sostenidas en una estructura de representación política pluralista y diversa, den cabida a la participación ciudadana y a la deliberación pública en la toma de decisiones y en el control social de la acción estatal. Sólo en la medida en que se abran los debidos espacios de participación y diálogo a los ciudadanos éstos acrecentarán su poder de incidencia pública, sus capacidades de auto-gobierno y de organización social autónoma, su interés por las cuestiones públicas y podrán, entonces, constituirse en un pilar para el cambio político que requiere el país.

Se trata entonces de promover una efectiva inserción de la participación ciudadana en la gestión pública y el proceso político. El Estado pasa a ser gestionado a través de redes públicas en que se implica la ciudadanía y la sociedad civil organizada y que se soporta en nuevos procedimientos para un mayor equilibrio de poder en la toma de decisiones.

## **ESTRATEGIAS DE DESARROLLO**

Para el logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se plantean ocho estrategias generales, detalladas a continuación, que conjugan las dimensiones social, económica, cultural y política:

1. Desarrollo interno, inclusión social y competitividad real
2. Relaciones internacionales soberanas e inserción inteligente y activa en el mercado mundial.
3. Diversificación productiva
4. Integración territorial y desarrollo rural
5. Sustentabilidad del patrimonio natural

6. Estado con capacidades efectivas de planificación, regulación y gestión
7. Democratización económica y protagonismo social
8. Garantía de Derechos

## **OBJETIVOS, POLITICAS Y ESTRATEGIAS**

### Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial

#### Políticas

- 1.1. Impulsar la economía social y solidaria, generar empleo productivo digno y reconocer el trabajo en todos sus ámbitos.
- 1.2. Incentivar el desarrollo local participativo y promover un desarrollo territorial equilibrado e integrado.
- 1.3. Fomentar el desarrollo rural integral y asegurar la soberanía alimentaria
- 1.4. Promover la diversidad y erradicar toda práctica de discriminación sexual, étnica, generacional, por discapacidad, política o religiosa.
- 1.5. Asegurar una recaudación justa y una redistribución eficiente de los recursos públicos
- 1.6. Garantizar el acceso universal a servicios públicos y a programas sociales, culturales y recreativos de calidad.
- 1.7. Fortalecer el sistema de protección social, su calidad y efectividad
- 1.8. Mejorar el desarrollo cognitivo de los niños en edades tempranas

### Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

#### Políticas

- 2.1. Impulsar el acceso universal a educación de calidad
- 2.2. Impulsar una educación de calidad, intercultural e inclusiva, desde un enfoque de derechos para fortalecer la formación ciudadana, la unidad en la diversidad y desarrollar plenamente las capacidades de las personas.
- 2.3. Generar capacidades para el desarrollo humano sustentable y procesos de formación continua para la vida, con enfoque de género, generacional e interculturalidad.
- 2.4. Fortalecer el sistema de educación intercultural bilingüe.
- 2.5. Promover la investigación científica y la innovación tecnológica para propiciar procesos sostenibles de desarrollo.
- 2.6. Promover el acceso a la información y a las nuevas tecnologías de información y comunicación para fortalecer el ejercicio de la ciudadanía
- 2.7. Garantizar una alimentación saludable, disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales.

### Objetivo 3. Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población

#### Políticas

- 3.1. Promover el desarrollo sectorial, la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud.

- 3.2. Fortalecer la gestión y el desarrollo del talento humano, su respuesta oportuna, con calidad y calidez a los requerimientos de salud
- 3.3. Asegurar el acceso universal a medicamentos esenciales, consolidar la autoridad y soberanía del Estado en el manejo de los medicamentos y recursos fitoterapéuticos.
- 3.4. Asegurar la cobertura universal de la salud, con servicios de calidad que ofertan prestaciones con calidez, eliminando todo tipo de barreras que generan inequidad, exclusión y recuperando la salud como un derecho ciudadano
- 3.5. Fortalecer la predicción y prevención de la enfermedad, el desarrollo de capacidades para advertir, anteponerse y controlar la morbilidad, los riesgos ambientales, los accidentes, la violencia y las discapacidades
- 3.6. Fortalecer la promoción de la salud, promover la construcción de ciudadanía y una cultura por la salud y la vida.
- 3.7. Promover el desarrollo de entornos favorables para la salud y la vida
- 3.8. Garantizar los derechos, la salud sexual y reproductiva; considerando a la población como el elemento central del desarrollo sostenible y el recurso más valioso del nuevo país.

Objetivo 4. Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros

#### Políticas

- 4.1. Conservar y usar de manera sostenible la biodiversidad, a través del fortalecimiento de la planificación territorial y de las áreas protegidas, el control y fiscalización de las actividades extractivas y el desarrollo de iniciativas de uso alternativo.
- 4.2. Manejar integralmente el patrimonio forestal del país, a través del control a la deforestación y manejo de los bosques nativos dentro y fuera de las áreas protegidas, la restauración de las zonas de aptitud forestal y el fortalecimiento del marco legal.
- 4.3. Manejar integralmente los recursos hídricos con enfoque de cuenca hidrográfica, a través del desarrollo de políticas públicas integrales de manejo del recurso agua y el desarrollo de un marco legal e institucional coherente y participativo.
- 4.4. Desarrollar una respuesta frente a los efectos del cambio climático, que incluye la prevención, reducción y mitigación, a través de la promoción de información, el fortalecimiento del marco institucional, la mejora de los procesos de negociación internacional, la reducción de la vulnerabilidad social asociada y el aprovechamiento de incentivos económicos y otras herramientas de gestión.
- 4.5. Desarrollar energías renovables sostenibles y mejorar la eficiencia energética, a través del fortalecimiento del marco institucional, legal y de la gestión ambiental en todos los ámbitos estratégicos del Estado y la sociedad.
- 4.6. Consolidar la institucionalidad ambiental e impulsar una estrategia de sostenibilidad ambiental pública, a través de la aplicación de reformas institucionales y legales, que permitan el fortalecimiento de los sistemas de fiscalización, contraloría y regulación de los recursos naturales, así como, del fomento a la participación social y la veeduría ciudadana.
- 4.7. Prevenir y controlar la contaminación ambiental, como aporte para el mejoramiento de la calidad de vida, a través del desarrollo de estrategias de descontaminación, mejoramiento de controles de calidad ambiental, el establecimiento de políticas y sistemas de monitoreo y el establecimiento de estándares ambientales aplicables.

4.8. Articular la dimensión ambiental con políticas sociales y económicas que permitan una transversalización de la política ambiental en todos los ámbitos productivos, económicos y sociales del país.

4.9. Mejorar la gestión del Estado en áreas de alta conflictividad socioambiental, a través de los procesos de seguimiento y auditoría de las actividades extractivas, el impulso del diálogo y control social, y la implementación de políticas y planes locales para pueblos y comunidades.

4.10. Incorporar e implementar en la gestión del Estado y la sociedad un sistema eficiente y dinámico de manejo del riesgo y la reducción de la vulnerabilidad poblacional ante desastres naturales.

Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana

Políticas

5.1. Generar una alternativa pacífica que mitigue los efectos negativos del Plan Colombia y garantizar el desarrollo económico y social, la seguridad y el mantenimiento de la paz.

5.2. Apoyar la vigencia del derecho internacional, en especial en los temas de los derechos humanos y el ambiente.

5.3. Coadyuvar a la promoción y protección de los derechos de los ecuatorianos en el exterior.

5.4. Robustecer la posición del Ecuador en la economía internacional.

5.5. Alinear la política exterior con la política interna y rendir cuentas a los ciudadanos.

5.6. Adecuar la cooperación internacional como complemento de la inversión social, productiva y ambiental.

5.7. Propiciar las sanciones a la delincuencia transnacional organizada.

Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno

Políticas

6.1. Propiciar el empleo emergente y dinamizar la economía

6.2. Promocionar emprendimientos exitosos, generadores de empleo

6.3. Fomentar estabilidad laboral

6.4. Consolidar la capacitación y formación profesional

6.5. Erradicar el trabajo infantil en las áreas de actividad económica de mayor riesgo

6.6. Incentivar la inserción laboral de personas con discapacidad

6.7. Eliminar prácticas excluyentes y discriminatorias

6.8. Generar incentivos para canalizar recursos de remesas hacia inversión productiva

6.9. Fomentar el retorno voluntario de emigrantes ecuatorianos

Objetivo 7. Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común

Políticas

7.1. Garantizar a la ciudadanía el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos.

- 7.2. Promocionar los deberes y derechos respecto al uso de los espacios públicos.
- 7.3. Promocionar los derechos relacionados con el uso del espacio público.
- 7.4. Construir y mantener una infraestructura que garantice el uso eficiente del espacio público, reglamentar y racionalizar su uso.
- 7.5. Regular y promocionar el uso eficiente y apropiado del espacio público.
- 7.6. Incrementar los niveles Seguridad Ciudadana

Objetivo 8. Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad

Políticas

- 8.1. Impulsar el conocimiento, valoración y afirmación de las diversas identidades socioculturales
- 8.2. Promover procesos de inclusión y superar la discriminación y las desigualdades sociales y culturales
- 8.3. Fomentar la producción estética, científica y tecnológica de carácter nacional
- 8.4. Promover el acceso universal a los bienes y servicios culturales
- 8.5. Promover y apoyar los procesos de investigación, valoración, control, conservación y difusión del patrimonio cultural y natural
- 8.6. Fomentar valores y fortalecer espacios e instituciones que impulsen la interculturalidad

Objetivo 9. Fomentar el acceso a la justicia

Políticas

- 9.1. Promover procesos de formación jurídica para la ciudadanía
- 9.2. Promover el pluralismo jurídico (justicias alternativas), respetando los derechos humanos
- 9.3. Apoyar el fortalecimiento institucional de la Función Judicial
- 9.4. Reestructurar el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.
- 9.5. Disminuir la violencia de género y el maltrato infantil

Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política

Políticas

- 10.1. Promover la formación ciudadana
- 10.2. Procurar el acceso a la información pública como herramienta de lucha contra la corrupción
- 10.3. Promover el desarrollo estadístico y el acceso a información actualizada y oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos.
- 10.4. Impulsar procesos de participación ciudadana en la gestión y planificación
- 10.5. Impulsar procesos de innovación institucional para la gobernanza participativa
- 10.6. Promover la participación política, electoral y el cumplimiento de la ley de cuotas
- 10.7. Estimular la organización colectiva y autónoma de la sociedad civil
- 10.8. Propiciar el empoderamiento organizativo del mundo del trabajo
- 10.9. Regulación de los consejos nacionales (descorporativizar el Estado)

## Objetivo 11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible

### Políticas

- 11.1. Procurar a la población una canasta de alimentos nutricional, asequible, segura y continua, en base a la producción agrícola nacional.
- 11.2. Fomentar actividades con gran demanda de mano de obra, fuertes encadenamientos productivos y amplia localización geográfica.
- 11.3. Capacitar de manera continua a la fuerza de trabajo para lograr incrementos constantes de la productividad laboral.
- 11.4. Propiciar la producción de bienes y servicios de alto valor agregado, con incremento sostenido de la productividad y generadora de ventajas competitivas frente a los requerimientos de la demanda existente y potencial de los mercados interno y externo.
- 11.5. Generar programas de desarrollo científico, tecnológico y de investigación aplicada
- 11.6. Expandir y fomentar la accesibilidad a los servicios de telecomunicaciones y conectividad para constituirlos en herramientas de mejoramiento de la calidad de vida y de incorporación de la población a la sociedad de la información.
- 11.7. Mantener y expandir el sistema de transporte terrestre, puertos y aeropuertos para apoyar la producción local, el comercio interno y externo, la integración nacional, y la productividad y competitividad.
- 11.8. Modernizar los servicios públicos impulsores de la productividad y competitividad sistémica
- 11.9. Garantizar los derechos de propiedad intelectual favorables a la asimilación de tecnología y protectivos de la generación endógena de desarrollo tecnológico
- 11.10. Controlar las emisiones y contaminación atmosférica y de cursos de agua producidos por las actividades extractivas, de transformación económica y el transporte público y mitigar sus impactos ambientales
- 11.11. Apoyar a la formación de Redes y la producción artesanal
- 11.12. Modernizar el sistema financiero, reactivar el sistema financiero público, permitir la libre competencia en el sistema financiero privado y ampliar de las microfinanzas
- 11.13. Modernizar el sistema financiero, reactivar el sistema financiero público, permitir la libre competencia en el sistema financiero privado y ampliar de las microfinanzas
- 11.14. Modernizar el sistema estatal de exploración, extracción, refinación y comercialización de petróleo así como expandir su capacidad y mejorar su eficiencia.
- 11.15. Desarrollar un sistema eléctrico sostenible, sustentado en el aprovechamiento de los recursos renovables de energía disponible, que garantice un suministro económico, confiable y de calidad.
- 11.16. Eficiencia del aprovechamiento, transformación y uso de la energía
- 11.17. Diversificar la matriz energética nacional.
- 11.18. Controlar el contrabando, la racionalización del uso de derivados importados y la sustitución de derivados costosos en la generación de electricidad.
- 11.19. Favorecer un desarrollo minero con participación de las comunidades locales y empresas nacionales y extranjeras (pequeñas, medianas y grandes), que garantice la sustentabilidad ambiental y encadenamientos productivos y fiscales

11.20. Fomentar la demanda interna de bienes y servicios producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas mediante sistemas de compras públicas, para dinamizar la producción nacional y promover la participación de pequeños y medianos empresarios, garantizando la transparencia de los procedimientos.

11.21. Usar la renta petrolera en inversión social y productiva, en especial en proyectos orientados a equilibrar las disparidades territoriales de producción y productividad

11.22. Fomentar la inversión extranjera directa (IED) selectiva, para potenciar producción y productividad de sectores estratégicos (petróleo, minería, energía, telecomunicaciones) y sectores en los que se requiere innovación tecnológica para proyectos de largo plazo.

11.23. Desarrollar políticas de endeudamiento externo supeditado a las estrategias de inversión social y productiva para ampliar las capacidades y libertades de la ciudadanía.

11.24. Garantizar la sostenibilidad macroeconómica, evitando la pérdida del poder adquisitivo del dólar, reduciendo la incertidumbre y ampliando las posibilidades de inversión social y productiva, y manteniendo la viabilidad de la balanza de pagos.

11.25. Alinear la política exterior con la política interna y rendir cuentas a la ciudadanía.

11.26. Robustecer la posición del Ecuador en la economía internacional en base a principios de equidad, complementación, previsibilidad y seguridad jurídica, para propiciar el desarrollo social, productivo y ambiental.

11.27. Promover una política comercial estratégica –protectiva / competitiva- basada en la explotación de economías de escala, para impulsar el crecimiento de las exportaciones en sectores específicos y proteger a los sectores productivos sensibles.

11.28. Adecuar la cooperación internacional a los requerimientos de inversión social, productiva y ambiental del Plan Nacional de Desarrollo.

## Objetivo 12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo

### Políticas

12.1. Estructurar un nuevo modelo gestión estatal, que promueva el desarrollo territorial y profundice el proceso de descentralización y desconcentración.

12.2. Fomentar un servicio civil eficiente, competente y en permanente formación.

12.3. Implementar un Sistema Nacional de Planificación estratégica, descentralizada y participativa para el desarrollo nacional y local

12.4. Establecer como eje transversal de planificación social la dinámica demográfica y las características de los grupos sociales

12.5. Fortalecer el Sistema Integral de Seguridad Social, su calidad y efectividad.

12.6. Mejorar la gestión de las empresas públicas y la banca pública de desarrollo y fortalecer los mecanismos de regulación.

12.7. Diseñar una nueva arquitectura institucional del sistema financiero que brinde las condiciones institucionales para el apoyo a la reactivación productiva, el desarrollo del mercado de capitales, la promoción de sistemas de micro finanzas y el fomento del cooperativismo de ahorro y crédito por parte del Estado.

12.8. Simplificar y transparentar los procesos de provisión de servicios públicos para disminuir la vulnerabilidad de las entidades públicas a la corrupción

## EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL PLAN

El Plan Nacional de Desarrollo parte de una perspectiva territorial. Pensar el territorio como el espacio de concreción de la política pública y, a su vez, a las dinámicas territoriales como elementos sustantivos para la planificación pública fue una apuesta y a la vez un gran desafío para el proceso de planificación.

Del mismo modo que no se puede concebir a un plan nacional como la suma de los planes sectoriales del Estado ecuatoriano, tampoco se puede entenderlo como la suma de los planes locales. Sin embargo, las experiencias, los sueños, las demandas y aspiraciones sectoriales y territoriales debían ser consideradas y alimentar a los 12 grandes objetivos nacionales de desarrollo, en un proceso de doble vía, en el que la planificación local alimenta y nutre a la planificación nacional y viceversa, como parte de un proceso de construcción de un nuevo tipo de Estado policéntrico.

Para enfrentar este desafío se realizó un proceso de sistematización y recopilación de los planes provinciales, se hizo un esfuerzo por territorializar todos los indicadores que son parte del plan nacional de desarrollo, se pidió a las personas encargadas de la elaboración de los documentos sectoriales información desagregada territorialmente y por último, el proceso participativo se realizó en seis ciudades del país, en las que se privilegió la participación de actores locales.

A más de ello y dado que el principal objetivo socio-económico del plan es disminuir las desigualdades en todos sus ámbitos, se presenta una metodología que permite asignar los beneficiarios de nuevos programas en función de reducir las desigualdades territoriales. A través de un proceso de optimización se buscó distribuciones de recursos en función de la disminución del coeficiente de Gini del país<sup>56</sup>. Las instituciones cuentan con esta propuesta de asignación en caso de que considere útil para sus fines consiguientes.

## 2.2 ANALISIS DE LOS PLANES PROVINCIALES

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010 se esquematizan los planes de desarrollo provinciales, que involucran a 20 de las 24 provincias del Ecuador<sup>57</sup>. Dichos planes en su mayoría han sido elaborados por los Consejos Provinciales con participación de la Sociedad Civil<sup>58</sup>, que involucra mesas de diálogo, asambleas sectoriales, reuniones de trabajo, aportes de gremios organizados, juntas parroquiales, consejos cantonales, organizaciones sociales, pueblos y nacionalidades indígenas, dependiendo de la provincia.

No se observa dentro de los planes estratégicos una coordinación central que armonice y dirija la definición de objetivos provinciales en función de los objetivos nacionales, más bien el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, ha tomado como base algunos de los elementos involucrados en los planteamientos provinciales.

---

<sup>56</sup> El índice de Gini, es un número que indica la magnitud de la desigualdad global de una sociedad. [www.eumed.net](http://www.eumed.net)

<sup>57</sup> No existe información para Guayas, Pastaza, Santa Elena y Santo Domingo de los Tsáchilas, mientras que para Tungurahua se contempla la Agenda Provincial, no un Plan de Desarrollo y para Pichincha el análisis se basa en el Plan de Desarrollo y en el Plan de Ordenamiento Territorial de Pichincha.

<sup>58</sup> Con excepción de los planes de desarrollo de Chimborazo y Carchi.

De igual forma no existe una coordinación y planificación interprovincial, lo cual se compruebe ya que tanto los años de aplicación como los períodos de implementación de los planes difieren significativamente. Así, provincias como Carchi y Morona Santiago plantean cuatro años de ejecución, teniendo Carchi un plan que debió haberse cumplido durante los primeros años de la década; mientras que Bolívar plantea estrategias de desarrollo para un período de 20 años, Zamora Chinchipe 15 años, Loja y Babahoyo contemplan planes de 14 años con un período de ejecución similar ( 2006-2020), Pichincha con 13 años, Azuay, Orellana, Sucumbíos y el Oro con 10 años, teniendo los tres primeros un período de implementación similar (2005-2015). Sin embargo, provincias como Chimborazo, Cotopaxi, Galápagos, Imbabura, Napo, y Manabí no detallan el período de ejecución e implementación de los planes, y en algunos casos ni siquiera la fecha de elaboración: Esmeraldas.

En los planes se contempla la visión, los objetivos, las políticas, las acciones estratégicas y los programas y proyectos. Sin embargo, únicamente la provincia de Orellana comprende todo el esquema, otras provincias como Bolívar, Chimborazo, Manabí, Pichincha y Tungurahua, incluyen visión, ejes, políticas y líneas de acción estratégicas; además Pichincha detalla algunos planes y programas. Las demás provincias tienen esquemas que profundizan uno de los puntos antes especificadas. Provincias como Esmeraldas, El Oro, Los Ríos y Tungurahua hacen un desglose de los ejes básicos, es decir no solo en términos generales los ejes económico, social y ambiental sino que detallan sus políticas y en ciertos casos programas y proyectos en base a nivel sectorial.

El concepto de territorio se maneja en la mayoría de los planes como una división político - administrativa, sin embargo en el caso de Pichincha se establece el Plan de Ordenamiento Territorial 2007-2020, basado en la consolidación de cinco polos de desarrollo independientemente de su distribución administrativa. Igualmente en el plan de Manabí, el ordenamiento territorial se concibe como una forma de planificación del desarrollo a través de incursionar en formas asociativas diferentes y una nueva visión del manejo de los recursos naturales (cuencas, proyectos integrados, otros), que fortalezcan la unidad provincial, a pesar de que no existe un mayor detalle dentro de las políticas.

Ninguno de los planes evaluados corresponde propiamente a un Plan de Desarrollo Rural, sin embargo, algunas de las políticas planteadas y sectores enunciados en los mismos engloban la temática rural: manejo de cuencas hidrográficas, reactivación agropecuaria, vitalidad rural, educación, salud, turismo, etc. Por lo general, los planes se enmarcan en tres ejes: desarrollo social, económico y ambiental con algunos matices correspondientes a desarrollo territorial, institucional y productivo, dependiendo de la especialización provincial.

a.- El desarrollo social se dimensiona como desarrollo humano involucrando el fortalecimiento del tejido social y la dotación de servicios básicos, infraestructura, salud y educación de calidad. Son muchas las políticas generales enunciadas y hacen referencia a:

- **Unificar recursos para el financiamiento de programas sociales.**
- **Mayor dotación y accesibilidad a los servicios básicos**

- **Reforma educativa integral:** despartidizar la educación básica, integración de los responsables de la educación, mejorar el entorno educativo y familiar, mayor acceso a la población, eliminación del analfabetismo, eliminar paulatinamente las escuelas unidocentes, mejorar la calidad educativa, relacionar la tecnología con la educación., especialización de centros educativos de acuerdo a los requerimientos de la demanda rural.
- **Alcanzar niveles significativos de seguridad alimentaria con nutrición efectiva.**
- **Emprender acciones para el rescate de la identidad cultural.**
- **Descentralización de funciones:** ambiente, turismo, salud, educación, etc.
- **Seguridad ciudadana.**
- **Planes de viabilidad rural**
- **Fortalecer la identidad cultural.**
- **Otros.**

b.- Desarrollo económico involucra la producción agropecuaria y agroindustrial, el tema de seguridad alimentaria, impulso microempresarial y manufacturero, turismo sostenible, manejo de recursos hídricos, entre otros. Algunas de las políticas que pueden enmarcarse en el desarrollo rural y que son comunes a la mayoría de planes son:

- **Mejoramiento de la productividad, innovación, valor agregado y uso del suelo en función de su capacidad agrológica.**
- **Apoyo a la diversificación de redes de comercialización de productos agropecuarios y agroindustriales orientados al comercio interno y externo.**
- **Apoyo a la creación de empresas autogestionarias de comercialización en el sector rural y campesino.**
- **Diseño e implementación de redes de información agrícola a nivel de estructuras político administrativas existentes.**
- **Canalización de créditos para productores a través del sistema financiero no tradicional y tradicional.**
- **Capacitación a pequeños y medianos productores en función de las capacidades agrológicas de los suelos, apuntando a transferencia de tecnologías, mejoramientos de acceso a mercados, adecuado manejo financiero y preservación del medio ambiente.**
- **Planes de manejo de fuentes de agua destinadas a riego.**
- Intercambio de experiencias locales entre productores agrícolas y pecuarios orientados al comercio externo e interno.**
- **Desarrollo de competitividad del sector turístico.**
- **Establecimiento de programas de capacitación permanente para los artesanos.**
- **Establecimiento de un sistema de promoción y fortalecimiento de la microempresa y acceso a asistencia técnica y recursos financieros.**
- **Programas de combate a la pobreza y exclusión socioeconómica a través de proyectos de fomento, asistencia técnica y crediticia al**

**desarrollo de la producción agrícola, microempresarial y artesanal.**

**- Otros.**

c.- Desarrollo Ambiental profundiza en el manejo sostenible y sustentable de los recursos, biodiversidad y manejo de bosques, manejo integral de cuencas hidrográficas, calidad ambiental, con énfasis en políticas de:

- **Impulso de programas para tratamiento de aguas residuales.**
- **Planes de manejo de la biodiversidad que incluyan la formulación y aplicación de un sistema de información.**
- **Apoyo de acciones integrales mancomunadas dirigidas a fortalecer sustentabilidad integral de las provincias.**
- **Manejar, recuperar y conservar los ecosistemas.**
- **Proteger y preservar el área agrícola.**
- **Controlar y regular el uso de químicos en productos agrícolas y estimular la producción orgánica.**
- **Apoyar la definición de una estrategia de desarrollo integral común a nivel interprovincial.**
- **Otros**

d.- Desarrollo territorial hace referencia al ordenamiento territorial, la temática de identidad y participación, pero no desde una perspectiva de desarrollo de políticas en función de territorios comunes, sino generalmente concebidas de forma aislada o más bien relacionada con el tema cultural o ambiental. Algunas de las políticas planteadas son:

- **Ordenamiento territorial como una forma de planificación del desarrollo.**
- **Programa de rescate y fomento de elementos y expresiones culturales propias de la identidad.**
- **Programas de fortalecimiento de la interculturalidad y participación ciudadana en el desarrollo provincial.**
- **Igualdad de oportunidades para todos.**
- **Concertar el uso del territorio, en base a criterios económicos, sociales y ambientales.**
- **Otros.**

e.- Desarrollo Institucional enmarcado en la gobernabilidad y democracia participativa, la descentralización, la seguridad ciudadana y en muy pocos casos la coordinación con otras categorías político administrativas que no se relacionen con la provincia. Algunas políticas y acciones relacionadas al tema rural se indican:

- **Aplicación de principios de transparencia y rendición de cuentas.**
- **Depuración del marco legal y normativo.**
- **Determinación de la planificación por procesos.**
- **Integración de los estamentos de la planificación de los sectores institucionales públicos y de la sociedad civil.**

- **Fortalecimiento de la gobernabilidad, democracia participativa local y provincial, de la mano de la descentralización, el fortalecimiento interinstitucional y la gestión eficiente.**
- **Otros**

En el 50% de las provincias existe una metodología establecida para seguimiento y evaluación de los planes, con capacidad de identificación de cumplimiento de planes en base a varios indicadores<sup>59</sup>. Mientras que mecanismos de veeduría y control social existe en apenas el 25% de las provincias (Pichincha, Tungurahua, Manabí, Imbabura, Galápagos), esto se enmarca en un proceso de vigilancia, control y asesoría para la transparencia y efectividad de la gestión.

Se observan algunas especificidades en los planes. Por ejemplo únicamente Pichincha, Chimborazo, el Oro y algo Cañar, hacen referencia a la importancia de ganar competitividad a nivel internacional, mientras que Cañar, Pichincha y Bolívar mencionan como una política importante la coordinación interinstitucional con otras provincias.

Hay que destacar el Plan de Tungurahua con su modelo de gestión participativa que viene implementándose desde inicios de la década que involucra una división de la estructura en tres ejes: manejo de agua como miras a incrementar su calidad y cantidad, manejo de gente buscando mejorar el capital humano y la calidad de vida y el eje trabajo basado en la mejora de la competitividad de las principales actividades provinciales con el objetivo básico de generar fuentes de trabajo e incrementar el ingreso.

Otro esquema interesante de aplicación principalmente en Chimborazo y Tungurahua es el presupuesto participativo, que está concebido para fortalecer la articulación de los diferentes niveles de gestión, en sus ámbitos parroquial, cantonal y provincial y que es un proceso que fomenta la democracia participativa e involucra a la sociedad civil en la toma de decisiones en las etapas de planificación, ejecución, control y operación de los programas o proyectos y del presupuesto provincial en su conjunto.

### **2. 3. ANALISIS DE LOS PLANES CANTONALES**

Se realiza una evaluación general de los planes y programas establecidos en el 50% de los cantones del Ecuador, que son la información disponible a través de la Asociación de Municipalidades del Ecuador. Los restantes están en proceso de elaboración en algunos casos y en otros no se ha establecido ningún plan de acción.

Casi todos los cantones evaluados contemplan políticas y estrategias de mediano y largo plazo, esto significa alcanzar objetivos específicos entre 5 y 10 años. Sin embargo, cantones como Ibarra, Cañar y otros, no mencionan el tiempo de ejecución de los programas, lo que permite suponer que su de ejecución y acciones son de corto plazo y corresponden a resolución de problemas más bien coyunturales.

---

<sup>59</sup> Cañar, Chimborazo, Galápagos, Imbabura, Manabí, Morona Santiago, Pichincha, Tungurahua, Zamora Chinchipe.

Existe un impulso y apoyo por parte de los organismos seccionales y las organizaciones no gubernamentales para la elaboración de planes y programas de desarrollo, sin embargo, estos se circunscriben a un entorno político-administrativo netamente local, sin existir una relación o vinculación de planificaciones entre cantones, más aún no responden a un objetivo provincial y peor nacional, lo cual se convierte en una debilidad a la hora de la implementación. Uno de los casos que están fuera de lo común, son los planes cantorales de la provincia de Tungurahua, que se están adaptando a las nuevas condiciones de gestión participativa y planificación estratégica por áreas que está implementado el Gobierno Provincial y que involucra directamente a los municipios.

Lo que si se debe reconocer es que este esfuerzo ha buscado sobreponer los planes a los cambios políticos de corto plazo y ha permitido una participación activa de todo tipo de instituciones públicas y privadas que tienen vinculación con el desarrollo cantonal. Sin embargo, este esquema participativo no ha dado como resultado un empoderamiento ni corresponsabilidad de los actores en la implementación de los planes.

La mayoría de los planes analizados en mayor o menor medida se basan en ejes de trabajo como: organización social y población, desarrollo productivo que engloba varias actividades, infraestructura básica, política administrativa, jurídico, seguridad, medio ambiente. Y buscan posicionarse como dinamizadores de una u otra actividad característica de la zona buscando un desarrollo social sostenible y equitativo.

En la práctica esto se convierte en ciertas acciones que involucran cambios hacia un mejoramiento de la producción agrícola, artesanal, manufacturera, entre otros, una mayor capacitación integral, una buena salud y educación. Poniéndose mayor énfasis en la transformación productiva basada en la reactivación de la producción y comercialización, como eje de desarrollo, pero dando menor importancia al fortalecimiento institucional y al rol que deben cumplir cada una de las instituciones públicas y privadas en la implementación de los planes; únicamente se hace referencia a un proceso de capacitación en liderazgo y gestión de proyectos.

Si bien la conformación de planes de desarrollo local participativo ha influido en la creación de instituciones a nivel de cantón, estas apenas cubren un espectro mínimo de los partícipes del desarrollo productivo, lo que implica una necesidad de crear instrumentos de carácter permanente que permitan el esfuerzo colectivo alrededor de los ejes de acción. Es importante destacar varios municipios que están implementando departamentos más bien técnicos y enfocados al desarrollo productivo, en términos de gestión de proyectos y apoyo directo a los sectores, como consecuencia de la definición de planes locales.

La participación de organizaciones no gubernamentales y ciertos proyectos en la elaboración de planes de desarrollo cantonales, ha permitido una mayor concientización de la importancia del manejo de cadena de valor y del relacionamiento urbano rural en ese sentido. Por lo cual, muchos planes contemplan no solo el proceso de producción sino involucra el tema de la comercialización tanto interna como externa; pero muy pocos hacen referencia a la planificación de la producción en función de la demanda.

Existe muy poco sobre la construcción de identidades en los planes, lo que puede deberse principalmente a que están definidos en función de un esquema político

administrativo, sin embargo, algunos hacen mención de especializarse en tal o cual producto, lo que puede llevar a un proceso de identificación territorial general, más no específico. Y en términos de proyectos concertados, el hecho mismo de que los planes se hayan construido de forma participativa y colectiva, permiten de alguna manera esta concertación, basada en el aprovechamiento de las oportunidades y ventajas de los territorios.

Implícitamente los planes de desarrollo buscan mejorar las condiciones de vida de la población, en ese sentido, hay una visión de que deben enfocarse en varias actividades. En muchos de los planes las líneas estratégicas de producción y empleo, involucran el establecimiento de proyectos dirigidos al sector agropecuario basados en la conjugación de tecnologías innovativas, la inversión en opciones turísticas, la creación de microempresas, el apoyo a las iniciativas mineras, los proyectos productivos que apoyen la producción y comercialización artesanal y el análisis de mercados buscando introducción local y regional, además de la producción en redes.

Sin embargo, lo que no se percibe es una priorización de ejes de acción y tampoco de políticas y estrategias. En ese mismo sentido, los planes no hacen una diferenciación entre políticas de corto, mediano y largo plazo, ni se establecen en la mayoría de casos cronogramas de ejecución y cumplimiento. Además, son muy pocos los planes que involucran instrumentos y líneas de acción para la implementación de las políticas, lo cual conduce a que cada actor interprete de acuerdo a sus intereses, cual es su rol y la forma de ejecución.

Por último, son pocos los cantones que hacen mención a un proceso de evaluación y seguimiento de las políticas implementadas y de los actores partícipes de las mismas. Lo cual conduce a que en muchos de los casos se conviertan en mera referencia de lo que se debe hacer, pero que lastimosamente no se implementa, al no existir una veeduría ciudadana ni pública.

Conclusiones de los planes provinciales y cantonales desde el punto de vista del desarrollo territorial

- Si bien existe un esfuerzo de construir los planes y programas en base a un consenso entre varios actores. Los cuales no necesariamente intervienen o son agentes que permiten el desarrollo de los ejes dinamizadores de la provincia. Es reducido el número de provincias o cantones que involucraron en sus planes a todos los agentes de una cadena productiva, principalmente al sector privado.

- La inclusión de la heterogeneidad de los territorios desde el punto de vista de la definición de políticas para los distintos ejes de acción, es una característica común en los planes provinciales y cantonales, ya que generalmente se observa líneas de acción para las potencialidades identificadas: agricultura, turismo, manufactura. Sin embargo, dentro de cada eje no existen políticas diferenciadas para la economía de subsistencia y pequeños y medianos productores.

- La mayoría de planes y programas establecidos se convierten en un cúmulo de buenos deseos que buscan lograr el total desarrollo de las zonas, ya que no existe una

priorización de acciones en función de los recursos existentes, ni tampoco cronogramas de acción que determinen el tiempo de ejecución de cada estrategia o instrumento.

- Existe un énfasis en las políticas de transformación productiva, sin que ello signifique que no se considera en forma implícita el desarrollo institucional aunque en forma más bien aislada.

- Existe una marcada desconexión entre los planes de desarrollo cantonales y provinciales en la mayoría de los casos. Más aún, los proyectos productivos planteados apuntan a cambios significativos en la oferta, pero no responden a los requerimientos ni interconexión con la demanda.

- En planes de desarrollo como Tungurahua, Cotopaxi, existe una aproximación a la teoría del desarrollo territorial, en el sentido de establecer la importancia de la gestión participativa, la transformación productiva, la relación con el mercado, la consideración explícita de la heterogeneidad de territorios y la convocatoria a la diversidad de actores.

- Muchos de los planes contemplan la participación de actores en el desarrollo de estrategias e instrumentos, pero no en su implementación, lo cual conduce a una duplicidad de funciones entre varias instituciones o a que los recursos asignados a los planes sirvan para la resolución de problemas coyunturales de implicación política.

- Una réplica de la problemática nacional, es la inexistencia de un marco institucional de evaluación y seguimiento de los planes y programas implementados.

- Se puede concluir que varios Planes y Programas como los existentes en Tungurahua, Cotopaxi, algunas mancomunidades, pueden constituirse en aproximaciones al esquema de Desarrollo Rural Territorio.

### **3. POLITICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL DE ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS**

La pobreza, especialmente la de zonas rurales ha sido y sigue siendo el principal problema que enfrentan los gobiernos de los distintos países de América Latina. A continuación, se describe en síntesis las políticas o estrategias de desarrollo rural que algunos gobiernos han implementado en su afán de combatir la pobreza:

#### *3.1. Política de desarrollo rural de Bolivia*

La política de desarrollo rural de Bolivia ha enfocado sus esfuerzos en fortalecer la oferta de servicios y la demanda de los mismos por parte de los productores pobres de zonas rurales, a través de espacios de encuentro entre demandantes de servicios y oferentes calificados, para un consecuente desarrollo de los mercados.

El municipio y el fortalecimiento de sus capacidades para elaborar y ejecutar programas de desarrollo local ha sido el eje central de acción, así tenemos: la Ley de Participación Popular y su complemento, la Ley de Descentralización, indujo un masivo proceso de planificación local (municipal) participativa que involucró directamente al 37% de la población rural del país y a casi dos tercios de los bolivianos pobres (Urioste y Baldomar, 1999), la Ley de Participación Popular exigió a los

municipios, como condición para recibir los recursos de coparticipación proveniente del presupuesto nacional, organizar anualmente un proceso de planificación participativa que concluyera con la formulación de un Plan Anual Operativo, además organismos internacionales<sup>60</sup> han acompañado programas de apoyo a municipios productivos.

Desde los años 90, el Grupo Interinstitucional de Desarrollo Rural (G-DRU), conformado por diversos actores institucionales por iniciativa del antiguo Ministerio de Agricultura y Asuntos Campesinos y el apoyo de la Cooperación Técnica Suiza, ha impulsado espacios de diálogo, análisis y concertación respecto de diversas propuestas de desarrollo rural.

Bolivia tiene un Plan Nacional de Desarrollo (PND) que el Gobierno lo identifica como “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”. El Plan sintetiza el Proyecto del Movimiento al Socialismo (MAS). El proyecto propone construir un nuevo modelo económico neodesarrollista basado en la producción de hidrocarburos y recursos minerales, mediante la implementación de nuevos arreglos productivos e institucionales funcionales a la generación de empleos e ingresos en beneficio de las grandes masas empobrecidas y excluidas del campo y la ciudad<sup>61</sup>; en si el proyecto apuesta a la industrialización de Bolivia rompiendo el esquema tradicional cimentado en la exportación de materias primas.

En el contexto del PND se inscribe también el Plan de Desarrollo Sectorial (PDS) del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRA y MA), publicitado como “Revolución Rural, Agraria y Forestal”. El PDS pretende vincular el desarrollo rural con la seguridad y soberanía alimentaria, y con la gestión ambiental protectora de recursos naturales renovables, e incluye la decisión de promover la redistribución de la tierra. Adicionalmente, la transformación de los patrones productivos y alimentarios está apoyada por dos programas: “Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales” (CRIAR) y “Emprendimientos Organizados para el Desarrollo Rural Autogestionario” (EMPODERAR).”

Bolivia con los demás miembros de la Comunidad Andina es parte del Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)<sup>62</sup> (aprobado en septiembre de 2004, mediante Decisión 601 de la Comisión de la CAN) y su proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural; el PIDS tiene por objeto enfrentar los graves problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social de la Subregión y su ejecución está a cargo del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, Comités Nacionales del PIDS, y la Red Andina de ONGs y entidades académicas.

### *3.2. Política de desarrollo rural de Colombia*

La política de desarrollo colombiana en términos generales ha concentrado sus esfuerzos hacia el desarrollo tecnológico, la mejora de la infraestructura productiva y

---

<sup>60</sup> Respecto a asistencia para programas de apoyo a municipios productivos, entre varios organismos, se destaca la prestada por COSUDE.

<sup>61</sup> Jara, Carlos. Informe de Consultoría, Apoyo a los representantes de la Región Andina en la definición y el desarrollo de los parámetros de las acciones prioritarias asociadas con el “Foro Andino de Desarrollo Rural para el año 2008”, IICA, diciembre 2007.

<sup>62</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, <http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos>

sanitaria, la promoción de la participación social para la identificación de oportunidades de inversión, el fortalecimiento de la demanda y oferta de servicios y el fortalecimiento municipal.

El Programa de Desarrollo Integral Campesino transfirió a los gobiernos municipales la responsabilidad de la promoción y dirección del desarrollo rural (en armonía a lo establecido en la Ley de Descentralización de 1987).

Entre los 15 programas prioritarios para la agricultura y el desarrollo rural definidos por el gobierno actual, se reconvirtió a las Unidades para la Transferencia Tecnológica (UMATAS) en Centros de Promoción y Gestión Empresarial; se instrumentó el Programa Empresarial Social tras el objetivo de promover alianzas entre microempresas y el sector privado; se creó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), que reemplaza todas las instituciones a cargo de los programas de tierras, para reorganizar el sistema institucional para el desarrollo; igualmente por medio del Plan de Apoyo a la Economía Campesina se realizan acciones específicas para la pequeña producción que incluyen: a) un Programa de Apoyo a la Microempresa Rural por el cual se busca el desarrollo empresarial mediante el fortalecimiento de proveedores de servicios, financieros y no financieros, debidamente calificados, y b) un Programa de Apoyo Integral a la Economía Campesina que busca establecer una base empresarial asociativa de pequeños productores, incrementando significativamente su competitividad.

Además, el programa de Oportunidades Rurales presta apoyo técnico y financiero a las microempresas rurales; el programa Agro Ingreso Seguro (AIS) presta apalancamiento a los ingresos de los productores agropecuarios, mediante a) Apoyos Económicos Sectoriales (AES), y b) Apoyos Para la Competitividad (APC), con el fin de que puedan enfrentar de mejor forma la competencia externa y elevar la competitividad de la producción; y el programa de Generación de Ingresos de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) tiene como objetivo apoyar la promoción y desarrollo micro-empresarial para mujeres cabeza de familia.

El INCODER (del MADR) es el organismo responsable de ejecutar las políticas y programas de desarrollo rural, de facilitar el acceso a los factores productivos a los pequeños y medianos productores, de fortalecer a las entidades territoriales y sus comunidades, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización; entre otros programas el INCODER ejecuta uno integración de familias desplazadas por la violencia.

Colombia al igual que los demás países miembros de la Comunidad Andina es parte del Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)<sup>63</sup> (aprobado en septiembre de 2004, mediante Decisión 601 de la Comisión de la CAN) y su proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural; el PIDS tiene por objeto enfrentar los graves problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social de la Subregión y su ejecución está a cargo del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, Comités Nacionales del PIDS, y la Red Andina de ONGS y entidades académicas.

---

<sup>63</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, <http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos>

A nivel de Gobierno se quiere mejorar la calidad social del desarrollo productivo (Jara Carlos, 2007), el concepto de competitividad incluyente está tomando fuerza, ya no se trata únicamente de fortalecer o dar valor a los procesos sino también aumentar las opciones de empleo, dar mayor acceso al conocimiento, a la tecnología, y etc. El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos impone al Gobierno colombiano un escenario mucho más exigente en cuanto al diseño y ejecución de la política de desarrollo rural en pro de asegurar un impacto económico y social neto positivo de la apertura comercial.

### *3.3. Política de desarrollo rural de Perú*

Los esfuerzos de política de desarrollo rural del Gobierno peruano se han instrumentado a través de la ejecución de varios proyectos<sup>64</sup> enfocados principalmente a dinamizar los mercados rurales no financieros, mediante: el fortalecimiento de la oferta, los eslabones productivos y su capacidad de contratación; la reducción de los costos de transacción (Sutter, 2004); y el desarrollo de las relaciones rurales en los territorios.

Algunos de los proyectos son: “Fomento de la Transferencia de Tecnología a las Comunidades Campesinas de la Sierra” (FEAS), “Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur” (MARENASS), “Desarrollo del Corredor Puno-Cuzco”, y “Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur”.

La bibliografía existente, respecto de los resultados de la ejecución de los proyectos mencionados, resalta como positivo el fortalecimiento de los mercados de productos, servicios y financiero localizados territorialmente donde viven los pobres, las familias pobres han logrado fortalecer su capacidad de contratación de servicios de asistencia técnica, han logrado mayor acceso financiero, han incrementado sus ingresos y autoestima, pero también resalta como negativo que los beneficios no han alcanzado por igual a toda la población rural involucrada subrayando la desigualdad social.

El Gobierno peruano tiene una Estrategia Nacional de Desarrollo Rural pero no tiene políticas de estado que la viabilicen (Jara Carlos, 2007), en el ámbito del Proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural pretende superar la pobreza, la inequidad y la exclusión social rural, ejecutando una política de desarrollo social con enfoque territorial, y en la concreción ya ha dado pasos firmes instrumentando las bases de una Red de Desarrollo Rural, una Red de Pueblos que permite potenciar la calidad de las interacciones entre los actores públicos y privados de los territorios, además ha decidido redistribuir recursos de inversión productiva y social entre los gobiernos locales.

Perú con los demás miembros de la Comunidad Andina es parte del Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)<sup>65</sup> (aprobado en septiembre de 2004, mediante Decisión 601 de la Comisión de la CAN) y su proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural; el PIDS tiene por objeto enfrentar los graves problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social de la Subregión y su ejecución está a cargo del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, Comités Nacionales del PIDS, y la Red Andina de ONGS y

---

<sup>64</sup> Proyectos financiados en su mayoría por el FIDA.

<sup>65</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, <http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos>

entidades académicas. La Red de Desarrollo Rural peruana es una excelente aproximación a la red subregional que el PIDS propone como herramienta necesaria para la adecuada selección de territorios previo al desarrollo de capacidades.

El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos que Perú suscribió genera un nuevo y complejo escenario en el cual deberán redefinirse las políticas y estrategias de desarrollo rural. El TLC impone nuevos requerimientos de competencia internacional que deben ser asumidos y superados de tal forma que el crecimiento económico causado sea mayor en mucho al posible impacto social.

#### *3.4. Política de desarrollo rural de Venezuela*

Venezuela está viviendo una serie de cambios estructurales a nivel político, económico y social, su Gobierno pretende lograr pasar de un modelo de crecimiento económico basado en la industria del petróleo a uno intersectorial que valore la producción interna de otros bienes y garantice una distribución más equitativa de la riqueza, un nuevo modelo donde el desarrollo rural y conceptos como agricultura sustentable y seguridad alimentaria toman especial relevancia.

La Carta Constitucional de la República Bolivariana de 1999 prioriza el desarrollo humano integral, la emergencia de una nueva agricultura, la diversificación de la economía rural, el logro de la seguridad alimentaria, y la “ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola”<sup>66</sup>.

Venezuela tiene un Plan de Desarrollo Económico, Social y Político. En lo económico propone desarrollar una economía productiva principalmente en base a la diversificación productiva no petrolera respetando la vocación productiva de cada región del país, la internalización de los hidrocarburos, y el desarrollo de una economía social de producción de bienes y servicios “que compagine intereses económicos y sociales comunes, apoyada en el dinamismo de las comunidades locales y en una participación importantes de los ciudadanos y de los trabajadores de las llamadas empresas alternativas, como son las empresas asociativas y las microempresas autogestionables”<sup>67</sup>. En lo social propone alcanzar la justicia social principalmente: a) mejorando la distribución del ingreso y la riqueza a través de la democratización de la propiedad de la tierra, la generación de empleo productivo y la reestructuración del régimen de remuneraciones, y b) fortaleciendo la participación social en espacios públicos de decisión.

Además, en el marco de construcción del Socialismo del Siglo XXI, el Gobierno venezolano formuló el Plan Estratégico Nacional Simón Bolívar 2007-2013 (Jara Carlos, 2007), cuya propuesta central es la de generar un patrón de producción que satisfaga primordialmente a las necesidades humanas básicas de la población, se propone “multiplicar las llamadas Empresas de Producción Social – EPS, siguiendo los principios generales de la economía solidaria”.

---

<sup>66</sup> Gobierno de Venezuela, Carta Constitucional, [http://www.gobiernoenlinea.ve/legislacion-view/view/ver\\_legislacion.pag](http://www.gobiernoenlinea.ve/legislacion-view/view/ver_legislacion.pag)

<sup>67</sup> Gobierno de Venezuela, Plan de Desarrollo, [http://www.gobiernoenlinea.ve/gobierno\\_al\\_dia/plan\\_desarrollo2.hTMI](http://www.gobiernoenlinea.ve/gobierno_al_dia/plan_desarrollo2.hTMI)

A pesar de la separación de Venezuela de la Comunidad Andina, este país es parte del Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS)<sup>68</sup> (aprobado en septiembre de 2004, mediante Decisión 601 de la Comisión de la CAN) y su proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural; el PIDS tiene por objeto enfrentar los graves problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social de la Subregión y su ejecución está a cargo del Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, Comités Nacionales del PIDS, y la Red Andina de ONGS y entidades académicas.

### *3.5. Política de desarrollo rural de Chile*

Chile es probablemente el país con mayor éxito en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo rural del pacífico sur. Este país ha logrado compatibilizar un enfoque de economía abierta que prioriza el mercado, con el planteamiento de políticas de desarrollo productivo, que son convergentes y sinérgicas. Este enfoque considera el desarrollo de actividades complementarias y diversas en el medio rural como la producción agropecuaria, silvopastoril, el turismo y la venta de servicios ambientales.

Los planes de desarrollo, están inscritos dentro de las políticas de desarrollo agrario promovidas por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias – ODEPA, que aunque priorizan la producción agropecuaria como eje fundamental de la vida rural, no excluye el desarrollo de otras actividades complementarias.

La intervención del Estado Chileno en el sector rural es de larga data y en ella ha participado una gran cantidad de instituciones públicas, aunque la institucionalidad responsable del tema rural es la vinculada al Ministerio de Agricultura, jugando un importante rol el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), institución que se focaliza en el segmento de la Pequeña Agricultura.

La Nueva Política de Desarrollo chilena propone una constante innovación de sus ventajas comparativas, invirtiendo en la ciencia, la tecnología aplicada y la formación de recursos humanos especializados.

La pobreza en Chile se ha reducido en forma significativa en la última década, pasando de 38.6% en el año 1990 a un 18.8% en el año 2003. Sin embargo, se observa que al diferenciar entre los sectores rural y urbano, la pobreza rural sigue siendo mayor.

El sector rural, por su parte, también ha mostrado cambios en este último período, siendo uno de los más notables el fuerte proceso de des-ruralización que se evidencia. El Censo de 2002, registraba un 13,4% de población rural, lo que contrasta con el nivel de ruralidad del país de hace 40 años, que alcanzaba al 40%. Cifras recientes, señalan que el proceso de des-ruralización del país continúa, advirtiéndose una disminución de la población rural de un 8,2% en la última década.

Otro aspecto importante de destacar, es que la ruralidad no es homogénea a lo largo del país, y se concentra en zonas del centro y sur del país, que presentan una mayor concentración de tierras de uso agrícola. Es así como entre las regiones VI y X, el porcentaje de la población rural supera al 30% en algunas regiones.

---

<sup>68</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, <http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos>

Las cifras del sector rural nos muestran, además, cambios en las condiciones de vida de las familias del sector, que influyen en las características de la pobreza rural. La población mayor de 10 años ha mejorado el índice de alfabetización de 85,97% en 1992, a un de 89,2% en el 2002. Esto refleja el resultado de la política educacional, que en la última década ha ampliado la cobertura de enseñanza básica, además de realizar un importante esfuerzo en materia de infraestructura educacional.

Adicionalmente, en la actualidad casi un 90% de las viviendas del sector rural son casas; a lo menos el 81,7% de las viviendas del sector rural tienen una fuente de abastecimiento de agua segura (red pública o pozos) y el 83,7% se abastece de electricidad por medio de la red pública. En materia de telecomunicaciones, la política de acceso universal implantada en el país, con énfasis en el desarrollo de la telefonía rural, ha extendido la infraestructura básica de telecomunicaciones a lo largo del territorio nacional.

Progresos sustantivos se han materializado también en el ámbito de obras públicas, incluyendo carreteras y transporte, lo que junto a los avances en telecomunicaciones, ha permitido mayores niveles de conectividad física y virtual del país durante la última década.

Respecto de la actividad económica, si bien la ruralidad no es sinónimo de lo agrario, la producción primaria agrícola sigue representando la principal actividad económica del sector rural. En efecto, más del 60% de la población rural depende directamente de la actividad agrícola primaria; cifra a la que se debe adicionar el impacto indirecto sobre las restantes actividades económicas locales; observándose dos importantes fenómenos que deben ser considerados.

El primero, es que la incidencia de la actividad agrícola no es homogénea en las distintas regiones y comunas del país, existiendo, en algunos casos, una alta dependencia entre la actividad agrícola y la actividad económica de toda una localidad.

El segundo, es que ha ido aumentando la importancia del ingreso rural no agrícola (autoempleo, trabajo asalariado en sectores secundarios y terciarios) en las familias rurales más pobres, tanto en América Latina como en Chile, llegando en nuestro país a representar alrededor de un 40% del ingreso rural total.

En conclusión los resultados presentados son la consecuencia de la aplicación de políticas sociales y económicas, entre las que se puede destacar las siguientes.

En agosto de 2005 entró al Congreso Nacional una reforma legal que creó el Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC). Este proyecto depositó en un Consejo de Innovación para la Competitividad la responsabilidad de formular y sugerir al Presidente de la República una estrategia de largo plazo y de proponer anualmente los usos del FIC. El actual Gobierno está trabajando en agilizar la planificación y usos del FIC en base a una nueva institucionalidad.

En Chile la agricultura familiar campesina tiene un inmenso potencial humano, cultural y productivo, controla importantes recursos de tierra y agua. Su gran problema son las barreras que impiden su modernización y su incorporación a una agricultura abierta y

su capacidad competitiva en mercados internos e internacionales cada vez más exigentes. La Nueva Política de Desarrollo propone modernizar y revisar la estructura, programas e instrumentos de la institucionalidad pública del sector (especialmente de INDAP, CONAF, INIA, SENCE, PROCHILE, Banco Estado y CORFO), garantizando su coordinación y la calidad de sus servicios.

Las Agencias Regionales de Desarrollo tienen un papel clave en la aplicación de las políticas de fomento de las agriculturas campesinas en las regiones agrícolas de Chile. El objetivo de estas políticas es dotar a todos los productores campesinos de los instrumentos de su modernización: financiamiento, acceso a la innovación tecnológica, formación empresarial, apoyo a la asociatividad, incorporación a las cadenas productivas agroalimentarias en las que puedan insertarse, tanto las orientadas al mercado interno como a los mercados internacionales.

La Nueva Política de desarrollo en ejecución, plantea:

- Fortalecer el acceso al crédito, especialmente de capitalización y de largo plazo, la plataforma del Banco Estado hacia las PYMES tiene una orientación básicamente agrícola en las regiones en que éstas son la principal actividad productiva.
- Impulsar el crédito hipotecario agrícola para impedir la extrema fragmentación de la tierra y favorecer el acceso de jóvenes emprendedores campesinos.
- Poner en vigencia la normativa que faculta la operación de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) y una Central de Garantías para permitir una gestión más eficiente y flexible de los activos fijos de las empresas de menor tamaño.
- Fomentar el desarrollo de actividades no agrícolas en las comunas rurales del país: servicios ligados a la agricultura, agroindustria, agroturismo y artesanado.
- Modificar la ley sobre riego para incrementar el acceso de la pequeña agricultura a este importante subsidio.
- Impulsar la conectividad rural y el acceso a Internet de los productores campesinos, promoviendo la organización local, regional y nacional tanto de los pequeños productores campesinos como de los trabajadores agrícolas.
- Establecer un Programa de Alfabetización Digital de segunda generación que refleje las diversas necesidades de integración digital de la ciudadanía. Concienciar de la necesidad de lograr la equidad en el acceso a la información.
- Potenciar el turismo social como vía de integración de aquellos sectores sociales más postergados social y etariamente, contribuyendo a la creación de nuevos productos turísticos para el mercado interno, y ejerciendo el control de calidad y gestión de los servicios a utilizar.
- Promover un gobierno digital e integrado para todos los chilenos, desarrollando una red digital a banda ancha que conectará a todos los servicios del sector público. La red facilitará el acceso a la información, reducirá trámites y abaratará costos para los ciudadanos.

- Proporcionar asesoría y asistencia técnica a las iniciativas de creación de nuevos negocios, especialmente durante los tres primeros años de funcionamiento. Potenciar el desarrollo de incubadoras de nuevas empresas ligadas a centros universitarios, para fomentar la innovación tecnológica a nivel regional y municipal, y acercar a las universidades e institutos profesionales al mundo de las microempresas; y
- Promover alianzas de largo plazo que encadenen a las empresas de mayor tamaño, particularmente exportadoras, con las empresas más pequeñas que les sirven de proveedores.

### *3.6. La política de Estado para la agricultura chilena para la década 2000 - 2010*

Según lo definido por el Ministerio de Agricultura, la política pública para el desarrollo de la agricultura chilena para el período 2000 al 2010, plantea los siguientes objetivos:

- Generar condiciones para el desarrollo de una agricultura que, en su conjunto, sea rentable y competitiva, con capacidad de adaptarse al proceso de apertura e inserción en la economía internacional que ha adoptado Chile como estrategia de desarrollo.
- Contribuir a que los beneficios del desarrollo sectorial alcancen a la pequeña y mediana agricultura y a los habitantes y trabajadores rurales, de manera de mejorar los ingresos y la calidad de vida de todas las categorías de productores y regiones agrícolas.
- Contribuir a un desarrollo del sector agropecuario que permita utilizar plenamente todas sus potencialidades y sus recursos productivos, en un marco de sustentabilidad ambiental, económica y social.

Cabe hacer notar que en los objetivos señalados se ha reconocido una doble función para el Ministerio de Agricultura. Por una parte, jugar un rol activo en la implementación de acciones de fomento económico y de desarrollo agrícola que aumenten la competitividad de las explotaciones, reconociendo que el desarrollo agrícola es condición necesaria para el desarrollo rural. Por otra, dada su ubicación funcional dentro del aparato del Estado y la inserción territorial de sus servicios, también debe coordinar, catalizar y -en ciertos casos- ejecutar iniciativas de desarrollo rural.

Ha considerado, además, que una política pública para el mundo rural, impone nuevas exigencias vinculadas a: la conservación del paisaje y del ambiente, el mantenimiento de los equilibrios territoriales en función de los integrantes geopolíticos de la nación, y la localización de las nuevas actividades económicas no agrícolas, para disminuir la migración de la población rural hacia los grandes centro urbanos.

Por último, se ha asumido la tarea de impulsar una Política Nacional de Desarrollo Rural, dentro de la que se deben considerar: instrumentos de fomento, programas integrados de desarrollo rural y territorial, cultura y educación rural de primer nivel, una nueva habitabilidad rural, relaciones laborales modernas y equilibradas; desarrollo territorialmente más equilibrado y desarrollo de la sociedad civil.

### 3.7. Política de desarrollo rural de Brasil

Brasil respecto de los demás países del mundo, tiene una de las mayores brechas entre ricos y pobres, las favelas brasileñas y su conflictividad social son conocidas a nivel mundial, por ello el actual Gobierno que se califica así mismo como de izquierda, ha hecho de la lucha contra la pobreza su principal bandera de acción, lucha a través de políticas, planes y programas que a más de subsidiar directamente (entrega de dinero) a los pobres, impulsan mejoras en infraestructura y creación de empleo.

A inicios del año 2008, el Gobierno brasileño, lanzó el programa “Territorios de la Ciudadanía” como un novedoso esfuerzo para superar la pobreza; el objetivo es unificar los programas sociales de 19 ministerios en beneficio de mil municipios pobres.

El programa “Territorios de la Ciudadanía”, cuya inversión total, para el año 2008, será de alrededor de 11 mil 300 millones de reales (casi 6 mil millones y medio de dólares), busca atender a los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH), los cuales serán agrupados en territorios seleccionados atendiendo a características comunes en áreas como identidad cultural, económica y productiva, además cada territorio incluirá entre 10 y 30 municipios y habrá mínimo 1 en cada estado del país (Brasil está conformado por 26 estados)<sup>69</sup>. Las cifras esperadas en cuanto a número de beneficiarios son: 24 millones de personas, entre ellas al rededor de 1 millón de pequeños agricultores.

Adicionalmente, Brasil cuenta con otros 3 importantes programas<sup>70</sup> de combate a la pobreza: “Hambre Cero”, “Bolsa familia”, y “Primer Empleo”.

El programa Hambre Cero es una política pública que busca la erradicación del hambre y la exclusión social, el problema del hambre como un asunto nacional central y no como una fatalidad individual. El Programa Hambre Cero proyecta garantizar la inclusión social de más de 11,2 millones de familias necesitadas, según datos del PNAD 2001 (IBGE).

El programa Hambre Cero incluye acciones, como: adquisición de alimentos de la agricultura familiar, construcción de cisternas en el semiárido, el programa Brasil Alfabetizado, ampliación de la línea de crédito para programas de asistencia técnica y seguro-cosecha para los agricultores familiares, combate al desperdicio de alimentos, y distribución de cestas básicas de alimentos para poblaciones específicas.

El programa Bolsa Familia es el programa de transferencia de recursos del programa Hambre Cero, fue creado para atender dos finalidades básicas: enfrentar el mayor desafío de la sociedad brasileña, que es el de combatir la miseria y la exclusión social, y promover la emancipación de las familias consideradas pobres. Son beneficiadas las familias que poseen un ingreso per-capita de hasta R\$ 100 (reales) mensuales, que también tienen acceso a los derechos sociales básicos: salud, alimentación, educación y

---

<sup>69</sup> TeleSUR – Agencia Brasil, Artículo: “Brasil anuncia inversión de 6 mil millones de dólares en nuevo programa contra la pobreza”, 25 febrero 2008.

<sup>70</sup> Presidencia de Brasil, <http://www.presidencia.gov.br/>

asistencia social. Para recibir el beneficio, las familias deben mantener a los niños y adolescentes en edad escolar en las redes de enseñanza, tener al día el calendario de vacunación, participar de los exámenes prenatales, entre otras acciones claves para el bienestar familiar.

El Programa Primer Empleo tiene por objeto la generación de oportunidades de trabajo decente para la juventud brasileña, movilizándolo al Gobierno y la sociedad para la construcción conjunta de una Política Nacional de Trabajo Decente para la Juventud. Los beneficiarios son jóvenes de 16 a 24 años, desempleados o precariamente ocupados, con prioridad de acceso a los de bajos recursos y escolaridad, miembros de familias que reciban medio salario mínimo de ingreso mensual per capita. Todo joven participante debe necesariamente dar continuidad a sus estudios.

La iniciativa Primer Empleo es apoyada por empresas que emplean jóvenes y reciben un incentivo financiero de estímulo a la responsabilidad social. Las varias líneas de acción, incluyen: capacitación técnica y ciudadana a los jóvenes y estímulo al cumplimiento de la Ley del Aprendizaje.

### *3.8. Política de desarrollo rural de México*

Los esfuerzos de superación de la pobreza rural del Gobierno mexicano giran en torno a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (vigente desde el 2001), la cual es de carácter preponderantemente económico, dirigida a la promoción del sector agropecuario y al bienestar de la sociedad rural en su conjunto.

A continuación, se citan sus principales elementos<sup>71</sup>:

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable considera de interés público al desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural.

La Ley define al Desarrollo Rural Sustentable como el mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio.

Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, está impulsando un proceso de transformación social y económica que reconoce la vulnerabilidad del sector y pretende el mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social propias de las diversas regiones.

Además, para impulsar el desarrollo rural sustentable, el Estado promueve la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva, y de servicios a la producción así como a través de apoyos directos a los productores, que

---

<sup>71</sup> Ley de Desarrollo Rural Sustentable, <http://www.discapacinet.gob.mx>

les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad.

La Ley creó una Comisión Intersecretarial para atender, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable, estableciendo una tipología de productores y sujetos del desarrollo rural sustentable, utilizando para ello la información y metodología disponibles en las dependencias y entidades públicas y privadas competentes.

La Comisión Intersecretarial está integrada por los titulares de las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria; i) Secretaría de Educación Pública; y las dependencias y entidades del Ejecutivo relacionadas.

Adicionalmente, a través de los Distritos de Desarrollo Rural, se promueve la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores.

Entre la Comisión Intersecretarial y los Distritos se está trabajando en estrategias de desarrollo que abarcan 250 Micro regiones. Más específicamente, las acciones y programas encaminados a lograr el fomento agropecuario y de desarrollo rural sustentable trabajan principalmente en: 1) incrementar la productividad y la competitividad en el ámbito rural, a fin de fortalecer el empleo y elevar el ingreso de los productores; 2) generar condiciones favorables para ampliar los mercados agropecuarios; 3) aumentar el capital natural para la producción, y 4) construcción y consolidación de empresas rurales.

### **3.9 Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea<sup>72</sup>**

La política de desarrollo rural de la Unión Europea ha evolucionado en el marco de la PAC (Política Agropecuaria Común), dejando de centrarse únicamente en los problemas del sector agrícola para abordar a la agricultura de manera ampliada, sus relacionamientos, sus roles en la sociedad, y sus desafíos en un contexto rural.

La Agenda 2000 de la UE estableció a la política comercial y a la política de desarrollo rural como primero y segundo eje de la PAC, con la premisa de lograr progresivamente el equilibrio de los esfuerzos hacia lo comercial y hacia el desarrollo rural. La reforma de la PAC de junio de 2003, fortaleció la política de desarrollo rural, a través de una reducción de los pagos directos a grandes explotaciones y la introducción de nuevas medidas, como: ayudas a los agricultores para adaptarse a las normas europeas y promoción de la calidad y bienestar de los animales.

Un insumo importante para la Nueva Política de Desarrollo Rural de la UE, fue la Conferencia de Salzburgo sobre Desarrollo Rural, donde se actualizó y sistematizó ideas

---

<sup>72</sup> Política de Desarrollo Rural de la UE 2007-2013, Comisión Europea.

y conceptos fundamentales para el desarrollo rural, entre ellos: mundo rural en un sentido amplio; agricultura y silvicultura y su papel esencial en la formación del paisaje rural y en el mantenimiento de las comunidades rurales; calidad y seguridad alimentaria; acceso a los servicios públicos; cobertura del territorio, enfatizando que la promoción del desarrollo debe darse en todas las zonas rurales; contribución a la cohesión económica y social; participación de las partes interesadas en la concepción de medidas de desarrollo rural; simplificación de la política de desarrollo rural; y asociación de las organizaciones públicas, privadas y sociedad civil para el logro de objetivos.

La Nueva Política de Desarrollo Rural de la UE, ofrece un conjunto de medidas para el desarrollo, entre las cuales los Estados miembros pueden escoger y para las cuales perciben apoyo financiero comunitario en virtud de los programas integrados de desarrollo rural, bajo un único conjunto de normas de programación, financiación, control y auditoría, y bajo un único Fondo de Desarrollo Rural.

La Nueva Política de Desarrollo Rural de la UE, persigue tres objetivos principales debidamente consensuados entre las partes: a) mejorar la competitividad de la agricultura y de la silvicultura; b) apoyar la gestión de las tierras y mejorar el medio ambiente; y, c) mejorar la calidad de vida y fomentar la diversificación de las actividades económicas.

Los tres objetivos señalados se constituyen en ejes temáticos de los programas de desarrollo, los cuales se apoyan en un solo eje metodológico que es el enfoque LEADER, y con suficiente flexibilidad para alcanzar un equilibrio entre la dimensión sectorial y la territorial. Cada eje temático tienen varias opciones de medidas de desarrollo rural, entre las cuales los Estados miembros pueden elegir las que a su juicio generen mayor valor agregado.

El enfoque LEADER tiene las siguientes particularidades<sup>73</sup>: a) el enfoque es territorial (la región, la comarca); b) las decisiones parten desde abajo hacia arriba en todas las fases del programa; c) los Grupos de Acción Local (GAL) agrupan en calidad de socios a agentes e instituciones locales y tienen funciones que habitualmente asume la administración pública en los programas de tipo tradicional, pues van desde la gestión de los fondos de apoyo y la concesión y pago a los beneficiarios hasta el control de la ejecución de los proyectos; d) el enfoque es integral y multi-sectorial y promueve las innovaciones; y e) enfatiza la organización en red de las diversas iniciativas que permiten la asociación con grupos de otras regiones o países.

Finalmente, las medidas de desarrollo rural están enfocadas principalmente: al desarrollo de los recursos humanos, el capital físico, y la calidad alimentaria; a la implementación de medidas transitorias para la inserción armoniosa de los nuevos Estados miembros; a la utilización sostenible de las tierras agrícolas y superficies forestales; a la diversificación de la economía rural; a la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales; a la formación y adquisición de capacidades; y a la promoción de zonas rurales.

## **Conclusiones respecto del DTR**

---

<sup>73</sup> Manuel Chiriboga, Experiencias y Lecciones en Desarrollo Rural, RIMISP.

**Bolivia** ha enfocado sus esfuerzos, de política de desarrollo rural, en fortalecer la oferta de servicios y la demanda de los mismos por parte de los productores pobres de zonas rurales, a través de espacios de encuentro entre demandantes de servicios y oferentes calificados, para un consecuente desarrollo de los mercados.

El Gobierno boliviano tiene un Plan Nacional de Desarrollo (PND) que el Gobierno lo identifica como “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, y un el Plan de Desarrollo Sectorial (PDS) del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRA y MA), publicitado como “Revolución Rural, Agraria y Forestal”, que pretende vincular el desarrollo rural con la seguridad y soberanía alimentaria, y con la gestión ambiental protectora de recursos naturales renovables, e incluye la decisión de promover la redistribución de la tierra.

**Colombia** ha concentrado sus esfuerzos, de política de desarrollo rural, hacia el desarrollo tecnológico, la mejora de la infraestructura productiva y sanitaria, la promoción de la participación social para la identificación de oportunidades de inversión, el fortalecimiento de la demanda y oferta de servicios y el fortalecimiento municipal.

El Gobierno colombiano por medio del Plan de Apoyo a la Economía Campesina realiza acciones específicas para la pequeña producción, que incluyen: a) un Programa de Apoyo a la Microempresa Rural por el cual se busca el desarrollo empresarial mediante el fortalecimiento de proveedores de servicios, financieros y no financieros, debidamente calificados, y b) un Programa de Apoyo Integral a la Economía Campesina que busca establecer una base empresarial asociativa de pequeños productores, incrementando significativamente su competitividad. Además, creó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) para reorganizar el sistema institucional para el desarrollo.

**Perú** ha instrumentado sus esfuerzos de política de desarrollo ejecutando varios proyectos enfocados principalmente a dinamizar los mercados rurales no financieros, mediante: el fortalecimiento de la oferta, los eslabones productivos y su capacidad de contratación; la reducción de los costos de transacción; y el desarrollo de las relaciones rurales en los territorios.

El Gobierno peruano tiene una Estrategia Nacional de Desarrollo Rural y en el ámbito del Proyecto Foro Andino de Desarrollo Rural pretende superar la pobreza, la inequidad y la exclusión social rural, ejecutando una política de desarrollo social con enfoque territorial, a través de una Red de Pueblos que permita potenciar la calidad de las interacciones entre los actores públicos y privados de los territorios.

**Venezuela** pretende lograr pasar de un modelo de crecimiento económico basado en la industria del petróleo a uno intersectorial que valore la producción interna de otros bienes y garantice una distribución más equitativa de la riqueza, un nuevo modelo donde el desarrollo rural toma especial importancia.

Venezuela tiene un Plan de Desarrollo Económico, Social y Político, y un Plan Estratégico Nacional Simón Bolívar, que pretende generar un patrón de producción que satisfaga primordialmente a las necesidades humanas básicas de la población, y

multiplicar las llamadas Empresas de Producción Social – EPS, siguiendo preceptos de economía solidaria.

**Chile** es probablemente el país con mayor éxito en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo rural del pacífico sur. Este país ha logrado compatibilizar un enfoque de economía abierta que prioriza el mercado, con el planteamiento de políticas de desarrollo productivo.

La Nueva Política de Desarrollo Rural chilena propone una constante innovación de sus ventajas comparativas, invirtiendo en la ciencia, la tecnología aplicada y la formación de recursos humanos especializados. Las Agencias Regionales de Desarrollo tienen un papel clave en la aplicación de las políticas de fomento de las agriculturas campesinas. El objetivo de estas políticas es dotar a todos los productores campesinos de los instrumentos para su modernización.

**Brasil** respecto de los demás países del mundo, tiene una de las mayores brechas entre ricos y pobres, las favelas brasileñas y su conflictividad social son conocidas a nivel mundial, por ello el actual Gobierno que se califica así mismo como de izquierda, ha hecho de la lucha contra la pobreza su principal bandera de acción, a través de políticas que a más de subsidiar directamente a los pobres, impulsan mejoras en infraestructura y creación de empleo.

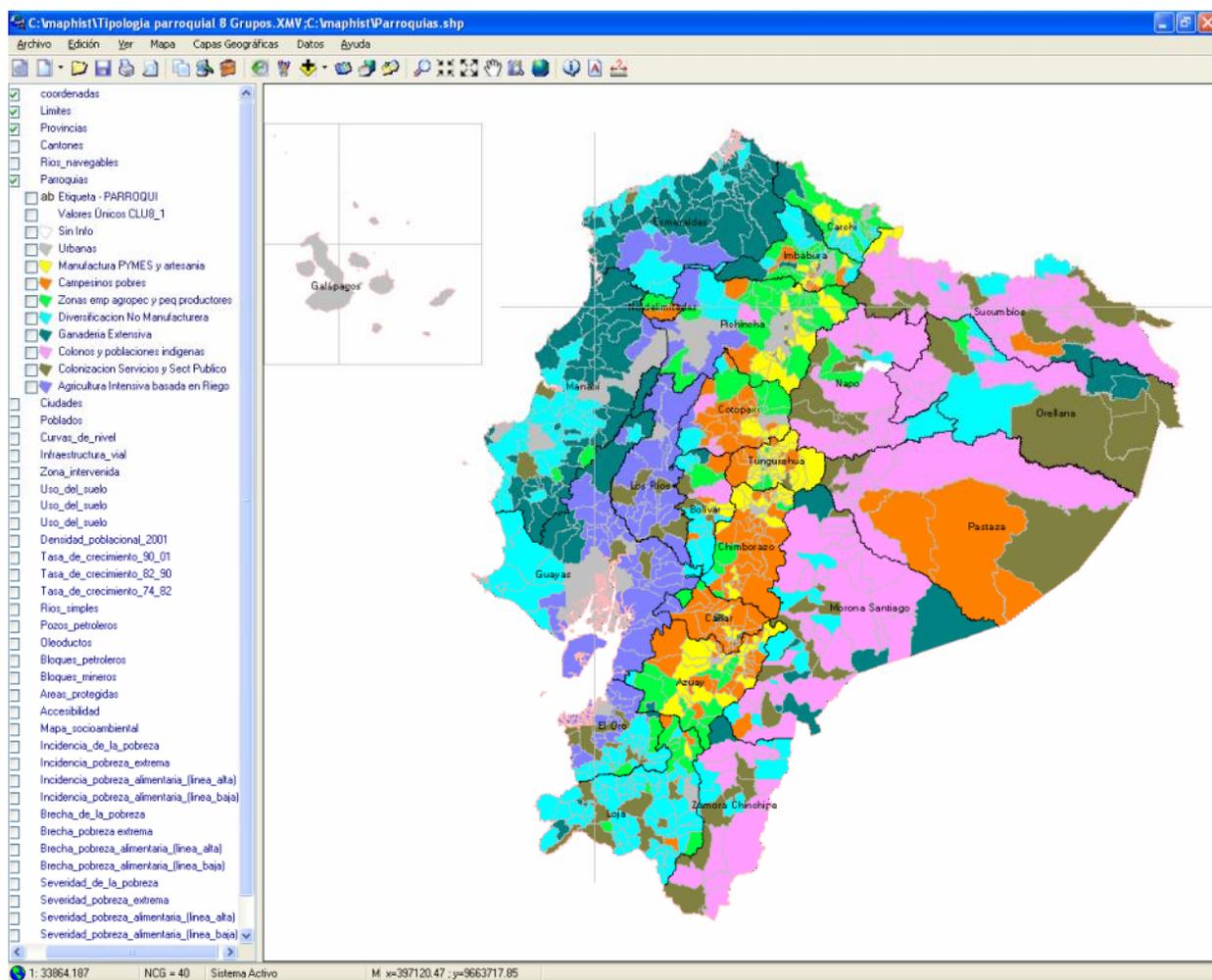
El Gobierno brasileño impulsó el programa “Territorios de la Ciudadanía”, el objetivo es unificar los programas sociales de 19 ministerios en beneficio de mil municipios pobres. Con una inversión anual de alrededor de 11 mil 300 millones de reales (casi 6 mil millones y medio de dólares), busca atender a los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH). Adicionalmente, cuenta con otros 3 importantes programas de combate a la pobreza: “Hambre Cero”, “Bolsa familia”, y “Primer Empleo”.

**México** en su afán de superación de la pobreza rural dictó e instrumentó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual es de carácter preponderantemente económico, dirigida a la promoción del sector agropecuario y al bienestar de la sociedad rural en su conjunto.

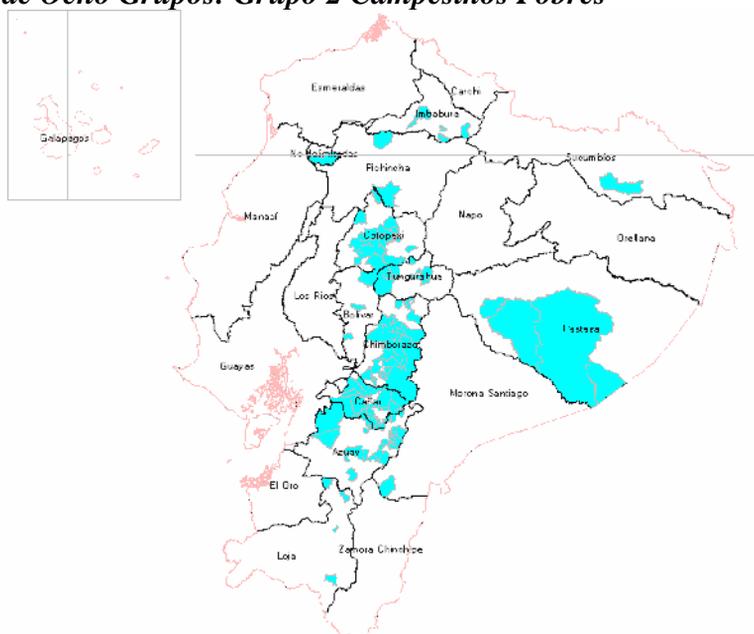
La Ley considera de interés público al desarrollo rural sustentable, creó una Comisión Intersecretarial para atender, coordinar y dar seguimiento a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable, y a través de los Distritos de Desarrollo Rural, promueve la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores; actualmente están trabajando en estrategias de desarrollo que involucran 250 Micro- regiones.

## ***Anexo 2. Apuntes adicionales sobre de la metodología***

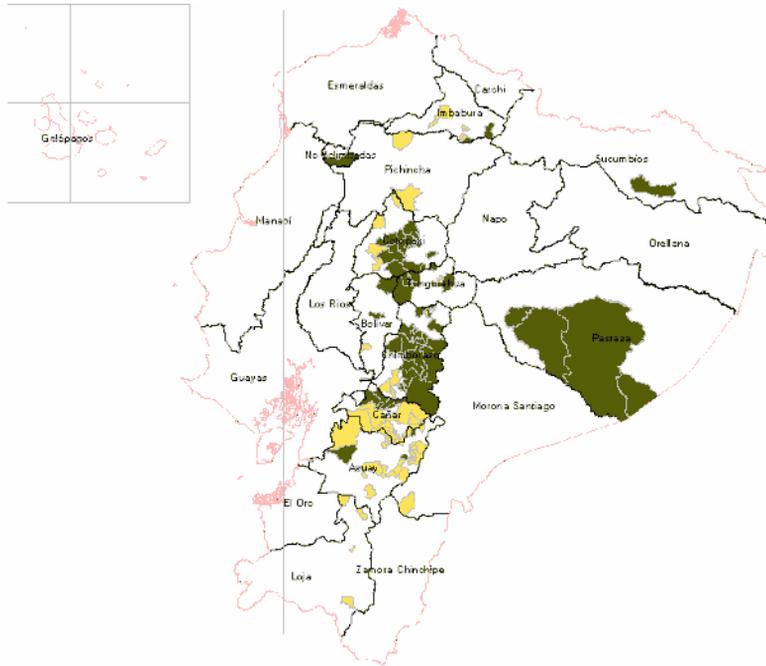
### ***Cluster de Ocho Grupos***



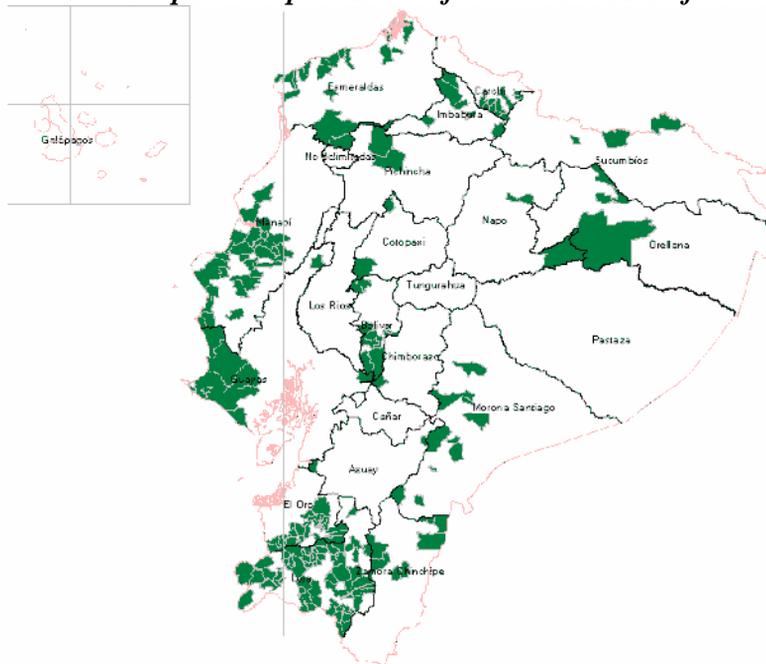
**Cluster de Ocho Grupos: Grupo 2 Campesinos Pobres**



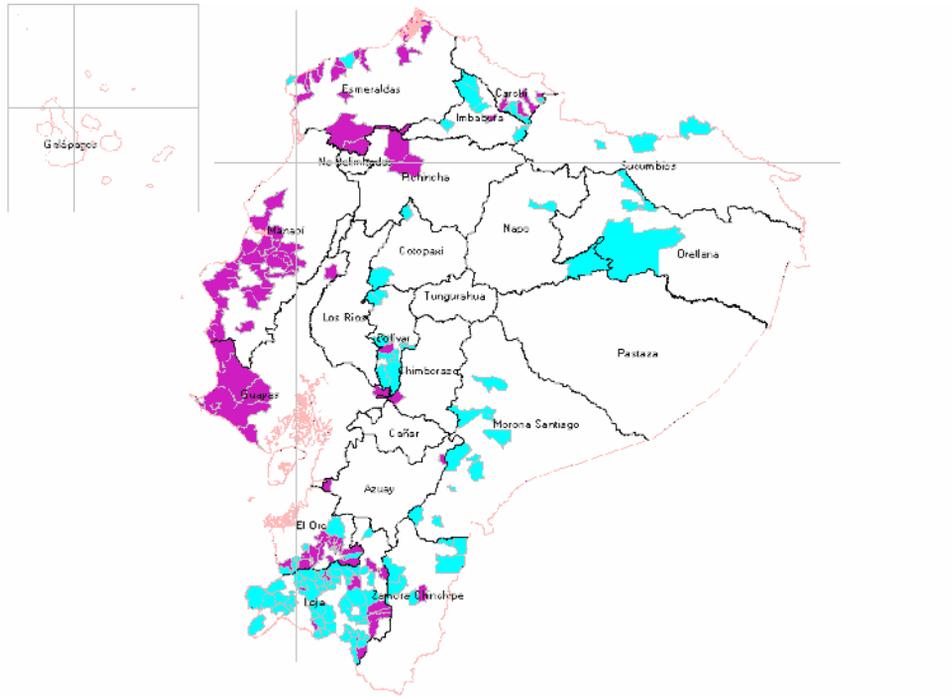
**Cluster de Diez Grupos: Grupos 2 y 3: Campesinos Pobres dividido en dos**



**Cluster de Ocho Grupos: Grupo 4 Diversificación No Manufacturera**

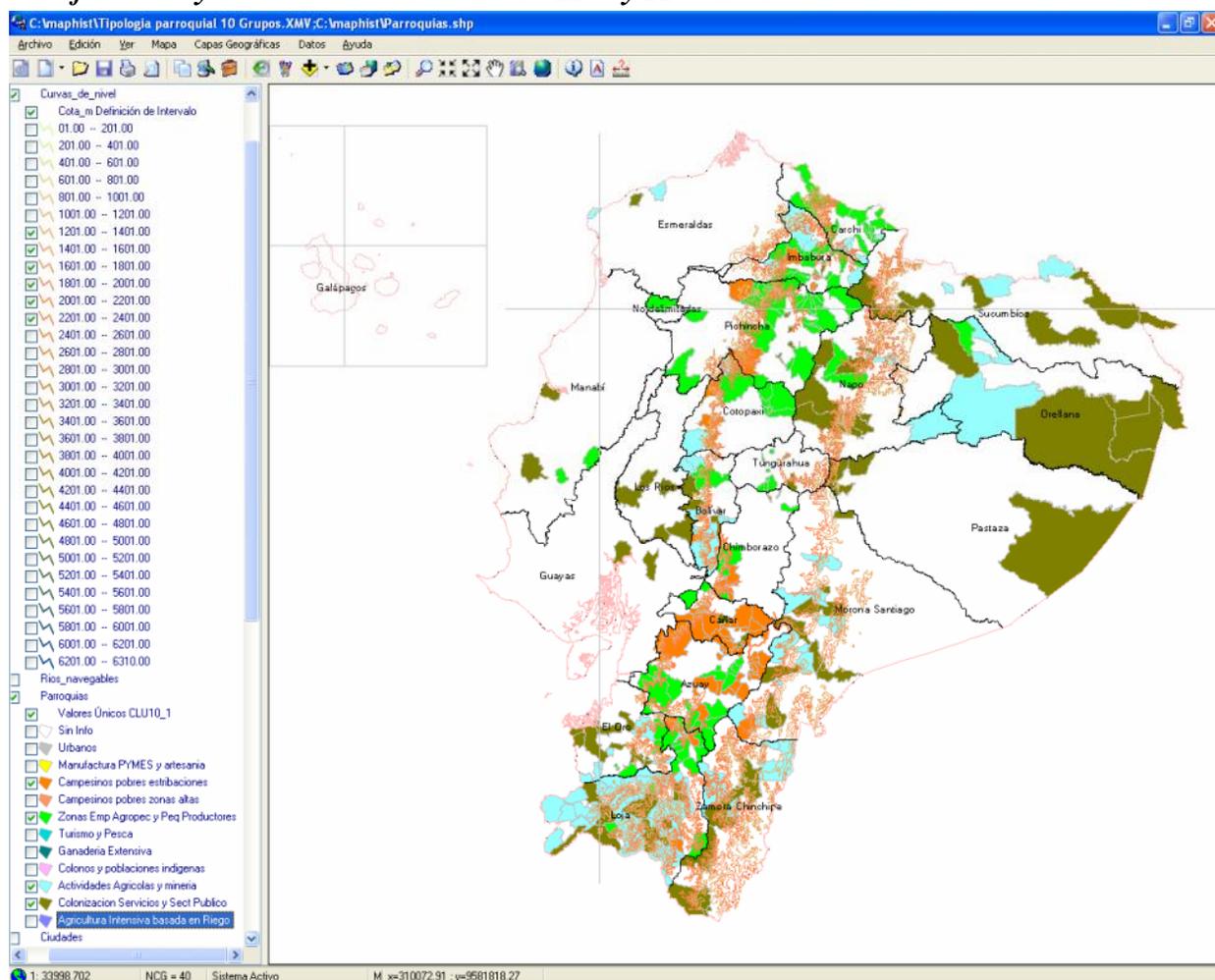


**Cluster de Diez Grupos: Grupos 5 y 8 Diversificación no Manufacturera dividido en dos**



A partir del modelamiento y diversos procesos de análisis fue posible identificar ciertas asociaciones entre los grupos obtenidos y distintos indicadores, tal vez la más relevante es la gran asociación obtenida entre las curvas de nivel y ciertos grupos en los que se aprecia claramente la influencia de las estribaciones de cordillera en su conformación. Así mismo se aprecian otros grupos claramente ubicados sobre las zonas de estribación. En los distintos modelamientos realizados se aprecia este fenómeno en forma más directa especialmente cuando se utilizan modelos con menos variables con el fin de mejorar la explicación del estudio, sin embargo el modelo presentado es el más consistente porque considera una mayor cantidad de variables y varianzas que pueden afectar esta tipología.

### Gráfico incluyendo curvas de nivel entre 1200 y 2200 metros



Promedios para los grupos escogidos 10 grupos

Nombre de Grupos	Grupos	Escolaridad	Alfabetismo	Diferencia de Genero en alfabetismo	Tasa asistencia primaria 6 a 11 años
	Número	Años Escolaridad	(%)	(%) = tasa alfab. hombres (%) - tasa alfab. hujeres (%)	% personas entre 6 a 11 años
Manufactura PYMES y artesanía	1	5.73	87.66	7.73	88.43
Campesinos pobres estribaciones	2	3.62	80.93	9.27	85.56
Campesinos pobres zonas altas	3	3.03	68.71	15.78	80.53
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	4.29	83.10	8.94	83.44
Turismo y Pesca	5	5.49	88.64	0.89	82.32
Ganadería Extensiva	6	3.87	79.30	1.98	71.66
Colonos y poblaciones indígenas	7	5.27	86.35	7.15	83.18
Actividades Agrícolas y minería	8	4.59	88.31	3.84	83.53
Colonización servicios y Sector Publico	9	7.43	92.69	1.47	87.31
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	5.09	86.77	0.06	79.34
	<b>Total</b>	5.39	86.37	4.04	82.87

Nombre de Grupos	Grupos	Tasa asistencia secundaria	Tasa asistencia superior	Tasa acceso instruccion superior	Agricultura/PEA
	Número	% personas entre 12 a 17 años	% personas entre 18 a 24 años	% personas de 24 o más años	% de la PEA
Manufactura PYMES y artesanía	1	43.06	9.62	9.68	40.06
Campesinos pobres estribaciones	2	22.84	2.88	2.57	57.32
Campesinos pobres zonas altas	3	23.16	3.23	3.21	77.14
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	28.24	3.38	4.18	62.18
Turismo y Pesca	5	33.60	4.77	8.10	37.99
Ganadería Extensiva	6	17.58	1.52	3.73	64.71
Colonos y poblaciones indígenas	7	33.27	3.67	8.92	61.54
Actividades Agrícolas y minería	8	27.12	2.05	3.99	77.35
Colonización servicios y Sector Publico	9	49.72	11.75	18.17	24.35
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	28.28	3.13	5.71	58.56
	<b>Total</b>	34.03	5.95	8.69	49.35

Nombre de Grupos	Grupos	Manufactura/ PEA	Asalariados/ PEA	Mujeres/ PEA	Asalariados agric/PEA Agrícola
	Número	<i>% de la PEA</i>	<i>% de la PEA</i>	<i>% de la PEA</i>	<i>% de la PEA Agrícolas</i>
Manufactura PYMES y artesanía	1	15.32	36.02	39.72	21.33
Campeños pobres estribaciones	2	17.47	16.90	41.71	8.37
Campeños pobres zonas altas	3	3.69	12.17	44.30	5.87
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	7.54	36.47	33.10	28.24
Turismo y Pesca	5	6.70	31.31	21.64	27.94
Ganadería Extensiva	6	3.31	25.57	17.52	23.69
Colonos y poblaciones indígenas	7	4.23	20.56	33.91	5.92
Actividades Agrícolas y minería	8	2.92	13.84	22.78	6.98
Colonización servicios y Sector Público	9	7.46	38.30	29.96	25.87
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	4.90	40.18	17.36	43.52
	<b>Total</b>	7.72	31.89	29.18	23.77

Nombre de Grupos	Grupos	Asalariados Manufactura/PEA MAnufactura	Tasa anual de crecimiento poblacional 1990-2001	Pobreza incidencia FGTO	Migrantes en la población total
	Número	<i>% de la PEA Manufactura</i>	<i>% de crecimiento</i>		<i>Proporción de población total</i>
Manufactura PYMES y artesanía	1	46.42	1.94	0.65	0.04
Campeños pobres estribaciones	2	16.66	0.33	0.79	0.08
Campeños pobres zonas altas	3	30.13	4.12	0.90	0.02
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	50.87	1.20	0.80	0.02
Turismo y Pesca	5	32.20	1.55	0.71	0.02
Ganadería Extensiva	6	20.88	1.17	0.82	0.01
Colonos y poblaciones indígenas	7	19.95	4.43	0.76	0.02
Actividades Agrícolas y minería	8	13.74	-0.39	0.83	0.03
Colonización servicios y Sector Público	9	36.75	2.57	0.58	0.04
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	48.18	2.06	0.74	0.02
	<b>Total</b>	38.84	2.02	0.72	0.02

Nombre de Grupos	Grupos	No Asalariados en el Sector Terciarios	Sector publico en PEA	Gini de la tierra	Productividad de la tierra
	Número	<i>Proporción sector terciario</i>	%		
Manufactura PYMES y artesanía	1	0.17	6.02	0.79	543.87
Campeños pobres estribaciones	2	0.10	2.33	0.80	364.19
Campeños pobres zonas altas	3	0.09	2.35	0.76	418.89
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	0.10	3.43	0.79	352.02
Turismo y Pesca	5	0.20	6.22	0.73	190.29
Ganadería Extensiva	6	0.13	2.92	0.69	202.67
Colonos y poblaciones indígenas	7	0.11	8.33	0.54	237.45
Actividades Agrícolas y minería	8	0.08	4.48	0.63	272.50
Colonización servicios y Sector Publico	9	0.25	13.02	0.69	313.04
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	0.15	3.29	0.71	430.33
	<b>Total</b>	0.16	6.12	0.72	357.87

Nombre de Grupos	Grupos	Productividad del trabajo	Distancia medias de las UPAS a la carretera	Porcentaje de superficie bajo riego	Ingresos no agrícolas
	Número			%	%
Manufactura PYMES y artesanía	1	6.79	1.18	0.15	0.49
Campeños pobres estribaciones	2	6.78	1.28	0.07	0.56
Campeños pobres zonas altas	3	4.32	1.29	0.11	0.39
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	11.49	1.33	0.10	0.41
Turismo y Pesca	5	16.03	1.99	0.03	0.30
Ganadería Extensiva	6	20.06	2.70	0.02	0.18
Colonos y poblaciones indígenas	7	8.95	2.08	0.06	0.21
Actividades Agrícolas y minería	8	11.66	2.12	0.03	0.17
Colonización servicios y Sector Publico	9	27.83	1.78	0.17	0.23
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	57.72	1.58	0.29	0.11
	<b>Total</b>	22.22	1.67	0.14	0.29

Nombre de Grupos	Grupos	Porcentaje de producción exportable	Technical efficiency	Tamaño media de la UPA
	Número	%		
Manufactura PYMES y artesanía	1	0.24	0.28	5.92
Campeños pobres estrabaciones	2	0.32	0.25	6.67
Campeños pobres zonas altas	3	0.25	0.23	7.88
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	4	0.40	0.29	9.97
Turismo y Pesca	5	0.83	0.29	31.42
Ganadería Extensiva	6	0.92	0.29	37.88
Colonos y poblaciones indígenas	7	0.83	0.25	43.97
Actividades Agrícolas y minería	8	0.73	0.26	22.30
Colonización servicios y Sector Publico	9	0.85	0.37	24.82
Agricultura Intensiva basada en Riego	10	1.00	0.53	21.72
	<b>Total</b>	0.67	0.34	20.57

Promedios para los grupos escogidos 8 grupos

Nombres de grupos	Grupos	Escolaridad	Alfabetismo	Diferencia de Género en alfabetismo	Tasa asistencia primaria
	Unidades	Años Escolaridad	(%)	(%) = tasa alfab. hombres (%) - tasa alfab. mujeres (%)	% personas entre 6 a 11 años
Manufactura PYMES y artesanía	1	5.73	87.66	7.73	88.43
Campesinos pobres	2	3.24	73.07	13.45	82.22
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	4.29	83.10	8.94	83.44
Diversificación No Manufacturera	4	5.29	88.57	1.52	82.62
Ganadería Extensiva	5	3.87	79.30	1.98	71.66
Colonos y poblaciones indígenas	6	5.27	86.35	7.15	83.18
Colonización servicios y Sector Publico	7	7.43	92.69	1.47	87.31
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	5.09	86.77	0.06	79.34
	<b>Total</b>	5.39	86.37	4.04	82.87

Nombres de grupos	Grupos	Tasa asistencia secundaria	Tasa asistencia superior	Tasa acceso instrucción superior	Agricultura/PEA
	Unidades	% personas entre 12 a 17 años	% personas entre 18 a 24 años	% personas de 24 o más años	% de la PEA
Manufactura PYMES y artesanía	1	43.06	9.62	9.68	40.06
Campesinos pobres	2	23.05	3.11	2.98	70.69
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	28.24	3.38	4.18	62.18
Diversificación No Manufacturera	4	32.09	4.25	7.22	47.46
Ganadería Extensiva	5	17.58	1.52	3.73	64.71
Colonos y poblaciones indígenas	6	33.27	3.67	8.92	61.54
Colonización servicios y Sector Publico	7	49.72	11.75	18.17	24.35
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	28.28	3.13	5.71	58.56
	<b>Total</b>	34.03	5.95	8.69	49.35

Nombres de grupos	Grupos	Manufatura/ PEA	Asalariados/ PEA	Mujeres/ PEA	Asalariados agric/PEA Agrícola
	Unidades	% de la PEA	% de la PEA	% de la PEA	% de la PEA Agrícolas
Manufatura PYMES y artesanía	1	15.32	36.02	39.72	21.33
Campeñinos pobres	2	8.17	13.71	43.46	6.53
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	7.54	36.47	33.10	28.24
Diversificación No Manufacturera	4	5.79	27.11	21.91	19.72
Ganadería Extensiva	5	3.31	25.57	17.52	23.69
Colonos y poblaciones indígenas	6	4.23	20.56	33.91	5.92
Colonización servicios y Sector Publico	7	7.46	38.30	29.96	25.87
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	4.90	40.18	17.36	43.52
	<b>Total</b>	7.72	31.89	29.18	23.77

Nombres de grupos	Grupos	Asalariados Manufatura/PEA Manufatura	Tasa anual de crecimiento poblacional 1990-2001	Pobreza incidencia FGT0	Migrantes en la población total
	Unidades	% de la PEA Manufatura	% de crecimiento		Proporción de población total
Manufatura PYMES y artesanía	1	46.42	1.94	0.65	0.04
Campeñinos pobres	2	20.76	2.80	0.87	0.04
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	50.87	1.20	0.80	0.02
Diversificación No Manufacturera	4	29.96	1.13	0.74	0.02
Ganadería Extensiva	5	20.88	1.17	0.82	0.01
Colonos y poblaciones indígenas	6	19.95	4.43	0.76	0.02
Colonización servicios y Sector Publico	7	36.75	2.57	0.58	0.04
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	48.18	2.06	0.74	0.02
	<b>Total</b>	38.84	2.02	0.72	0.02

Nombres de grupos	Grupos	No Asalariados en el Sector Terciarios	Sector publico en PEA	Gini de la tierra	Productividad de la tierra
	Unidades	<i>Proporción sector terciario</i>	%		
Manufactura PYMES y artesanía	1	0.17	6.02	0.79	543.87
Campeños pobres	2	0.09	2.35	0.77	400.14
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	0.10	3.43	0.79	352.02
Diversificación No Manufacturera	4	0.17	5.80	0.71	209.80
Ganadería Extensiva	5	0.13	2.92	0.69	202.67
Colonos y poblaciones indígenas	6	0.11	8.33	0.54	237.45
Colonización servicios y Sector Publico	7	0.25	13.02	0.69	313.04
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	0.15	3.29	0.71	430.33
	<b>Total</b>	0.16	6.12	0.72	357.87

Nombres de grupos	Grupos	Productividad del trabajo	Distancia medias de las UPAS a la carretera	Porcentaje de superficie bajo riego	Porcentaje de ingresos no agrícolas
	Unidades			%	%
Manufactura PYMES y artesanía	1	6.79	1.18	0.15	0.49
Campeños pobres	2	5.16	1.28	0.10	0.45
Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores	3	11.49	1.33	0.10	0.41
Diversificación No Manufacturera	4	14.99	2.02	0.03	0.27
Ganadería Extensiva	5	20.06	2.70	0.02	0.18
Colonos y poblaciones indígenas	6	8.95	2.08	0.06	0.21
Colonización servicios y Sector Publico	7	27.83	1.78	0.17	0.23
Agricultura Intensiva basada en Riego	8	57.72	1.58	0.29	0.11
	<b>Total</b>	22.22	1.67	0.14	0.29

Nombres de grupos	Grupos	Porcentaje de producción exportable	Technical efficiency	Tamaño media de la UPA
	Unidades	%		
<b>Manufactura PYMES y artesanía</b>	<b>1</b>	0.24	0.28	5.92
<b>Campeños pobres</b>	<b>2</b>	0.27	0.24	7.47
<b>Zonas de empresas agropecuarias y pequeños productores</b>	<b>3</b>	0.40	0.29	9.97
<b>Diversificación No Manufacturera</b>	<b>4</b>	0.81	0.28	29.25
<b>Ganadería Extensiva</b>	<b>5</b>	0.92	0.29	37.88
<b>Colonos y poblaciones indígenas</b>	<b>6</b>	0.83	0.25	43.97
<b>Colonización servicios y Sector Publico</b>	<b>7</b>	0.85	0.37	24.82
<b>Agricultura Intensiva basada en Riego</b>	<b>8</b>	1.00	0.53	21.72
	<b>Total</b>	0.67	0.34	20.57

### Anexo 3. Actores entrevistados en los territorios seleccionados

LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS EN LA REGION TUNGURAHUA - CHIMBORAZO	
INSTITUCION	NOMBRE
GTZ	WASHINGTON CHAPALVAY
REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL TUNGURAHUA	PEDRO PABLO POMBOZA
CESA - TUNGURAHUA	BOLIVAR RENDON
CONSEJO PROVINCIAL	MANUEL ULLAURY
PDDL - INTERCOOPERACION	MARCELA ANDINO
PLANHOFA	HOMERO MEDINA
CENTRO AGRICOLA AMBATO	MAURO GUZMAN
PRESIDENTE DE LA ASOCIACION DE FRUTICULTORES DE ALOBAMBA TISALEO	GONZALO BONILLA
UNAPERMAT. UNION DE ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE TUNGURAHUA	JORGE FLORES
PILLARO PRESIDENTE DEL RAMAL SUR	HUMBERTO VITERI
PILLARO. GOBIERNO PROVINCIAL. DIRECCION AGROPECUARIA	IGOR TAMAYO
PILLARO. CENTRO AGRICOLA CANTONAL	JOSE ESPIN
CORREDOR CENTRAL	JUAN ROVAYO
CORPAMBATO	MAURICIO MOLINA
TEDECA	OSWALDO POZO
	JORGE BENAVIDES / MARCO HERNANDEZ
ALMACEN EL HUERTO	
UNIVERSIDAD TECNICA AMBATO	JULIO BENITEZ
CODESARROLLO	MARIA TERESA HOLGUIN
PRESIDENTE JUNTAS PARROQUIALES DE TUNGURAHUA	MARCELO GALLEGOS
GOBIERNO PROVINCIAL	DANIEL CASANAS
COORDINADOR FRENTE SUR	DANILO TAMAYO
MUNICIPIO DE QUERO. DEPARTAMENTO DE GESTION Y DESARROLLO	NELSON ROSERO
COOPERACION UE. PROYECTO: DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LAS POBLACIONES AFECTADAS POR LA ERUPCION DEL CANTON TUNGURAHUA QUERO.	MIGUEL CARDENAS / MAXIMO MECCHERI
MUNICIPIO QUERO	EFRAIN CAMINA
ASOCIACION SANTA MARIANITA. PILLARO / JUNTA DE REGANTES	MERCEDES MAIZA
PATATE. ASOCIACION DE PRODUCTORES DE SAN RAFAEL ALTO.	MARCELO BARRERA
QUERO. ASOCIACION NUESTRA SENORA DEL CARMEN	IVAN BENALCAZAR
PRODUCTORES AGROECOLOGICOS Y COMERCIO ASOCIATIVO DE TUNGURAHUA. PACAT	HOMERO RODRIGUEZ
CONPAPA	PABLO ZAVALA
CONSORCIO DE LACTEOS CHIMBORAZO	LUIS NEIRA
CESA - GATAZO ZAMBRANO	BYRON SOSA
PLANTACION PISHIGLATA	JIMMY RIVAS
ASOCIACION DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS LLUCUD.	MARCEO AUSAY
EMPRESA PRODUCTORA AGRICOLA LICTO	PAULO VILLA
CESA RIOBAMBA	JUAN ZARATE
CONSEJO PROVINCIAL CHIMBORAZO	JERONIMO LLANTELEMA
CONSEJO PROVINCIAL CHIMBORAZO	GUILLERMO TERAN
CONSEJO PROVINCIAL CHIMBORAZO	CARLOS MORENO
DESARROLLO AGRICOLA. CONSEJO PROVINCIAL CHIMBORAZO	KASHYAPA
CORPORACION DE PRODUCTORES Y COMERCIALIZADORES ORGANICOS BIO TAITA CHIMBORAZO	LORENZO CEPEDA

**MANUFACTURA ASALARIADA**  
**AZUAY - ACTORES ENTREVISTADOS EN LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS**

<b>Institución</b>	<b>Nombre del entrevistado</b>
Gobierno Provincial del Azuay	Lcda. Diana Márquez
Agencia Cuenca para el Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR	Dr. Rafael Vega y Econ. Carlos Peña
Alcaldía de Gualaceo	Prof. César A. León Rodas e Ing. Iván Abad
Alcaldía de Sevilla	Ing. Bolívar Tapia
Alcaldía de Chordeleg	Ing. Romel Rodas
Federación de Artesanos del Azuay	Sr. Arcecio Morocho
Gremio de Calzado del Azuay	Sr. Santiago Curay
Gremio de Fotógrafos del Azuay	Sr. Victor Pinos
Asociación de Toquilleras Ma. Auxiliadora	Sra. Rosa Salinas
Gremio de la Orfebrería	Sr. Paulino Orellana y Sra. Aida Campoverde
Red de Mujeres	Sra. Eliza Barahona
Microtaller de madera	Sr. Eduardo Criollo
Teje Mujeres	Sra. Elena Muy
Empresa Cuerotex	Sr. Juan Malo
Empresa Rafael Paredes S. e Hijos, Exportadores de Panama Hats	Sr. Juan Fernando Paredes
Instituto de Investigación Agropecuaria, INIAP	Ing. Walter Larriba
Cooperativa de Ahorro y Crédito Guel	Sra. Lourdes Ortega
Cooperativa Jardín Azuayo	Padre Hernán Rodas
JEP - Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista	Ing. Carlos Banegas
Innpulsar - Corporación Incubadora de Empresas del Austro	Econ. Juan Cordero
Cámara de Comercio de Cuenca	Econ. Xavier Patiño
Cámara de la Pequeña Industria del azuay, CAPIA	Sr. Flavio Muñoz
Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversión, CORPEI	Ing. Iván Maldonado
Universidad de Cuenca - Facultad Ciencias Económicas	Econ. Víctor Aguilar
Fundación Junior Achievement	Srta. Daniela Muñoz
Centro de Educación y Capacitación del Campesinado del Azuay, CECCA	Ing. George Loaiza
Servicio para un Desarrollo Alternativo del Sur, SENDAS	Sra. María Sol Roura
Servicio Holandés, SNV	Econ. Gustavo Flores
Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, FEPP	Sres. Orlando Arévalo y Luis Pucha

**ACTORES ENTREVISTADOS EN LA PROVINCIA DE ZAMORA**

<b>Institución</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>
<b>PRIVADAS</b>		
Productores de Caña del cantón Centinela del Cóndor		
Productores de Ranas	Sr. Wagner Quezada	
APEOSAE - Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios Orgánicos del Sur del Ecuador	Sr. Porfirio Shinin	Presidente
Dirección de Pastoral de Zamora Chinchipe	Padre Stanislao Wrobel	
Asociaciones de Ganaderos Amazónicos de Zamora Chinchipe	Sr. Cristobal Viñan	Presidente
	Sr. Carlos Castillo	Tesorero
	Sr. José Reyes	Socio
	Sr. Juan Castillo	Socio
	Sr. Antonio Mendoza	Socio
	Sr. Elías González	Gerente
	Sr. Alfonso Apolo	Socio
Dirección Provincial del Ministerio de Inclusión Económica y Social	Sr. José Lucero, Sra. María Lucero	
FEPROCAZCH - Federación Nacional de Productores Campesinos de Zamora Chinchipe	Sr. Arsecio Morocho	Presidente
CACPE ZAMORA - Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Pequeña Empresa de Zamora	Ing. Ruperto León	Gerente
APCAP - Asociación Agroartesanal de productores Ecológicos de Café de Altura del Cantón Palanda	Sr. Cosme Merino	Presidente
ECOLAC - Planta de Lácteos de la Universidad Técnica particular de Loja	Ing. José Felipe Reyes	Gerente
Asociación de Productores de Tilapia de Cumbaratza		
FAPECAFES - Federación Regional de Asociaciones de Pequeños Cafetaleros Ecológicos del Sur del Ecuador	Ec. Roberto Jimenez	Director Ejecutivo
<b>COOPERACION</b>		
DED - Servicio Alemán de Cooperación Social - técnica	Ec. Caludia Sperlich	Asesora en Desarrollo Económica Local
FECD - Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo	Ing. Braulio Cumbicos	Coordinador del Proyecto Desarrollo Sustentable en la Micro región Nororiental de la Provincia de Zamora Chinchipe AG -0680
Plan Binacional Ecuador - Perú	Ing. Hernán Pardo	Técnico en Ecuador
<b>FUNDACIONES U ONG'S</b>		
FACES - Fundación de Apoyo Comunitario y Social del Ecuador	Ing. Luis Palacios	Presidente Ejecutivo
<b>PUBLICAS</b>		
ECORAE - Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico	Dra. Emma Castillo	Directora
Dirección Regional del Ministerio de Energía y Minas	Ing. Walter Ochoa	Director
Municipio de Zumbi	Ing. Rubén Valladarez	Alcalde
Municipio de Zumbi	Ing. Angel Morocho	Director Departamento de Producción Sustentable
Municipio de Yantzaza	Dr. Benito Suquisupa	Alcalde
Municipio de Yantzaza	Ing. Giovanni Herrera	Técnico Unidad de Turismo
Municipio de El Pangui	Ing. Carlos Merino	Técnico de la Unidad de Desarrollo Sustentable (UMDS)

## LOS RÍOS - ACTORES ENTREVISTADOS EN LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS

Institución	Entrevistado
Gobierno Provincial de los Ríos, Departamento de Desarrollo Rural CODERIOS	Dr. Joaquín Morán
Municipio de Quevedo	Sr. Marco Cortés Villalba
Universidad Técnica Estatal de Quevedo	Ing. Gorky Díaz
FENAMAIZ	Ing. César Herrera
CONCACAO - Corporación de Organizaciones Productoras de Cacao Nacional Fino de Aroma del Ecuador	Econ. Laura Gonzáles
PRONACA	Ing. Alex Avilés
CODEPMO - Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa	Ing. Francisco Espinoza
SOLNU - Soluciones Nutritivas Agrícolas	Ing. Jorge Aguilar
AGRIPAC	Ing. Kleber Chiang
ECUAQUIMICA	Ing. Moises Grijalva
ART - Programa de Apoyo a Redes Territoriales del PNUD	Sr. Iker Iturrate
Investigador	Ing. Fernando Paz Briz
Productor maicero	Marcos Francisco Pinto Aspiazu
Productor agroindustrial	Ing. Marcelo Thomás Ahón
Técnico agroindustrial	Jaime de la Cuadra Sánchez

### *Anexo 4: Guía de entrevistas para actores en los territorios seleccionados*

#### **I. PRODUCTORES, ASOCIACIONES, ORGANIZACIONES DE BASE**

##### **Actividad Productiva**

1. Cuál es el producto principal de la organización?
2. Cuanto tiempo lleva realizando esa actividad?
3. Piensa continuar realizando la misma actividad en próximo y los siguientes años?
4. Tiene otras actividades que le reportan ingresos?
5. Cuál es el principal problema que usted enfrenta en su actividad productiva principal?
6. Lo venden a intermediarios o lo comercializan directamente?
7. Si comercializan directamente su producto, dónde y cómo lo hacen?
8. Qué producto o actividad cree que tiene un buen futuro en su región?

##### **Capacidad Asociativa**

9. Cuantos productores pertenecen a la organización?
10. Cuanto tiempo tiene su organización?

11. Cuales son los principales problemas de su organización?

12. Esta satisfecho de pertenecer a su asociación?

### **Servicios No Financieros**

13. Donde compra los insumos para su producción?

14. Cuantos almacenes de insumos existen en la zona?

15. Encuentra todos los insumos que necesita en la zona donde usted vive y trabaja?

### **Servicios Financieros**

16. Cómo obtiene el crédito para poder producir, a quiñen acude?

17. Qué instituciones de crédito existen en la zona?

18. Ha obtenido crédito de alguna institución financiera de la zona? Cuál?

### **Relación con Instituciones Gubernamentales y No Gubernamentales**

19. Recibe o ha recibido algún tipo de ayuda de algún organismo público (Ministerio, Municipio, Consejo Provincial)?

20. Recibe o ha recibido capacitación de algún organismo público (Ministerio, Municipio, Consejo Provincial)?

21. Recibe o ha recibido asistencia técnica de algún organismo público (Ministerio, Municipio, Consejo Provincial)?

22. Recibe o ha recibido algún tipo de ayuda de algún organismo no gubernamental (ONG, Fundación, Cooperación Internacional)?

23. Recibe o ha recibido capacitación de algún organismo no gubernamental (ONG, Fundación, Cooperación Internacional)?

24. Recibe o ha recibido asistencia técnica de algún organismo no gubernamental (ONG, Fundación, Cooperación Internacional)?

25. Cuál ha sido el beneficio que le han proporcionado las juntas parroquiales, los municipios o los consejos provinciales?

### **Programas y Proyectos de Desarrollo**

26. Sabe qué obras o proyectos están ejecutando las juntas parroquiales, los municipios o los consejos provinciales?

27. Conoce de Proyectos o Programas gubernamentales o no gubernamentales que se estén desarrollando o se van a desarrollar en su localidad?
28. Sabe cuáles son sus objetivos?
29. Participó en su elaboración o ejecución? Cómo?
30. Fue parte de algún plan de desarrollo parroquial cantonal o provincial?
31. Qué resultados obtuvo?
32. Según su criterio cuáles fueron las dificultades en su ejecución?
33. En qué deberían trabajar las juntas parroquiales, municipios, o consejos provinciales para que mejore la localidad?

### **Relación empresarial**

34. Usted vende su producto o trabaja para alguna empresa que esté en su localidad?
35. Si lo anterior es afirmativo, a qué se dedica dicha empresa?
36. Cómo son sus relaciones con dicha empresa?
37. Obtiene alguna ayuda o beneficio adicional de dicha empresa?

### **Servicios básicos/infraestructura**

38. En su localidad dispone de:

Luz \_\_\_\_\_  
 Teléfono (fijo) / (celular) \_\_\_\_\_  
 Agua potable \_\_\_\_\_  
 alcantarillado \_\_\_\_\_  
 Calles asfaltadas \_\_\_\_\_  
 Vías de acceso \_\_\_\_\_  
 Otros \_\_\_\_\_

A Qué tiempo y distancia aproximados se encuentra la principal vía desde su localidad?

39. Cuántas escuelas existen en su localidad?
40. Sus hijos asisten regularmente a alguna de las escuelas de la localidad?
41. Cuántos centros de salud existen en su localidad?
42. Cuántas farmacias hay en su localidad?
43. Puede conseguir todas las medicinas que necesita?

44. Las medicinas son caras o baratas?
45. Qué producto o actividad cree que tiene un buen futuro en su región?

### **Recursos naturales y conservación**

46. En su propiedad existen bosques naturales y o cultivados?
47. Qué pesticidas utiliza con mayor frecuencia?
48. Las fuentes de agua de su localidad están contaminadas?
49. Realiza alguna actividad de conservación ambiental?

### **Grado de Compromiso para el desarrollo**

50. Cómo participa o aporta al grado de desarrollo de la zona?
51. Cómo ve las posibilidades de desarrollo de su localidad?
52. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?

## **II. ENTIDADES PUBLICAS (JUNTAS PARROQUIALES, MUNICIPIOS, CONSEJOS PROVINCIALES, MAGAP, MIES, TURISMO, OBRAS PUBLICAS)**

1. Cuál es el grado de cobertura geográfica en la localidad?
2. Qué actividades, programas o proyectos está ejecutando?
3. Cuáles son sus objetivos?
4. Qué actividades, programas o proyectos de fomento o reactivación productiva tiene en marcha?
5. Qué obras de infraestructura está desarrollando?
6. Tiene actividades, proyectos o programas de desarrollo rural en su desempeño?
7. Cuáles son sus objetivos?
8. De qué manera participan o contribuyen los actores de su jurisdicción en dichas actividades, proyectos o programas?
9. Los actores de su jurisdicción han participado en el diseño de programas o proyectos de desarrollo emprendidos por su institución?
10. Qué tipo de relaciones tiene con los demás actores de su localidad (Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, ONG's, entidades financieras)

11. Tiene alianzas estratégicas o proyectos conjuntos con otros actores como Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, ONG's, entidades financieras?
12. Qué resultados ha obtenido de su gestión?
13. Los actores de su jurisdicción están satisfechos con su gestión?
14. Qué dificultades o problemas ha encontrado al aplicar proyectos y programas de desarrollo en su jurisdicción?
15. Qué le falta a su institución para mejorar los resultados de su gestión?
16. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?
17. Qué actividades productivas considera que tienen un buen potencial de desarrollo en su localidad?
18. Incorpora elementos de conservación de recursos naturales o protección ambiental en su gestión?
19. Está de acuerdo con una redefinición institucional con enfoque territorial?

### **III. PROVEEDORES DE SERVICIOS FINANCIEROS**

1. Cuántas agencias tiene en la zona?
2. Cómo está compuesta su cartera de clientes?
3. Tiene productores agrícolas entre sus clientes?
4. La mayoría de sus clientes son pequeños, medianos o grandes en función de los montos de préstamo?
5. Sus clientes tienen dificultades para pagar sus préstamos?
- 6.Cuál es el principal destino de sus préstamos: consumo, productivo, comercio, inversión?
7. Contra qué proveedores legales o ilegales de crédito compite en la localidad?
8. Los prestatarios tienen confianza en su institución?
9. Los actores de su localidad son buenos ahorristas?
10. Su institución tiene algún enfoque de desarrollo o responsabilidad social en sus políticas?
11. Su institución tiene algún programa de apoyo a la comunidad en ejecución?

12. Tiene alianzas estratégicas o proyectos conjuntos con otros actores como Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, ONG's?
13. Los actores de su jurisdicción están satisfechos con su servicios?
14. Qué dificultades o problemas ha encontrado para desempeñarse en su localidad?
15. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?
16. Qué actividades productivas considera que tienen un buen potencial de desarrollo en su localidad?
17. Incorpora criterios o exigencias de conservación de recursos naturales o protección ambiental en sus préstamos?

#### **IV. PROVEEDORES DE SERVICIOS NO FINANCIEROS**

1. A qué se dedica su negocio?
- 2.Cuál es el principal producto o servicio que usted ofrece?
3. Cuántas oficinas tiene en la localidad?
4. Cómo está compuesta su cartera de clientes?
5. Tiene productores agrícolas entre sus clientes?
6. La mayoría de su clientes son pequeños, medianos o grandes en función de las compras que realizan?
7. Sus clientes tienen dificultades para pagar por sus productos o servicios?
8. Usted otorga alguna forma de crédito para la adquisición de sus productos?
9. Contra qué proveedores legales o ilegales de insumos o servicios compite en la localidad?
10. Los compradores tienen confianza en su institución?
11. Los actores de su localidad son buenos clientes?
12. Su institución tiene algún enfoque de desarrollo o responsabilidad social en sus políticas?
13. Su institución tiene algún programa de apoyo a la comunidad en ejecución?

14. Tiene alianzas estratégicas o proyectos conjuntos con otros actores como Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, ONG's, entidades financieras?
15. Los actores de su jurisdicción están satisfechos con sus productos o servicios?
16. Qué dificultades o problemas ha encontrado para desempeñarse en su localidad?
17. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?
18. Qué actividades productivas considera que tienen un buen potencial de desarrollo en su localidad?
19. Los productos o servicios que usted ofrece, contribuyen a la conservación de recursos naturales o protección ambiental?

## **V. COOPERACION INTERNACIONAL Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

1. Qué tipo de organización es?
2. Cuáles son sus objetivos o su razón de ser?
- 3.Cuál es el grado de cobertura geográfica o presencia en la localidad?
- 4.Cuál es su principal fuente de fondos o recursos?
5. Qué actividades, programas o proyectos está ejecutando?
6. Cuáles son sus objetivos?
7. Qué actividades, programas o proyectos de fomento o reactivación productiva tiene en marcha?
8. Qué actividades, programas o proyectos de infraestructura está desarrollando?
9. Tiene actividades, proyectos o programas de desarrollo rural en su desempeño?
10. Cuáles son sus objetivos?
11. De qué manera participan o contribuyen los actores de su jurisdicción en dichas actividades, proyectos o programas?
12. Los actores de su jurisdicción han participado en el diseño de programas o proyectos de desarrollo emprendidos por su institución?

13. Qué tipo de relaciones tiene con los demás actores de su localidad (Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, otras ONG's, entidades financieras)
14. Tiene alianzas estratégicas o proyectos conjuntos con otros actores como Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, otras ONG's, entidades financieras?
15. Qué resultados ha obtenido de su gestión?
16. Los actores de su jurisdicción están satisfechos con su gestión?
17. Qué dificultades o problemas ha encontrado al aplicar proyectos y programas de desarrollo en su jurisdicción?
18. Qué le falta a su institución para mejorar los resultados de su gestión?
19. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?
20. Qué actividades productivas considera que tienen un buen potencial de desarrollo en su localidad?
21. Incorpora elementos de conservación de recursos naturales o protección ambiental en su gestión?
22. Está de acuerdo con una redefinición institucional con enfoque territorial?
23. Según su criterio, el desarrollo institucional de la localidad es débil o fuerte?

## **VI. PROYECTOS O PROGRAMAS DE DESARROLLO**

1. Qué tipo de proyecto o programa de desarrollo es?
2. A qué organismo u organismos pertenece?
3. Cuáles son sus objetivos?
- 4.Cuál es su cobertura geográfica en la localidad?
- 5.Cuál es su principal fuente de fondos o recursos?
6. Su proyecto o programa tiene algún componente de fomento o reactivación productiva?
7. Su proyecto o programa tiene algún componente de desarrollo de infraestructura?
8. Su proyecto o programa tiene algún componente de fortalecimiento o reestructuración institucional?

9. Su proyecto o programa tiene algún componente u objetivo de desarrollo rural en su desempeño?
10. De qué manera participan o contribuyen los actores de su jurisdicción en dichos proyectos o programas?
11. Los actores de su jurisdicción han participado en el diseño de programas o proyectos de desarrollo emprendidos por su institución?
12. Qué tipo de relaciones tiene con los demás actores de su localidad (Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, otras ONG's, entidades financieras)
13. Tiene alianzas estratégicas o proyectos conjuntos con otros actores como Municipios, Juntas Parroquiales, Consejos Provinciales, productores, centros académicos, empresas, comerciantes, cooperantes, otras ONG's, entidades financieras?
14. Qué resultados ha obtenido de la aplicación de sus programas y proyectos?
15. Los actores de su jurisdicción están satisfechos con los resultados de su proyectos o programa?
16. Qué dificultades o problemas ha encontrado al aplicar su proyecto o programa en su Localidad?
17. Qué le falta a las instituciones para mejorar los resultados de su gestión?
18. Qué le falta a su localidad para desarrollarse?
19. Qué actividades productivas considera que tienen un buen potencial de desarrollo en su localidad?
20. Incorpora elementos de conservación de recursos naturales o protección ambiental en su programa o proyecto?
21. Está de acuerdo con una redefinición institucional con enfoque territorial?
22. Según su criterio, el desarrollo institucional de la localidad es débil o fuerte?