

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES MENCIÓN
DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIO**

2006-2008

**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO
ECONÓMICO LOCAL DE OTAVALO**

Autora: Lena Lilibeth Flores González

Asesor: Víctor Hugo Torres

Quito, abril 2009

DEDICATORIA

La presente tesis está dedicada a Dios, mi alegría y fortaleza. Pero también a mi abuelo, a mis padres, a mis hermanos y cuñados, y a mis sobrinos, ángeles terrenales, todos ellos inspiran mi vida, por su amor y alegría.

Y a Achik Warminka, porque sin sus palabras de aliento en las horas difíciles, no habría sido posible culminar este trabajo.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento al Alcalde Mario Conejo, porque me permitió ingresar al Municipio de Otavalo, en calidad de pasante, donde avancé en mi investigación y encontré un ambiente de respeto, vital para realizar este estudio con independencia. A Jessenia Lema, Jefa de Personal de dicha Municipalidad, y demás funcionarios, quienes con gentileza y entereza proporcionaron información requerida.

A mi amiga Young Shin, por recibirme en su hogar durante mi estadía en Otavalo.

Y finalmente, de manera especial, a Santiago Ortiz y Víctor Hugo Torres, por su paciencia y apoyo.

ÍNDICE

Resumen /	4
Acrónimos /	5
Lista de tablas /	6
Lista de gráficos /	7
Introducción /	8

Capítulo I

La importancia del Territorio en el Municipio y las políticas públicas para el Desarrollo Económico Local / 14

1. El Municipio y su rol económico / 14
2. El Territorio y su importancia en la economía / 19
3. El proceso de creación de políticas públicas para el desarrollo / 23
4. Los procesos de Desarrollo Económico Local como una respuesta a la crisis económica / 27

Capítulo II

La economía de Otavalo / 37

1. Antecedentes históricos del comercio en Otavalo / 37
2. Contexto general del Cantón Otavalo / 45
3. La economía en el Cantón Otavalo / 49
 - 3.1 El Turismo en Otavalo, un potencial no explotado / 50
 - 3.2 Las artesanías, un potencial de la economía otavaleña / 54

Capítulo III

El Municipio y la economía otavaleña / 62

1. Hacia un Municipio moderno / 62
2. Ordenanzas Municipales relevantes para el Desarrollo Económico Local / 65
3. Principales obras y servicios municipales / 74
4. El Plan de Vida del Cantón Otavalo / 77
5. Proyectos que promueven el Desarrollo Económico Local desde la Municipalidad / 83
 - 5.1 Proyecto de apoyo a la competitividad de Mipymes, del Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Multilateral de Inversiones y la Municipalidad de Otavalo / 84
 - 5.2 Ventanilla Única de Servicios Empresariales y Municipales / 86

Capítulo IV

El Desarrollo Económico Local en Otavalo: Un comienzo / 90

1. La falta de coordinación del Municipio y los actores locales / 90
2. La perspectiva de los líderes gremiales artesanales / 95
3. La perspectiva de productores, comerciantes y ciudadanos / 98

4. La perspectiva municipal del Desarrollo Económico Local / **101**
5. Lo positivo de la "Democratización de las obras" en Otavalo / **106**
6. El desconocimiento del Plan de Vida en Otavalo / **107**
7. Ordenanzas Municipales positivas pero poco socializadas / **109**
8. Los procesos de promoción de Desarrollo Económico Local en Otavalo: Escasos y tardíos / **111**

Capítulo V

Conclusiones / 115

Bibliografía / 119

Lista de entrevistados / 123

Anexos / 124

RESUMEN

Los indígenas otavaleños son conocidos desde la época de la colonia como “mindalaes”, debido no solo a su habilidad para producir artesanías, sino por sus destrezas en el comercio. Desde los ochenta, la economía del cantón Otavalo estuvo basada en las artesanías y en el turismo, pues su agricultura –principal fuente de supervivencia del resto de indígenas de la Sierra- se utiliza mayoritariamente para el consumo familiar.

Su éxito comercial en los mercados nacionales y en los extranjeros ha sido causa de múltiples estudios. Una de sus estrategias mercantiles, como señala Meier, es la “especialización” de los productores en diferentes artesanías y textiles. Cada comunidad logró especializarse en productos distintos, dependiendo de sus conocimientos ancestrales, lo que permitió formar una red consolidada de comerciantes indígenas.

Pero, en la actualidad, la producción y comercialización de artesanías atraviesan momentos difíciles, pues sus ventas ya no representan mayores ingresos, como en décadas pasadas. Asimismo, el turismo no ha sido potenciado en el cantón. Este estudio busca profundizar en la necesidad de atender estos sectores para dinamizar la economía local. El Municipio debe asumir un papel como promotor de la economía, no solo con el ordenamiento del territorio y la dotación de servicios, sino creando y fortaleciendo políticas públicas, a través de su capacidad legislativa en el Concejo, que incentiven el Desarrollo Económico Local en Otavalo.

Esta tesis evidencia que esa tarea no es sencilla y que demanda la participación ciudadana. Una de las trabas es, precisamente, el distanciamiento existente de los gremios artesanales y las cámaras con el Municipio de Otavalo.

Se hace un recorrido por las diferentes políticas públicas que han sido creadas para fomentar la economía otavaleña, se identifican sus debilidades y se recogen los criterios de actores locales, públicos y privados, frente al proceso de Desarrollo Económico Local en el cantón.

ACRÓNIMOS

UNAIMCO	Unión de Artesanos Indígenas del Mercado Centenario de Otavalo
FICI	Federación de Pueblos Kichwas de la Sierra Norte
FMI	Fondo Monetario Internacional
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador
OIT	Organización Internacional de Trabajo
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
USAID	United States Agency for International Development
DED	Deutscher Entwicklungsdienst Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
KFW FORDERBANK	Banco de Fomento KFW
BEDE	Banco del Estado
KOICA	Agencia de Cooperación Coreana
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
CONELEC	Consejo Nacional de Electricidad
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
SRI	Servicio de Rentas Internas
ONGs	Organizaciones no gubernamentales
PRODERENA	Programa de apoyo a la gestión Descentralizada
GTZ	Sociedad Alemana para la cooperación Técnica, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
DEL	Desarrollo Económico Local

LISTA DE TABLAS

Tabla N.1 Características Generales de los “territorios ganadores”	22
Tabla N.2 Parroquias del Cantón Otavalo.....	47
Tabla N.3 Los productos que ofertan los Artesanos	56
Tabla N.4 Competencias descentralizadas.....	63
Tabla N.5 Direcciones y Departamentos creados.....	64
Tabla N.6 Cuadro Comparativo del Gasto Corriente/Inversión.....	67
Tabla N.7 Inversión de agua potable y alcantarillado en Otavalo.....	76

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico N.1 División poblacional por edades.....	46
Gráfico N.2 Población económicamente activa total del Cantón Otavalo 2001.....	49
Gráfico N.3 Evolución de los ingresos municipales.....	67
Gráfico N.4 Comparativo de inversión vial.....	76
Gráfico N.5 Diagrama general de problemas	78
Gráfico N.6 Diagrama general de propuestas.....	79
Gráfico N.7 Participación por género en los talleres y asambleas barriales.....	81
Gráfico N.8 Número de barrios que trabajan con participación.....	81

INTRODUCCIÓN

Otavalo es un cantón con una economía dinamizada por dos vertientes complementarias, que tienen su raíz en la riqueza cultural de los indígenas otavaleños: por un lado, la producción y comercialización de textiles y artesanías, y, por otro, el turismo como actividad emergente.

Las habilidades artesanales de sus habitantes son milenarias. Los telares indígenas de los actuales otavaleños fueron cotizados en tiempos precolombinos y apetecidos en época de la Colonia. Por sus destrezas, entonces recibieron el calificativo de “mindalaes” (indígenas que constituían una élite en el comercio). Esa particularidad, por su producción textil, les sirvió para ser tratados de una forma distinta entre los demás indígenas, lo cual no implicó excluirlos de una condición de esclavitud ni sometimiento. De hecho, los colonizadores españoles se aprovecharon de los indígenas para exigirles mayor rendimiento en los obrajes de Peguche (actual Ecuador), con la misma ambición con la que explotaron a los recolectores de plata en las minas de Potosí (actual Bolivia), (Arias: 1989, 1992 citado en Ayala, 1989).

Pese al sometimiento y a los estigmas culturales heredados de la Colonia, los indígenas artesanos de Otavalo lograron mantener su tradición y, en el segundo siglo de la vida republicana, atravesaron las fronteras, llevando su cultura por el mundo. Por ejemplo, en los años cuarenta, los artesanos y comerciantes de la comunidad Quinchuqui fueron los primeros en emigrar a Colombia. Posteriormente, en los cincuenta, otros comerciantes fueron a Perú, Chile, Brasil, Venezuela y Panamá. Para los años setenta habían llegado a Estados Unidos y Europa, siendo los años 90 una época de gran apogeo económico para la artesanía otavaleña, cuando la emigración trasciende a los demás indígenas de las distintas comunidades del cantón y su producción se extiende a Asia y Oceanía.

Llevando no solo sus artesanías, sino también su música y cultura, han logrado implantar un sistema de comercialización en el mercado interno y en el exterior, que se caracteriza por que la exportación de su identidad cultural se convirtió en su principal estrategia comercial.

El éxito comercial de los otavaleños tuvo tres efectos directos. El primero es que la inyección de divisas elevó el nivel económico de un grupo de indígenas, que se concentraron, antes que en la producción, en el comercio, casi de forma exclusiva. El segundo efecto es que el atractivo turístico de Otavalo cobró mayor vitalidad. La tercera es que ese florecimiento económico, con divisas traídas del exterior o aportadas por el turismo, marginó a los productores textiles y artesanales del área rural, no potenció sus habilidades ni insumos y más bien los convirtió en víctimas de la intermediación. En la práctica, el mercantilismo, seducido por la exclusiva venta de mercancías, y el incremento del comercio artesanal se ha acrecentado a tal grado que en Otavalo se pueden encontrar artesanías de Perú o Colombia, lo cual ha hecho decaer a la producción local o ha desembocado en la falta de innovación de los productos otavaleños ofertados.

El florecimiento de la economía de los comerciantes (mas no de los productores) ha permitido a un grupo de indígenas la compra creciente y especulativa de bienes e inmuebles en el centro urbano del cantón, que ha sido visto como la reconquista indígena de la ciudad Otavalo. El consecuente desplazamiento de los mestizos por los indígenas refleja ese poder económico; lo que ha sido visto por varios autores como (Villavicencio:1973; Maldonado: 2004), como una forma de recuperación del poder de los indígenas, a través de la compra de sus propiedades. Marcándose así grandes diferencias económicas y de poder, lo que para muchos otavaleños afectó las relaciones entre indígenas y mestizos, estimulándose un ambiente de competencia local. Aunque para algunas autoridades esta situación ha sido superada y las relaciones entre indígenas y mestizos más bien se basan en el respeto, los líderes indígenas, de FICI y Unaimco, admiten que en Otavalo las diferencias preexisten aún solo que de una forma “solapada”.

No obstante, en general puede afirmarse que el auge económico de los indígenas comerciantes ha permitido la dinamización de la economía otavaleña. Se destaca que su éxito económico no ha dependido del apoyo de los gobiernos de turno, sino que lograron promover la economía por sí mismos, involucrando no solo a indígenas, sino además a los mestizos, quienes aprovechando este apogeo económico desarrollaron actividades como por ejemplo, la creación de agencias exportadoras o agencias de carga en el cantón. Eso pese a que las agencias exportadoras de Otavalo sostienen que después de la dolarización las ventas al exterior bajaron notablemente: el anterior cambio de moneda favorecía a los comerciantes que vendían en el exterior y que traían divisas al Ecuador.

Es imprescindible insistir en que, a diferencia de los comerciantes indígenas, los artesanos productores aún viven en la zona rural, en donde se encuentra la mayor parte de telares y talleres artesanales. Esos artesanos aún viven en condiciones precarias, produciendo artesanías por las cuales reciben precios bajos, sin ganancias reales trabajan la mayoría de veces para cubrir únicamente los costos de producción. Esta tesis se enfoca precisamente en analizar la participación de los distintos actores artesanales en el negocio de artesanías y busca mostrar la necesidad de crear políticas públicas desde el Gobierno Local orientadas al desarrollo artesanal, con la participación de la sociedad. El enfoque de la atención a los artesanos rurales es vital para el desarrollo cantonal a largo plazo.

En el año 2000, Otavalo marcó una diferencia política. Se eligió por primera vez a un Alcalde indígena. A partir de entonces se han realizado cambios en la ornamentación de la ciudad, lo que ha hecho posible que exista una renovación de su imagen, favoreciendo al turismo del cantón. Las obras realizadas son consensuadas a través de las “asambleas barriales”, lo cual promueve la participación ciudadana, no solo en la toma de decisiones acerca de las obras a realizarse, sino también en el aporte de recursos: los otavaleños contribuyen con el 60% del costo de las obras, mientras que el Municipio aporta con el 40% restante. Esta fórmula de cogestión es conocida como 60/40, normada a través de la

“Ordenanza que reglamenta la contribución especial de mejoras con obras realizadas con participación de la ciudadanía” (publicada en R.O. 374 del nueve de Julio de 2004); iniciativas como esta, además, han contribuido a dinamizar el sector de la construcción.

Aunque la participación ciudadana es positiva para la economía del cantón, lo cierto es que un proceso de Desarrollo Económico Local conlleva componentes que van más allá de la ornamentación de la ciudad o del suministro de servicios básicos, sobre todo en condiciones de relativo abandono de la gestión estatal en el área rural, donde están asentados los artesanos, pilares de la identidad ancestral del Cantón Otavalo.

El Desarrollo Económico Local implica una estrategia territorial que reactive el sector artesanal, aporte con capacitación, inyecte recursos tecnológicos, humanos etc., o agregue valor a sus recursos endógenos para lograr que sus actividades sean competitivas y puedan insertarse exitosamente en la globalización.

La pregunta que guía la tesis es si en Otavalo se han iniciado procesos que promuevan el Desarrollo Económico Local del cantón, lo que implica la participación de los diferentes actores locales (público-privado), siendo el Municipio un actor directo y promotor de la dinámica económica local. Los objetivos específicos están enfocados a identificar las políticas públicas que el Municipio adoptó para la consecución de estas metas y a determinar la participación de otros actores como gremios o ciudadanos en el proceso municipal.

Para el desarrollo de la tesis la autora hizo un trabajo de campo en Otavalo estuvo como pasante en el Municipio de Otavalo por tres meses, los hallazgos se incorporaron en el presente documento. El texto contiene cinco capítulos. El primer capítulo resume el debate teórico acerca de cuatro categorías: el Municipio y su nuevo rol como promotor de la economía, el territorio como un potencial para la competitividad, las políticas públicas como herramientas necesarias en la aplicación de estrategias territoriales enfocadas hacia el desarrollo, y el Desarrollo Económico Local como el resultado de la aplicación de las estrategias territoriales emprendidas para mejorar la calidad de vida de la población.

El segundo capítulo muestra, a través de la reseña histórica de Otavalo, las relaciones comerciales y un contexto general del cantón. Además, hace un recorrido por sectores considerados motores de la economía otavaleña como son las artesanías y el turismo. El tercer capítulo recopila y analiza las políticas públicas del Gobierno Municipal de Otavalo para influir en la economía otavaleña, a partir de las Ordenanzas Municipales, el Plan de Vida y demás programas y proyectos identificados como promotores del desarrollo económico, emprendidos desde el Gobierno Municipal, para lo cual se recoge las perspectivas de los actores locales que participan de estas políticas.

El cuarto capítulo hace un análisis cualitativo con respecto a las opiniones vertidas por los diferentes actores locales, acerca del Desarrollo Económico Local en Otavalo y la participación del Municipio en este proceso. Señala la problemática existente entre los actores locales (líderes gremiales) y el Municipio. En esta investigación, los ciudadanos otavaleños entrevistados fueron los líderes de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura (FICI); de la Unión de Artesanos Indígenas del Mercado Centenario de Otavalo (Unaimco); de las cámaras de Turismo y Comercio; de los gremios de artesanos productores; comerciantes; productores de diferentes comunidades. Además, un ex Prefecto, Alcalde, Vicealcaldesa, funcionarios municipales, miembros del Concejo, intelectuales, actores locales que de una u otra forma se encuentran en espacios de representación ciudadana, directamente relacionados con los sectores económicos. Se realizaron entrevistas a 21 otavaleños (ver anexos 2 y 3). Finalmente, en el quinto capítulo se establece las conclusiones de hasta donde el municipio está impulsando el DEL.

Esta tesis es un estudio exploratorio acerca de la promoción del Desarrollo Económico Local en Otavalo, y la participación del Gobierno Local en los procesos. Este trabajo fue posible gracias al apoyo brindado por la Alcaldía de Otavalo, funcionarios municipales, representantes de gremios artesanales, cámaras, integrantes de las redes de artesanos y de turismo comunitario, comerciantes, agricultores, artesanos productores de las comunidades de Carabuela, Guanansi y Peguche. El cruce de la información proporcionada permitió analizar y establecer conclusiones acerca de que en Otavalo, el Municipio solo ha dado

pequeños pasos para promover el Desarrollo Económico Local. Estas políticas aplicadas son tardías, tomando en cuenta los dos períodos de la actual Alcaldía, conclusión sobre la cual, la autora, asume la responsabilidad de lo expuesto en esas páginas.

CAPÍTULO I

LA IMPORTANCIA DEL TERRITORIO, EN EL MUNICIPIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

En las últimas dos décadas, los gobiernos locales de Ecuador han adquirido un papel protagónico en el desarrollo de sus jurisdicciones, al punto que, por un lado, han desplazado al Gobierno central en el control de áreas como el medio ambiente... o, por otro, han activado la economía, no solo con la mano de obra que la construcción de infraestructura urbana implica, sino también con proyectos y planes de autogestión dirigidos al territorio, como el rescate de áreas estratégicas para incentivar el turismo.

Esencial en ese nuevo papel es lo que señala la Ley de Régimen Municipal en su art. 1, que define al municipio como:

La sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de este y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la respectiva jurisdicción....

En este Capítulo precisamente se tratará el papel del Municipio, como la institución que busca el bienestar de los ciudadanos, pero que además promueve la economía local, enfocando al territorio como un potencial para el crecimiento y creando políticas públicas para incentivar el Desarrollo Económico Local.

En el caso específico de la Municipalidad de Otavalo se estudiará la vinculación del Municipio con la economía del cantón, la optimización del territorio, la aplicación de políticas y su contribución al Desarrollo Económico Local. Primero se verá qué son y cómo se articulan conceptos como Municipio, territorio, políticas públicas y Desarrollo Económico Local.

1. EL MUNICIPIO Y SU ROL ECONÓMICO

Se desconoce con precisión el origen de los Municipios, pero Caviglia explica con razón que su forma primaria de existencia se remonta a los orígenes de la civilización occidental,

en Grecia, e incluso antes, a la primera organización comunal del antiguo Egipto, y que el empoderamiento del concepto de Municipio en las ciudades tuvo su fortaleza en la expansión del Imperio Romano (Caviglia, 1989: 30).

Desde sus inicios, los Municipios –como señala Brites- fueron los organismos responsables de facilitar aquellas necesidades prioritarias para la ciudadanía. Según él, no satisfacer dichas necesidades sería un obstáculo en el desarrollo de una localidad. Por ello, destaca que las funciones del Municipio pueden extenderse con la finalidad de involucrar a otros actores locales en procesos que busquen un desarrollo a través de una “gestión asociada” (Brites, 2005).

El hecho de que una localidad cuente con servicios básicos no garantiza un desarrollo económico. La sociedad civil actual demanda que el Municipio no solo cumpla con sus funciones tradicionales -la provisión de servicios básicos-, sino que además se convierta en ente gestor y regulador de prácticas económicas. Así, requiere que las autoridades Municipales, con la creación de políticas públicas, promuevan incentivos para reactivar la economía local.

La tarea de involucrar a otros actores en los procesos locales resulta difícil, ya que en la mayoría de los casos la ciudadanía ha perdido la confianza en sus autoridades. Pero, como apunta Coraggio, ese no es un impedimento. Aunque en muchos casos el Municipio tenga una imagen devaluada, este está en capacidad, y lo ha demostrado, de empezar a desarrollarse, asociándose con otros Municipios e Instituciones e involucrando a los ciudadanos. El “Municipio puede ser la base de otras políticas de Estado, porque estamos enfrentando fuerzas globales muy poderosas y porque es preciso fortalecer un estado democrático desde las bases de la sociedad” (Coraggio, 2001: 8).

Para ello cabe tener en cuenta lo que D. Martins señala de un Gobierno Local: es “la Institución político/administrativa territorial basada en la vecindad, organizada jurídicamente dentro del Estado, para satisfacer las necesidades de la vida de la comunidad en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales” (Caviglia, 1989:55).

Una estrategia que puede seguir un Municipio para la inserción de otros actores en los asuntos locales es involucrarse en proyectos de interés económico, trabajando con el sector empresarial de la localidad. Para Zubieta, la coordinación de los niveles municipales, provinciales, regionales y centrales en las iniciativas de Desarrollo Económico Local es vital. Él puntualiza que el desarrollo Municipal no solamente abarca al elemento urbano del Municipio, sino también al resto del territorio: el área rural. Y señala que esa identificación es necesaria, ya que generalmente los habitantes de comunidades campesinas han sido excluidos de los procesos de desarrollo (Zubieta, 2000 citado en Albuquerque, 2004).

En Ecuador, la exclusión del sector rural se ha convertido en una práctica municipal, principalmente en aquellas administraciones de partidos políticos de derecha, aunque también en gestiones de tipo socialdemócratas. Creer que con la atención exclusiva del sector urbano se logra mejorar la economía de una ciudad es una práctica equivocada. Ante esto, se debe tener en cuenta que en las zonas rurales o en áreas alejadas de los grandes centros urbanos están los pilares fundamentales de la economía nacional: complejo hidrocarburífero (pozos petroleros, oleoductos...), áreas agroexportadoras (bananeras, cacaoteras...), zonas ganaderas, etc. En el caso de Otavalo, la producción textil y artesanal del área rural son motores de la economía urbana.

A ello se suma, como apunta Mattos, que en América Latina existe una idealización de lo local, a tal punto que, “no parece factible intentar reducir la injusticia social, si al mismo tiempo no se definen y aplican políticas que incidan explícita y deliberadamente sobre las raíces estructurales de los mecanismos dominantes de la distribución del producto social” (Mattos, 1989:125). Este autor piensa que la descentralización¹ –que no logra

¹ El proceso de descentralización, en los Estados Latinoamericanos, tiene sus inicios en los años setenta. Para la década de los 90, este proceso, tomó un nuevo impulso bajo el influjo de las reformas del Consenso de Washington. La descentralización, en sus inicios, estuvo encaminada en la transición hacia gobiernos civiles, y hacia una nueva economía de libre mercado (Assies, 2003:14). “La descentralización es básicamente una reforma de la gestión pública dirigida a reducir ineficiencias en los procesos de asignación. Ella puede asumir dos formas fundamentales: i) descentralización política, que sería transferir la provisión de algunos bienes públicos a procesos democráticos locales, y ii) descentralización económica, que consistiría en transferir o exponer las decisiones sobre combinación de factores e insumos a la competencia económica” (Finot, 2002:142).

transformaciones de nivel económico- no representa una acertada herramienta para conseguir un Desarrollo Económico Local.

Si bien la descentralización de competencias exclusivamente políticas no tiene mayor injerencia dentro de la economía de una localidad, hay competencias estratégicas –en la actual Constitución se definen en los arts. 260 y 261- que pudieran implicar una reactivación económica local. Es el caso de la administración de un aeropuerto o de un puerto marítimo, infraestructuras que gestionadas desde un Municipio, se dice que con visión empresarial y social, pueden suplir y superar las limitaciones que afronta el Gobierno central, el cual, en el pasado o por tener otras prioridades, ha tenido dificultad para atender la demanda planteada en estos proyectos.

El concepto de la idealización de lo local de Mattos es acertado al revisar el comercio de insumos. Los grandes productores nacionales tienen dificultad para competir con las grandes firmas transnacionales, que importan productos de alta calidad y a menor costo. Lo mismo ocurre con los pequeños productores nacionales, en desventaja para competir con los grandes productores del país, por falta de caminos vecinales, carencia de recursos para llevar su producción a las ciudades, en fin, como víctimas de la cadena de intermediarios, que pagan bajos precios al productor rural.

Si una localidad puede establecer microempresas, capacitar a los gestores artesanales y otorgar créditos que reactiven el aparato productivo, se puede lograr que los productos nacionales compitan primero localmente, incentivando su consumo. Así habría alternativas comerciales que poco a poco logren posicionarse en la economía local. Todo ello, acompañado de una campaña de concienciación, para preferir la producción local, y, solo entonces, de una política firme del Gobierno Central para proteger la producción nacional con restricciones arancelarias. De esta forma se superaría la idealización de lo local, construyendo las distintas opciones que pueden arrojar resultados positivos.

Los Municipios institucionalmente no se han preparado para impulsar proyectos que promuevan el desarrollo económico. Caviglia sugiere, entre varios puntos, que se coordine acciones con otros Municipios, con la finalidad de que puedan participar de aquellas políticas exitosas que impulsen la economía. Para esto, aconseja la creación de “redes de asesoría y ayuda técnica”, en las cuales los diferentes Municipios logren enriquecerse mutuamente. Pero no se debe perder de vista un hecho: cada proyecto debe nacer de las necesidades y fortalezas propias de cada localidad. Uno de los principales obstáculos que atraviesa un Municipio es la falta de recursos financieros. A través de la historia, dice Caviglia, se ha podido observar que la transferencia que recibe un Municipio desde el Gobierno central no es mayor al dos por ciento y en determinado tiempo no alcanza ni el uno por ciento del presupuesto. Frente a ello, el autor propone empezar por superar estos obstáculos y no esperar únicamente que el Gobierno central aumente las transferencias de recursos económicos, sino propender a que el Municipio sea eficiente en buscar sus propios recursos (Caviglia, 1998: 145- 148).

A simple vista, lograr que un Municipio incremente sus recursos financieros por cuenta propia no es sencillo. Si lo hace a través del aumento de los impuestos de una ciudad, afrontará problemas de tipo político. Además, en las localidades pequeñas de Ecuador la cultura tributaria es un tema que aún debe difundirse y socializarse más.

Como se puede ver el rol que el Municipio tiende a cumplir en la actualidad es diferente al tradicional de abastecedor de servicios, abarca un espectro de desarrollo frente a necesidades que apuntan, de forma integral, al mejoramiento de la calidad de vida. La sociedad civil no puede esperar a que el Gobierno central ofrezca las respuestas a los distintos problemas que se presentan. El Desarrollo Económico Local requiere que sus procesos se promuevan desde el Gobierno local y desde su ciudadanía.

2. EL TERRITORIO Y SU IMPORTANCIA EN LA ECONOMÍA

Para la construcción de un enfoque de Desarrollo Económico Local, gran parte de los economistas toma “como unidad de análisis la empresa o el sector económico”, de una forma aislada del territorio. Albuquerque señala que es un error pensar que el Desarrollo Económico Local tiene que ver con las empresas, sus economías de escala² y todo lo referente al interior de la misma. Él sostiene que esto ha provocado que la concepción del Desarrollo Económico Local únicamente se base en un desarrollo industrial.

Alfred Marshall (1890) apunta a un criterio más integral para lograr el crecimiento de una localidad. Propone “como unidad de estudio del desarrollo económico una entidad de base territorial [...]; en pocas palabras, ya no compite la empresa aislada, sino la red y el territorio”. Tomando en cuenta que la “identidad regional y el capital social³”, son básicos dentro de un proceso de Desarrollo Económico Local; estos elementos no se encuentran adheridos al territorio, sino que deben construirse por parte de los actores locales (Albuquerque, 2004:158-163).

Así, el capital social (actores locales), conocedor de las fortalezas y debilidades de su propio territorio, es el llamado a erigir aquellas estrategias territoriales que busquen dinamizar la economía local, compitiendo con otros territorios.

Boisier precisa además que el territorio es la “sociedad organizada con identidad territorial”, el cual es considerado “un actor directo de la competitividad”. En este territorio se pueden crear bienes o servicios que tienen particularidades intrínsecas, por ser propios de una cultura, lo que se convierte en una ventaja, ya que con estas especificidades se pueden

² Lograr economías de escala significa que una empresa ha logrado alcanzar el nivel óptimo de producción, y disminuir el costo por producto.

³ El capital social se define como “aspectos de la organización social tales como confianza, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de una sociedad al facilitar la acción coordinada” (Putnam, 1993:167).

establecer relaciones comerciales. Así, los territorios se convierten en espacios donde se desarrolla una alta competitividad, gracias a sus características (Boisier, 2001:1-9).

Entonces, si la competitividad de bienes o servicios es en gran parte determinada por el territorio, el Gobierno Municipal, junto con los actores locales, debe promover la economía, analizando primero desde qué territorio se parte, para aplicar estrategias territoriales acertadas.

Según Silva, un territorio debe transformarse en facilitador de la dinámica empresarial, por medio de la creación de políticas territoriales que busquen la competitividad. El territorio y las empresas pueden unirse con la finalidad de crear proyectos propios de un territorio, “espacio virtual”. Se deben identificar sus características, aprovechar sus herramientas y crear políticas públicas que incentiven el aprovechamiento de los recursos endógenos. Las políticas creadas deben, además, insertarse dentro de las políticas nacionales, precisa Silva. Los territorios deben ser creadores y competitivos, por eso se debe fomentar la creación de microempresas. En otras palabras, si tenemos un territorio competitivo, sus empresas serán competitivas. Así el territorio deberá contar “con recursos naturales, ventajas dinámicas”, tecnológicas, etc. (Silva, 2003:86-87).

Aunque la generación de microempresas en un territorio logra incentivar la economía de una localidad, estas, por sus limitaciones en cuanto a tamaño, recursos, producción, entre otras, deben buscar mecanismos de acción para ser más competitivas e insertarse en un mercado externo. Una alternativa puede ser asociarse con otras pequeñas empresas. Así, el territorio podrá competir no solo a escala local, sino internacional. Guimaraes sostiene que es el camino a la “generación de competitividad de las unidades económicas locales insertas en la globalización” (Guimaraes, 2000: 11).

Albuquerque, además de poner atención en las formas de producción que proceden de la industrialización -para conseguir un Desarrollo Económico Local-, apunta que se debe rescatar el valor que tiene un territorio por su “identidad, diversidad y flexibilidad”, es decir, tomar en consideración principalmente su localidad y sus características

(Albuquerque, 2004:158). Los recursos propios de un territorio deben ser utilizados como una herramienta en los procesos de desarrollo. En Ecuador, la diversidad geográfica y cultural es una fortaleza que bien aprovechada lograría altos niveles de competitividad en sus productos.

El territorio debe convertirse en un generador de su propio desarrollo, sin dejar de lado el área rural. Desde el punto de vista del desarrollo rural, el territorio representa:

“El espacio que sus agentes reconocen como necesario (o, al menos, posible) para contener y delimitar las relaciones que establecen entre ellos al interior, y entre todos y el “mundo externo”, en función de los proyectos u objetivos de desarrollo que se proponen emprender”. (Schejtman y Berdegué, 2003:34).

Para estos autores, el territorio no se considera como un espacio físico o geográfico, sino más bien como una “construcción social”, entre los distintos procesos que precisamente tienen que ver con el desarrollo, y el cual abarca al territorio de una manera global y no excluyente.

Por lo expuesto, la clave para que se creen las iniciativas óptimas para un Desarrollo Económico Local se ven vinculadas al territorio. En general, “los procesos de desarrollo territorial tienen como objetivos principales la transformación de los sistemas productivos locales, el incremento de la producción, la generación de empleo y la mejora en la calidad de vida de la población” (Silva, 2005:83).

Los territorios necesitan fortalecer su identidad territorial y emprender estrategias que logren fomentar sus capacidades, las cuales siendo identificadas serán empleadas en su crecimiento económico. Por ello, se deberán crear políticas públicas identificando aquellos problemas que afectan al territorio, para convertirlos en territorios competitivos.

Para Silva, la visión de un territorio ganador o perdedor está fuertemente identificada con un comportamiento frente a la globalización. Manifiesta que los territorios deben apuntar a

convertirse en “ganadores” (Silva, 2003:27). Es decir, territorios capaces de competir con otros, dentro de los cuales se aprovechen sus recursos naturales, se desarrolle la industria, entre otros puntos, convirtiéndose en territorios dinámicos. Así, clasifica a los siguientes tipos de territorios:

Tabla No. 1

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS TERRITORIOS GANADORES	
1. Territorios dinámicos y con alto PIB per cápita: "potencialmente ganadores"	2. Territorios dinámicos y con bajo PIB per cápita: "potencialmente ganadores", en marcha
. Vinculados a recursos naturales exportables en contexto de mayor apertura de mercados	. Explotación de recursos naturales puestos en valor recientemente
. Aprovechamiento de ventajas asociadas a sectores primarios junto con el desarrollo de industrias manufactureras y también de sectores terciarios	. Aprovechamiento de ventajas asociadas a sectores primarios junto con el desarrollo de industrias manufactureras y también de sectores terciarios
. Fuerte crecimiento con el mayor dinamismo de los sectores secundarios y terciarios	. Crecimiento con base en mayor dinamismo de los sectores secundarios y terciarios

Fuente: Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América latina, 2003: 27
Elaboración: Iván Silva Lira.

Como se analiza en párrafos anteriores, el territorio en los procesos de desarrollo juega un papel fundamental, por lo que es necesario conocer a qué tipo de territorio se pertenece para crear políticas públicas de desarrollo, que impulsen su crecimiento económico. No menos vital es aprovechar los recursos endógenos e impulsar estrategias para construir territorios dinámicos, competitivos y, por ende, ganadores.

3. EL PROCESO DE CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO

Para Lahera Parada, las políticas públicas son aquellos “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y del sector privado” (Lahera Parada -2002:18-19- citado en Inostroza, 2006:5).

Aunque en muchos casos esta coordinación de sectores no se cumple, en gran medida porque la creación de políticas públicas responde a determinados intereses del sector privado, lo cual no siempre favorece a los intereses de la ciudadanía. Se trata, entonces, de que su formulación responda a las necesidades reales de una comunidad.

En lugar de que una política pública busque solucionar un problema puntual, los gobiernos deben crear políticas públicas que apunten a resolver los inconvenientes que aquejan a una población. El limitante es que en la construcción de las políticas públicas los procesos aún son muy engorrosos y se ven sometidos a circunstancias políticas que impiden su normal procedimiento.

Las políticas públicas deben cumplir con un ciclo de al menos seis etapas para su elaboración: la identificación de un problema; la puesta en agenda; la formulación de la política correspondiente; la aprobación legislativa (los Municipios tienen capacidad legislativa en el Concejo Municipal); la implementación de la política por los funcionarios o ejecutores y, por último, la evaluación de los resultados.

La identificación de un problema no está sujeta únicamente a su nivel de importancia, sino que depende de otros factores, como refiere Kelly. Los problemas siempre serán puestos en agenda solo después de pasar por el embudo del Gobierno responsable de crear la política pública. Así, se corre el riesgo de dejar de lado otros asuntos importantes. Entonces, no siempre los gobiernos crearán políticas para responder a los verdaderos requerimientos de una población, sino que lamentablemente están regidos por decisiones políticas de los

gobernantes, quienes pueden influir directamente mucho más que un simple ciudadano (Kelly, 2003, 59:68).

Ante estos ataques que sufren las políticas públicas en su construcción, los actores locales juegan un papel primordial, ya que son los llamados a vigilar que estos procesos sean transparentes, y que las políticas públicas que se elaboren respondan a sus requerimientos y no a compromisos políticos, como sucede generalmente.

Otro riesgo en la formulación de una política pública es que se proceda con premura ante un determinado problema puesto en agenda. Es decir, adoptar una política solo para atender el clamor ciudadano de una respuesta inmediata; cuando lo correcto es analizar si esta política será eficiente, cuáles son los objetivos, cuánto costará y, por último, si logrará que el beneficio deseado llegue realmente a quienes necesitan de esta política en una forma equilibrada. Una vez que los problemas son puestos en agenda, los expertos son los encargados de su análisis y de proponer las posibles soluciones. Las soluciones dependerán de los recursos existentes y de la formulación en sí del problema. Los encargados de realizar este trabajo de diseño de políticas son los “tecnócratas”, quienes asesoran a gobernantes y responsables de áreas.

Por otro lado, las políticas pueden nacer por otras instancias. Por ejemplo, existen organizaciones que proponen al gobierno proyectos para que se conviertan en una política; esto obedece por supuesto a intereses desde estas organizaciones. Así, se requiere que en la elaboración de políticas públicas se discuta su contenido para que esta se convierta en ley, para lo cual se debe conocer la legislación vigente para determinar si es viable avanzar en el proceso. El sistema para la aprobación de una ley en nuestro país está sometido al poder del voto político. Por lo que una aprobación no se realiza generalmente bajo un esquema en el cual prepondera la justicia y la necesidad de un pueblo, sino la politiquería. (Kelly, 2003: 68-70).

Las políticas públicas se deberán elaborar de manera que estas busquen solucionar los problemas reales que tienen los habitantes. Hay que vigilar cada paso del proceso, desde su

creación, para evitar que sean únicamente una respuesta a compromisos políticos. Además, hay que tener cuidado -como advierte Villacorta- de que las políticas públicas sean creadas no como una respuesta paternalista, sino más bien como una fórmula para crear las condiciones necesarias que promuevan procesos de desarrollo:

No deben reducirse a actuaciones meramente compensatorias o asistenciales en áreas atrasadas, o de mejorar la "focalización" de los grupos más desfavorecidos para asegurar que las políticas redistributivas les lleguen. Deben ir más allá y promover iniciativas de desarrollo local endógeno y de generación de empleo productivo para encarar pobreza y marginación de forma más sostenida y consistente (Villacorta, 2001:3).

Un ejemplo del asistencialismo enunciado es el llamado bono de desarrollo humano, que si bien da circulante a las familias sin recursos, no genera productividad ni reinversión. Únicamente logra mermar de forma emergente la pobreza, minimizando la capacidad de las personas para poder generar su propio desarrollo. Al crear una política pública en materia de desarrollo humano se debe ir más allá y apuntar a la construcción de una sociedad de emprendedores, que no dependan del paternalismo estatal, sino que cuenten con su respaldo (legislación, créditos, etc.) para la reactivación del aparato productivo local.

Asimismo, hay que tomar en cuenta los posibles inconvenientes en la formulación de las políticas públicas y, como manifiesta Kelly, estructurar las políticas de tal modo que sean "a prueba de sabotaje". Como señala Bardach (1999), la implementación de las políticas es un "juego" en donde se conjugan varios intereses para satisfacer sus propias necesidades. Por lo que en la formulación de las políticas además se debe analizar la "capacidad administrativa" de los funcionarios que las ejecutarán. El ciclo "de las políticas públicas es circular, reiterativo y continuo". Si en la evaluación se destaca que no se ha cumplido realmente con las expectativas de la política, entonces surge un problema mayor: la "agenda de reformas".

No es muy recomendable que quien evalúe sea únicamente un auditor de la contraloría, porque estos se apegan únicamente a procesos administrativos. Un paso decisivo es que el proceso se maneje con transparencia a través de la opinión de la ciudadanía, por medio de

programas públicos, que son importantes en democracia. Los ciudadanos son los más indicados para evaluar los resultados (Kelly, 2003:77-78).

Los procesos de veeduría ciudadana para la evaluación de políticas públicas son necesarios, ya que a través de estos se da a conocer la satisfacción o no, por parte de los ciudadanos, en el cumplimiento de las políticas dictadas. Esta tarea resulta más sencilla en localidades pequeñas, en donde los actores locales pueden controlar de mejor manera la correcta aplicación de una política pública.

Las políticas públicas son vitales en los procesos de desarrollo; de estas dependerá que se creen las condiciones requeridas para el Desarrollo Económico Local. Y los actores locales deben controlar que las políticas Municipales de promoción económica se estructuren con la finalidad de “servir de nexo entre la organización productiva local y los mercados interno e internacional, apuntando a crear una red intermunicipal que asuma en conjunto esta función” (Caviglia, 1989: 160).

Las Municipalidades y demás actores deben impulsar políticas locales que busquen, por ejemplo, formalizar las pequeñas empresas, incentivando de esta forma al sector comercial. Así, pequeños productores pueden acceder a los beneficios que el Estado otorga como préstamos, capacitación, entre otros. Las políticas públicas, entonces, deben ser capaces de generar por sí mismas estas condiciones.

Para Tomassini, las políticas públicas “surgen como el engranaje más relevante para promover y encauzar las demandas y transformaciones económico-sociales, y como la principal fuente de presión para promover renovación de la actividad pública y la reforma del Estado” (Tomassini, 1996:27). Por lo que es fundamental que estas sean creadas para influir positivamente en los cambios de una localidad y de un país.

Para conseguir los resultados deseados en la formulación de las políticas públicas se tomará en cuenta que el proceso de creación de estas -como se detalló anteriormente-, conlleve una serie de pasos que merecen especial atención por parte no solo de quienes las aprueban,

sino de la ciudadanía, a la que le corresponde velar por su eficiente aplicación y control. Las políticas representan una herramienta a través de la cual se pueden resolver los problemas que aquejan a una sociedad, especialmente si estas están dirigidas o creadas a establecer cambios en la economía de una localidad o de un país.

4. LOS PROCESOS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL COMO UNA RESPUESTA A LA CRISIS ECONÓMICA

El Consejo Americano de Desarrollo Económico conceptualiza al Desarrollo Económico Local como:

El proceso de creación de riqueza y puestos de trabajo a través de la movilización de los recursos naturales, humanos, financieros, y el capital físico... el papel del sector privado es crear dicha riqueza y empleos produciendo bienes y servicios, y realizar los intercambios... el papel del sector público es el de facilitar y promover la creación de empleos y riqueza del sector privado y asegurar que en el corto y largo plazo se sirva a los intereses de la mayoría de la población (pp. vii) (Bingham y Mier (1993) en Tello, 2006: 10).

La coordinación de los sectores público y privado y la ciudadanía en general resulta una estrategia necesaria dentro de los procesos de desarrollo económico. Aunque no siempre es fácil este camino, por los diferentes intereses que existen; si los esfuerzos tuvieran un mismo objetivo, las posibilidades de resultados positivos de utilidad común serían mayores.

Para Tello, el Desarrollo Económico Local implica la correcta utilización de los recursos que se posee, así lo define como:

El proceso de la dinámica económica, social y política de una área geográfica específica -dentro de las fronteras de una economía (país o nación)- resultante del comportamiento, acciones e interacciones de los agentes (económicos, políticos, y sociales) que residen en el área geográfica y que tiene la finalidad de incrementar sostenida y sosteniblemente el nivel y la calidad de vida de los habitantes de dicha área geográfica, usando plena y eficientemente sus recursos humanos y no humanos (Tello, 2006,11).

Por otro lado, para Ávalos, una “iniciativa de Desarrollo Económico Local no es únicamente un proyecto exitoso en un territorio. Se requiere una concertación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más relevantes con una estrategia de desarrollo común” (Ávalos, 2000:162).

Esta perspectiva es importante, ya que recalca el papel fundamental que juegan los actores locales en una sociedad, quienes construyen su propio desarrollo a medida en que participan de las soluciones a los problemas de la comunidad. Y son precisamente estos actores locales quienes han provocado que muchas iniciativas de Desarrollo Económico Local, especialmente en América Latina, respondan a más de una causa: “Buena parte de dichas iniciativas han surgido como reacción a la situaciones de crisis económica local y a la falta de políticas apropiadas desde el nivel central del Estado para enfrentar dichas situaciones” (Albuquerque, 2004:160).

Para varios autores, el desarrollo puede ser posible cuando aprendamos a conocer y a valorar nuestros propios recursos. A partir de estos se pueden construir estrategias territoriales encaminadas hacia un desarrollo: “un desarrollo con identidad territorial, que parte de las potencialidades de los pobres rurales y de sus recursos culturales y naturales poco desarrollados y aprovechados, tiene buenas posibilidades de lograr resultados distintos”. Por décadas, en los países de América Latina se han importado productos de distinta índole, rezagando a los productos locales, por la creencia de que todo lo importado es mejor por naturaleza. Hemos construido una “cultura de imitación”, con la que se ha dejado de lado nuestra propia cultura, por una falta de autoestima, dejando de valorar nuestra propia identidad. La cual, sin duda, bien aprovechada se convertiría en una herramienta para que nuestros productos sean más competitivos en el mercado (Marlin, 2004:8).

Sin embargo, aunque la debilidad de muchas iniciativas de Desarrollo Económico Local está ligada, entre otros elementos importantes, a la ausencia o fragilidad en sus procesos de “construcción de capital social comunitario” (Albuquerque, 2004:163), también es cierto que las iniciativas de construcción de competitividad en los espacios territoriales no se

deben basar necesariamente en lo social. Es necesario también “tratar de alentar la introducción de innovaciones tecnológicas, de gestión, sociales e institucionales, en el seno de los sistemas productivos locales, a fin de generar condiciones de creación de empleo e ingresos de forma viable y sostenida” (Alburquerque, 2004:169).

Lo esbozado anteriormente es sustantivo, ya que el desarrollo económico de un país se condiciona a un “bloqueo de las posibilidades de reproducción económica” (Conade/ GTZ: 1992:19/24). Con un entorno en el cual existen altas tasas de desempleo y subempleo, nuestros mercados no pueden competir, existen bajos ingresos. Esto se debe a que no se ha invertido en los sistemas de producción, lo cual ha hecho que nuestro mercado interno sea muy frágil y limitado (Barrera, 1999:123). Y si no somos capaces de crear una economía o un mercado local, difícilmente podemos comercializar nuestros productos al mercado externo.

Por ende, la elaboración de una estrategia territorial es fundamental en el Desarrollo Económico Local, y entre algunos puntos importantes está el fomento de las Mipymes de la localidad y su capacitación (Alburquerque, 2004: 164). Por ello, en un territorio se deben aprovechar todos sus recursos y, de esta forma, construir un territorio competitivo, lo cual se facilita cuando los gestores locales logran asociarse y trabajar conjuntamente entre actores públicos, privados y sociales, en los procesos productivos que se requieran (Silva, 2003:49).

Según Villacorta, para impulsar el Desarrollo Económico Local es necesario principalmente atender las PYMES y microempresas, y crear además nuevas empresas, dejando de lado el criterio de que la atención debe centrarse únicamente en la gran empresa. Advierte asimismo que esto no quiere decir que la gran empresa y los eslabonamientos productivos formados en un territorio dejen de ser importantes en el Desarrollo Económico Local, sino que:

Lo que se quiere destacar es la importancia principal hacia las microempresas y empresas de pequeña y mediana dimensión, que constituyen la parte mayoritaria y más vulnerable del tejido empresarial, y de las que depende, generalmente, la mayor difusión del crecimiento y el empleo en los diferentes territorios de un país (Villacorta, 2001: 10).

Además, si estas pequeñas empresas logran asociarse, pudieran convertirse, de cierto modo, en grandes empresas que podrían competir y cumplir con calidades y cantidades que brindan otras de mayor alcance, lo cual es necesario para competir en un mercado externo.

Es aquí, donde el Municipio debe cumplir un rol fundamental, como ente promotor y regulador de la economía local, primero conociendo las capacidades de su pueblo, valorándolas, y después atendiendo las necesidades que surgen en los procesos para incentivar la producción, como se ha enunciado anteriormente: recursos económicos en forma de préstamos, ayuda tecnológica, capacitación, etc.

La búsqueda de un Desarrollo Económico Local, partiendo del proceso descentralizador, puede presentar limitaciones. Por ejemplo, en el caso de Colombia, el proceso descentralizador se ha focalizado en buscar el progreso de los niveles de vida de los ciudadanos, en los niveles locales y regionales, dentro de su entorno territorial, y en generar una mayor participación ciudadana. Esto, si por un lado es positivo para la interacción de sus pobladores, por otro, no tiene un mayor alcance dentro del desarrollo, debido a que se ha dejado a un lado el interés de vincular el territorio “a los procesos de globalización e internacionalización de la economía” (Velásquez,2003:169). Esto descubre precisamente una de las debilidades de la descentralización, la excesiva preocupación de lo local descuidando el entorno internacional, que también se convierte en un factor determinante para un Desarrollo Económico Local.

Además, como argumenta Sánchez, lograr un desarrollo a través de los procesos de descentralización es una empresa difícil de alcanzar, especialmente por las desigualdades sociales y económicas existentes entre una y otra localidad, es decir provinciales y cantonales. También se debe tomar en cuenta que no todos tienen la misma “capacidad de

gestión”, lo que promueve de igual forma las diferencias preexistentes. Este es el contexto en el que se desenvuelve América Latina, de ahí la causa por la cual los resultados de Desarrollo Económico Local no siempre son los deseados (Sánchez, 2002:12).

La descentralización entonces es un paso previo para la consolidación de un Desarrollo Económico Local, basada en la construcción de un espacio de concertación territorial, entre los sectores privados y públicos, para la implementación de políticas de desarrollo tendientes a buscar soluciones a problemas locales.

Pese a las desigualdades de los países latinoamericanos frente a la globalización, el impulso del Desarrollo Económico Local no es tampoco una misión imposible. Se deben buscar los criterios que favorezcan a dichos procesos. Según Albuquerque, uno de estos es la dotación de infraestructura básica para el Desarrollo Económico Local. Se deben crear las condiciones para atender las necesidades locales, para garantizar una “interconexión de los sistemas productivos locales”. Albuquerque ejemplifica esta interconexión con el caso de un Municipio de Perú, en donde se ha logrado desde el Gobierno central canalizar el agua, asfaltado, dejando en claro que dotar de infraestructura para conectar aquellos puntos estratégicos de comercialización y de producción es vital en un Desarrollo Económico Local (Albuquerque, 2004: 168).

Por todo esto, los Municipios son presionados hoy para que se conviertan en entes que promuevan el desarrollo de su propia comunidad. Existe una demanda de los mismos ciudadanos para que se comience por:

Articular un proyecto político social que persiga el objetivo de transformar a su territorio en una región...socialmente construida, donde se potencien sus capacidades de auto organización y se depongan los intereses sectoriales en pugna, para transformarse en sujeto de su propio desarrollo (Caviglia, 1989: 177).

Por ello, es primordial el involucramiento de los diferentes actores sociales y políticos con el Municipio y hacer que estos también participen en la búsqueda de soluciones a los

distintos problemas que se presentan en una localidad; coordinando las acciones de manera adecuada, para que los actores locales y autoridades trabajen en un ambiente de confianza.

Dentro de este proceso de involucramiento de los actores locales, se debe tomar en cuenta que las iniciativas de Desarrollo Económico Local no deben ser entorpecidas por las diferencias políticas. Estos procesos se concretan a lo largo de un tiempo necesario, por tal motivo no pueden someterse a ciclos políticos (períodos de alcaldes). Es fundamental convocar a las fuerzas políticas y sociales locales a involucrarse en estas iniciativas con la finalidad de que estos procesos sean independientes de los actores electorales, para que aquellos procesos emprendidos puedan continuar, independientemente de quién sea electo, para que no se interfiera en el desarrollo económico.

Otro criterio destacado para activar el Desarrollo Económico Local es el fomento de la asociatividad y la cooperación entre las microempresas y pequeñas empresas. Es muy difícil que la empresa privada a gran escala se incorpore a aquellos proyectos de Desarrollo Económico Local, por factores como la divergencia de intereses, fusionada a la “tradicional desconfianza” que hay desde el sector privado hacia los Gobiernos Locales. Eso dificulta que el sector privado y el sector público puedan unirse y crear acuerdos de trabajo conjunto. Según Albuquerque, si se pretende que el sector privado se incorpore en las iniciativas de Desarrollo Económico Local, se debe fortalecer institucionalmente aquellos espacios de los gremios, como también de las asociaciones empresariales. Lo que se propone es que estas cambien su visión, para lograr “el tránsito desde una perspectiva sectorial hasta una visión de los eslabonamientos productivos existentes, y la sustitución de la habitual orientación al cabildeo por obra que apunte al apoyo y la promoción de los sistemas productivos locales” (Albuquerque, 2004: 164-167).

Para este autor, es necesario recobrar la fuerza en los gremios de la producción, para que puedan recibir apoyo tecnológico, comercial, etc., de las empresas y que además estén listos para coordinar con el Gobierno local en la identificación de aquellos proyectos claves en el desarrollo.

En ese esquema, hay que tener conciencia de que un escollo a superar es la falta de coordinación directa entre el sector público y el sector privado para la creación de microempresas. Caviglia, al referirse al caso de Argentina, explica la causa de ese divorcio: entre los dos sectores no preexiste una coordinación. Por ello, señala que para la creación de las microempresas es necesario que el Municipio promueva programas de asistencia integrales, reduciendo el porcentaje de desempleo, logrando que la población pueda insertarse en la economía, fomentando al sector formal de bienes y servicios. Por lo tanto, según este autor, con esos ejes claros, uno de los objetivos sería coordinar los esfuerzos de las distintas Instituciones como ONGs, Gobiernos Locales, Provinciales, y demás entidades públicas, logrando así la cooperación del sector público y privado. (Caviglia, 1998:176).

La coordinación interinstitucional es una de las herramientas necesarias en los procesos de Desarrollo Económico Local. A la que se suma la capacitación, como indican Arce y Herz, la cual debe desarrollarse con base en “las tres dimensiones del saber: conocimientos, destrezas y actitudes”. Con estos requisitos, los actores locales se preparan para encaminarse hacia un desarrollo, de allí el valor de que la formación sea participativa por parte de los actores locales (Arce, Herz, 155).

Como se ha señalado, varios autores coinciden en que para lograr el fomento del aparato empresarial en una localidad, en un proceso de Desarrollo Económico Local, la asociatividad, la coordinación entre actores públicos y privados, la capacitación, son herramientas necesarias. Gallicchio destaca que los principales programas de Desarrollo Económico Local (DEL) implican la dinamización empresarial (fortalecer y atraer empresas), el fomento del empleo (políticas activas de empleo) y el asociativismo municipal (búsqueda de escalas productivas desde el territorio)” (Gallicchio, 2004:8).

Otro aspecto importante para Albuquerque es la necesaria complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el Desarrollo Económico Local. Trabajar para atender las necesidades de carácter social es indispensable, pero sin dejar de promover al sector productivo a través de la inversión. Es decir, los dos procesos deben ir de la mano, por lo que advierte que no es viable que solo una vez que se hayan cubierto las

necesidades sociales, se empiecen a promover aquellas del sector productivo. A manera de reflexión señala que las obras que se realizan en salud, educación y vivienda no son suficientes cuando las personas continúan emigrando para buscar trabajo en otros lugares. Así, pensar o actuar únicamente desde una visión paternalista de asistencia social, dejando a un lado una visión de Desarrollo Económico Local, resulta contraproducente (Alburquerque, 2004: 168).

Invertir en salud, educación, vivienda, es una de las formas de crear las condiciones para promover la economía en una localidad o país, ya que estos beneficios deben ser considerados como una inversión y no como un gasto. Pero, al mismo tiempo, promover la producción local de bienes o servicios que logren reactivar el aparato empresarial es indispensable para garantizar un desarrollo. Pero, ante este criterio, se debe tomar en cuenta que la segunda tarea no es sencilla en localidades donde las necesidades básicas de la población no están cubiertas y el presupuesto que asigna el Gobierno Central es limitado. Esa realidad es una camisa de fuerza para invertir en los dos sectores a la vez, por lo que se ha tendido a dejar de lado aquellos proyectos de reactivación económica. De aquí la importancia de la coordinación de actores públicos, privados y la ciudadanía en general, para suplir aquello que el Gobierno Municipal o Central no puede proveer por sí solo.

Sin embargo, este autor considera que las acciones de inversión social también se reconocen como políticas de desarrollo. Destaca, por ejemplo, la capacitación del recurso humano como punto fundamental en una sociedad que busca superarse y desarrollarse. “El Desarrollo Económico Local no es solamente desarrollo social o solidario. Se trata de alentar la introducción de innovaciones tecnológicas, de gestiones sociales e institucionales, en el seno de los sistemas productivos locales, a fin de generar condiciones de creación de empleo e ingresos de forma viable y sostenida”. Es importante que se apoye al mejoramiento de las micro y pequeñas empresas, además de trabajar por un fortalecimiento del Gobierno Local, como una estrategia en la promoción del Desarrollo Económico Local. De esta manera, se logrará unir esfuerzos que se encuentran dispersos. En síntesis, es importante que en una localidad existan Instituciones que coordinen todos

los esfuerzos que están disgregados en ONGs o en la Cooperación Internacional, para que de esta manera se trabaje armónicamente (Albuquerque, 2004: 169-170).

Por lo expuesto, es importante destacar el papel fundamental que juega el territorio dentro del Desarrollo Económico Local, ya que hay que responder a un enfoque geográfico y cultural puntual, para mejorar los sistemas locales de producción y salir del subdesarrollo.

Por lo que, en la actualidad depende de los actores locales construir un desarrollo desde una perspectiva local, involucrando recursos propios, fortaleciendo las micro y pequeñas empresas y construyendo un modelo de desarrollo propio, basado en la economía local.

Estos cuatro conceptos analizados, son elementos necesarios que se unen para promover la economía en una localidad. Siendo el Municipio, la institución encargada de velar porque existan no solamente los servicios básicos en una ciudad, sino las estrategias territoriales que busquen potenciar el territorio, a través de la creación de políticas públicas, concretando esfuerzos de los actores locales públicos y privados para promover un Desarrollo Económico Local.

Por otro lado, no se puede dejar de lado el concepto de economía solidaria, como una alternativa para impulsar un desarrollo económico; partiendo de actores en donde el Municipio no sea el eje o el centro en sí.

La Constitución del Ecuador acrecienta aún más las posibilidades hacia una economía alternativa. El art. 283 establece que “El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria...La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”. Este ámbito jurídico permitirá que los pequeños productores, asociaciones, cooperativas, etc. accedan a nuevas oportunidades hoy amparadas y reguladas por el Estado.

Para el autor Coraggio (2004), la economía social no se orienta únicamente hacia los sectores más vulnerables, sino que esta economía puede integrar a aquellos que están sin trabajo y no precisamente personas pobres. Lo que se busca es incorporar varios elementos que puedan cimentar las bases para crear una economía mixta y formar las asociaciones, cooperativas, etc. La idea central es que sus miembros puedan ayudarse mutuamente a través del ahorro y la inversión sin fines de lucro, con un objetivo, el bien común de sus socios y la comunidad.

Un ejemplo de que la economía solidaria es una alternativa en el Ecuador, para crecer económicamente, es el caso exitoso de la Franquicia Qiwa en el Azuay, conformada por empresarios de cuero. El nacimiento de esta asociatividad tiene como referente a la crisis económica de hace diez años. El país, al atravesar por problemas difíciles ante el cierre de los bancos (año 2000), la quiebra de muchas empresas, y otros antecedentes como fue la inundación de la Josefina, dio lugar a que varias compañías de cuero en Azuay opten por la “asociatividad”; como una respuesta a una crisis coyuntural. Así, 39 de estas empresas lograron enfrentar juntos la crisis económica, conformando un cluster y de éstas 9 promovieron una franquicia (El Telégrafo, 22 de agosto de 2009).

En el caso de los artesanos productores de Otavalo, la economía solidaria es una de las alternativas que les ayudará a mejorar su capacidad de gestión y por ende su crecimiento económico. La unión de los productores artesanos les otorga mayores beneficios y ahorro. Por ejemplo, en el caso de la compra de materia prima para la elaboración de sus productos, si los productores se unieran para adquirir materia prima, se organizaran con fines de optimizar el acceso a los factores de producción, los costos de producción se reducirían, ofreciendo un mejor precio y calidad del producto al consumidor.

CAPÍTULO II

LA ECONOMÍA DE OTAVALO

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL COMERCIO EN OTAVALO

Según Buitrón, los otavaleños descienden del Pueblo Caras, quienes tenían mucho en común con los pueblos de habla chibcha de Colombia y América Central, por su idioma. Los Caras se caracterizaban por ser agricultores, que utilizaban herramientas elaboradas con hueso, o piedra, para el cultivo de las tierras. Además fueron excelentes tejedores. La mayor parte de su identidad, sin embargo, fue arrasada por los Incas.

En 1455, los Incas, cuyo poderoso imperio se extendía al sur hasta el actual Perú y la actual Bolivia, comenzaron a expandirse hacia el norte. Pueblo tras pueblo cayó bajo sus ejércitos. Primero los Paltas, luego los Cañaris, los Puruháes, los Panzaleos, y finalmente después de 16 años de sangrienta lucha, los Caras. El último jefe cara murió en una batalla cerca de Otavalo, y su hija fue tomada en matrimonio por Huayna Capac, el conquistador Inca. Atahualpa, el último emperador de los Incas, se dice que fue hijo de este matrimonio (Buitrón, 1971:30).

Antes de la llegada de los Incas y de los españoles, el comercio se desenvolvía entre las diferentes culturas existentes en la zona norte de lo que hoy es Ecuador. Previamente a la afluencia de los españoles, el territorio otavaleño se regía a un fuerte intercambio: las culturas de la Amazonía comercializaban animales selváticos (monos, loros, serpientes...) y especies propias de la zona (hierbas medicinales), por productos otavaleños como algodón y, sobre todo, sal (Ibídem).

Desde antaño, los indígenas otavaleños han tenido habilidad para ejercer el comercio. Caillavet sostiene que en el siglo XVI, Las Salinas hicieron posible que la comunidad que allí estaba asentada sea la más favorecida. Estaban situadas en tierras cálidas, cuando el resto del territorio Otavalo pertenece a tierras frías. De Las Salinas se extraía la sal y varios productos de clima caliente. Esta producción ayudó a impulsar las relaciones comerciales, ya que este mercado se tornaba más interesante por los distintos productos que se ofertaban,

siendo este visitado por comerciantes y compradores de otros lugares. En Las Salinas se podía explotar la sal. Estas eran consideradas tierras ricas, además se producía: algodón, ají, coca, considerados de gran valor. Razón por la que los indígenas que vivían allí eran conocidos como los más ricos de toda la etnia. Estas tierras tropicales eran causa de peleas por poseerlas. Los diferentes grupos debían llegar a acuerdos políticos que aseguren su uso armoniosamente (Caillavet, 1979: 48-52).

Las Salinas eran conocidas como “Santa Catalina de las Salinas”, este nombre fue dado por los españoles. Además fueron nombradas “cache”, un nombre quechua dado en Otavalo.

Por otro lado, los mercados que existían en Quito prehispánico eran conocidos como “tiangues” (por la similitud con los mercados aztecas). Allí, el intercambio comercial iniciaba en la zona de los *Sicchos*, al Sur de Quito, hasta el territorio de Colombia. Según Caillavet, en el siglo XVI, el mercado que se destacaba de los demás, por vender productos de alto valor era el Salinas; dominado por la etnia Otavalo.

Los clientes que acudían a este mercado provenían de la etnia Otavalo y de otras etnias como: de Quito, indígenas de Lita, valle de Pimampiro, sur de Colombia, e indígenas de las montañas de Quixos (Caillavet, 2000:260). Esta feria tenía lugar cada once días. (Caillavet: 1979:346).

En 1564 Salazar de Villasante Corregidor de Quito, al intentar dar cumplimiento al mandato real de reducir a los indios, se encontró con algunos obstáculos. Entre ellos, el que esta etnia era para su parecer indomable, por lo dispersos que vivían, por eso manifestó: “en Otavalo e Carangue e Myra...por ser la gente yndomyta” (agi/S JUSTICIA 682:f.824r). Muchos de los pobladores de las Salinas vivían en las quebradas por ser menos perjudicial para la salud, no habitaban precisamente en las partes cálidas, sino más bien a 2.100 metros de altura. (Caillavet, 200:72).

Es importante destacar que los indígenas poseían distintas formas de acceder a la tierra y sus productos. En el año 1972, Murra propone la teoría sobre “El Control Vertical de un Máximo de Pisos Ecológicos”. Entre las fuentes primordiales que este antropólogo utilizó se incluyen las observaciones -técnica importante para el conocimiento de las etnias

andinas- realizadas por Iñigo Ortiz en las comunidades: yaros, Huamalies y Chupaychus de Huánuco y la de García Diez de San Miguel a los Lupacas de la Meseta del Ollao.

Esta teoría, también es conocida como “Técnica de los Archipiélagos”, noción que buscaba el control simultáneo de “islas ecológicas”, cuyo centro de poder podía estar ubicado a kilómetros de distancia. “Es característica importante de este modelo el no ejercicio de soberanía o control político-militar de las regiones intermedias que separan el núcleo y los enclaves”. Las “islas ecológicas” eran colonizadas por “ayllus movilizados”, que conservaban sus derechos y hogares en su etnia de origen. Los colonizadores aprovechaban los recursos que por sus características climáticas se obtenían en estas “islas ecológicas”. La idea era poder ampliar el “archipiélago” ya que podían acceder a recursos como la coca, madera, algodón, maíz, minerales, etc. (Murra: 1975; Rostworowski: 1999; Espinoza: 1987)

Cada etnia tenía su propia forma de controlar y tomar posesión de estas “islas ecológicas”. Por ejemplo, para el autor Murra las etnias pertenecientes a la región de Huánuco poseían colonias que estaban situadas a pocos días de distancia, en valles o quebradas cercanas. Otro ejemplo es que en las salinas, cacaos, algodones hasta tres etnias poseían sus recursos allí, con gente a su cuidado (Murra: 1975).

Por otro lado, María Rostworowski denomina a este modelo de acceso a la tierra y los recursos dispersos como “territorialidad discontinua”. Para Rostworowski, el concepto de “diversificación” era más nombrado por los *ayllus* que el de “verticalidad”, en un sentido de “horizontalidad” en la repartición de las tierras anualmente, ya que esto hacía posible que los campesinos tengan distintos suelos y cultivos. La “territorialidad discontinua” presenta como una de sus ventajas la provisión de productos diversos (Rostworowski: 1999).

El autor Waldemar Espinoza sostiene que el modelo de “enclaves ecológicos” por el cual se beneficiaban varias etnias de la sierra disminuyó en gran medida las relaciones

comerciales, debido a que luchaban por tener independencia desde su estado, para no depender precisamente de los intermediarios (Espinoza: 1987).

Por otro lado, los indígenas otavaleños, además, confeccionaban productos textiles y artesanías. Los principales telares precolombinos estaban en Peguche, por lo general en las propias casas de los indígenas; sus productos eran vendidos en el mercado. En la elaboración y en la venta participaban hombres, mujeres, niños y niñas, ya que los otavaleños desde la niñez aprendían los diferentes oficios.

Cada comunidad indígena se especializaba en la elaboración de un producto. Sin embargo, durante la Colonia, en el mercado aparecieron nuevos productos de los españoles y los mestizos, como: pan blanco, frijoles, carnes, entre otros. Así, en la plaza indígena se conjugaban las ventas tanto de indígenas otavaleños e indígenas provenientes del resto de la Colonia, como de los blancos y mestizos. Para entonces, la producción agrícola de la zona se realizaba en tierras de propiedad de los blancos, que eran cultivadas por los indígenas otavaleños, sometido al dominio de los españoles.

Durante el período colonial Otavalo tuvo varios mercados, como el mercado indígena y el mercado general. Sin embargo, la comercialización de animales domésticos se realizaba en otros dos mercados, uno para animales pequeños como: cerdos y ovejas, etc., y otro para la comercialización de animales grandes como: caballos, mulas, vacas, etc.

Los cárnicos que causaban repugnancia en los blancos eran el alimento principal de los comerciantes indígenas en los días de venta: una sopa elaborada con el corazón, pulmones, hígado y los intestinos del ganado vacuno y ovejuno.

Incluso en el funcionamiento del mercado las relaciones comerciales estaban marcadas por el abuso de los blancos, ya que quien decidía el costo de los productos no era el vendedor (indígena), sino el comprador (blanco). A pesar de que las tres cuartas partes de los comerciantes eran indígenas, las mujeres blancas (quienes realizaban las compras), al no ser

beneficiadas con mejores precios, obligaban a los indígenas a hacer rebajas con la fuerza de la autoridad competente.

Ese abuso estaba casi institucionalizado. Cuando las ventas terminaban en la plaza, la Policía tenía como costumbre quitar los sombreros o los ponchos a varios indígenas, para que procedan a la limpieza del mercado, terminada dicha limpieza se devolvía su vestimenta.

En la actualidad, esas lógicas han cambiado, principalmente porque los indígenas artesanos otavaleños poseen un reconocimiento nacional e internacional, no solo como productores, sino como comerciantes. Eso ha contribuido para que la marginación a la cual fueron sometidos se reduzca. Los artesanos han logrado formar una economía de comercio, sustentada en su cultura.

Como secuela de la Colonia, las actividades mercantiles de los días sábados se realizaban por lo general desde el amanecer y se extendían hasta las ocho de la mañana, el motivo del escaso tiempo empleado para la actividad comercial se debía, en gran medida, a que el resto del sábado los indígenas se dedicaba a otras actividades sociales como: asistir a la iglesia Católica, atender a un compadre blanco, realizar consultas con abogados para resolver litigios de tierras.

Una de las fortalezas en el comercio de artesanías y textiles en Otavalo es que las comunidades indígenas conservaron sus especializaciones. En Carabuela aún se tejen ponchos; en San Miguel se tejen lienzos de algodón y fachalinas (que son colocadas en la cabeza de las mujeres indígenas); en la comunidad de Peguche se elaboran chales y casimires de lana; en Quinchuquí se tejen las cobijas; otros indígenas de Agato elaboran bayetas y casimires; en la Compañía se confeccionan ponchos, fajas...; en Punyaro se trabaja con junco para elaborar canastas, sombreros...; en San Miguel y en San Roque se hacen esteras con la totora que se extrae del lago San Pablo.

Según Meier, “la producción de mercaderías requiere de un cierto grado de especialización entre los productores”. En Otavalo, por un conocimiento milenario, cada comunidad indígena se ha especializado en una mercancía específica (Meier, 1966:121).

La especialización en distintos productos motivó a que los artesanos otavaleños puedan ofrecer una amplia gama de alternativas comerciales, con lo cual atrajeron a los compradores. Para Eric Wolf, quien ha denominado esta división de trabajo entre las comunidades como “sistema de mercado seccional”, este comportamiento incentiva el comercio. Cita un ejemplo:

Un tejedor va al mercado y vende telas; entonces él desea comprar alfarería por lo que va a la parte correspondiente del mercado donde exhiben y venden alfarería de determinada comunidad.... Él puede elegir entre comprar a Juan, José o Pedro, dependiendo de la calidad y de los precios de los artículos ofrecidos. Los precios nunca son libres pero tampoco están completamente determinados; para cada producto existe un cierto rango, y dentro de él, habrá cierta fluctuación de precios (Wolf citado en Meier, 1996: 122).

La gran producción artesanal de los otavaleños ha hecho posible que su trabajo se extienda hacia nuevos mercados cada vez más lejanos (Meier, 1996:123).

Este “sistema de mercado seccional” establece niveles de competencia entre los mismos productores, lo que favorece las relaciones de producción. Sin embargo, puede ir en detrimento del pequeño productor, debido principalmente a la larga cadena de comercialización.

Hurtado destaca que los comerciantes indígenas de Otavalo no solo han abierto nichos de mercado en el exterior, sino que además los miembros de las familias de comerciantes son quienes producen la manufactura (Hurtado, 2004: 4). Logrando no solo producir, sino además vender los productos; esta habilidad comercial es característica de los indígenas otavaleños.

Como ejemplo de su habilidad en el comercio se puede citar uno de los comportamientos comerciales habituales en la Plaza de Ponchos. Por ejemplo, si un comerciante no posee un artículo solicitado por un determinado cliente, este comerciante generalmente no da una respuesta negativa al consumidor, sino que va y lo busca en otra tienda, sea o no de su propiedad, facilitando al comprador la adquisición del bien; aunque el comerciante recibe sin duda una comisión por esta venta. La habilidad y creatividad se convierten en características de los indígenas otavaleños.

La música es otra de las actividades que los indígenas otavaleños han sabido desarrollar y comercializar. En los años setenta, nacen grupos de música, danza y teatro como: Rumiñahui, Peguche, Nanda Mañachi, Indoamérica, Taller “Causanacunchic”... Estos grupos tratan de rescatar la cultura quichua Otavalo a través de su arte, expresada no solo como cultura, sino como una forma de denuncia social.

Así, los indígenas otavaleños buscan siempre mejorar su economía, aprovechando cada actividad que conocen. Al viajar a otros países no solo llevan su mercadería, sino que además desarrollan otras actividades como el canto o la práctica de rituales como “limpias” (curaciones ancestrales), logrando incrementar sus recursos económicos.

En los años cuarenta se inicia una primera fase de migración interna en la región, ya que los indígenas de las comunidades de Peguche, Quichinche y Quinchuque fueron a vivir al sector urbano de Otavalo y de Ibarra. “Las relaciones entre indígenas y blanco-mestizos desde un inicio fueron hostiles. Esta situación se mantuvo, según Maldonado, sin mayores variaciones hasta los años 70-80” (Maldonado, 2004:43).

Al convertirse en comerciantes y recorrer varios países, los indígenas otavaleños comienzan a comprar propiedades en el sector urbano de Otavalo. Villavicencio describe cómo los indígenas fueron ocupando paulatinamente la zona urbana de la ciudad, cuando antes vivían siempre en la zona rural. De esta forma, en el sector urbano de Otavalo conviven mestizos e indígenas, estos últimos fueron aumentando y ocupando el perímetro del sector urbano. Como si Otavalo tuviese un “cinturón de población indígena que poco a poco fue

penetrando en el centro mismo de ella”. Señala, además, que en aquel tiempo los mestizos de la ciudad (la mayoría en ese entonces) se resistían a la llegada de los indígenas a la zona urbana. Los mestizos los rechazaban, excluyéndolos social y económicamente, utilizando frases como: “El indio que quiere vivir en la ciudad debe vivir como nosotros, sino mejor que regrese a su tierra” (Villavicencio, 1973: 65). En la actualidad, la parte centro urbana del cantón Otavalo está ocupada mayoritariamente por familias indígenas.

La producción y comercialización textil otorgó a los indígenas otavaleños capacidad adquisitiva para crecer económicamente. Por ejemplo, los ponchos elaborados a mano llegaron a tener un alto precio comercial, confeccionados con lana fina en los telares indígenas (precolombinos). Herrera resalta, además, que los indígenas otavaleños son conocidos como excelentes imitadores, logrando elaborar una gama de productos, como ponchos muy parecidos y mejores que los modelos de los extranjeros, en los que prevalece la calidad de la materia prima que empleaban los artesanos. Sus diversos productos como: cobijas, frazadas, tapices, cestas de juncos, esteras, etc. son reconocidos dentro del país y fuera también, los lienzos de algodón compiten con los hechos en Europa. Por esto, los otavaleños se distinguen de otras poblaciones indígenas del país. De hecho, representan en la actualidad “un brazo poderoso de la riqueza colectiva o individual” (Herrera, 2002: 183).

Antiguamente, los campesinos de Otavalo trataban de hacer sus artesanías con materia prima que ellos mismos pudieran obtener fuera de aquella que los terratenientes poseían en sus tierras. Esto significaba que el producto elaborado no estaría sometido al poder de los dueños de las tierras (Meier, 1996: 122).

Para Paz Ponce, los “Mindalaes” (indígenas que constituían una élite en el comercio), ya existían desde 1559, considerados como “un grupo de élite de especialistas”. Este grupo indígena era tratado en la época colonial de una manera especial. Trabajaban “extraterritorialmente”, no pagaban tributos monetarios, “...solo pagaban tributo de oro y mantas y chaquiras de hueso blanco o colorados” a la corona española, representada en los virreinos y reales audiencias de lo que hoy es Ecuador, Perú y Colombia. En la

actualidad, las “redes de familias indígenas” producen y comercializan, siendo este el fundamental sustento del crecimiento económico de los otavalo. Estas empresas están conformadas por los abuelos, tíos, primos, etc. (por “prácticas culturales estructurales”), lo que hace posible que sean ellos mismos su propio “capital social”. La reciprocidad entre los comerciantes otavaleños es un elemento fundamental para reducir los costos de las diferentes transacciones mercantiles. Por ejemplo, si uno de los miembros de las redes de familias indígenas necesitaba dinero, este se otorgaba en calidad de préstamo, sin que de por medio se cobre un interés. Es más, en muchos casos el dinero o mercancía prestado ni siquiera era registrado, debido a la confianza existente de por medio (Paz Ponce, citado en Maldonado, 2004: 168).

A inicios de los años setenta se establece la creación de la Plaza de Ponchos, lo que ayudó enormemente a conseguir que estos nichos de mercado en el exterior se amplíen aún más, encontrando nuevos destinos (Kyle, citado en Hurtado 2004: 4).

Los Mindalaes desde el período colonial poseen habilidad para producir y comercializar sus textiles. Conservar su identidad cultural ha sido su carta de presentación en las prácticas comerciales, lo que ha hecho posible el crecimiento en su economía. Eso los diferencia de otras culturas indígenas en el país, que generalmente viven en condiciones de extrema pobreza. Los otavaleños indígenas han sido capaces de crecer económicamente y lograr insertarse en el mercado nacional e internacional.

2. CONTEXTO GENERAL DEL CANTÓN OTAVALO

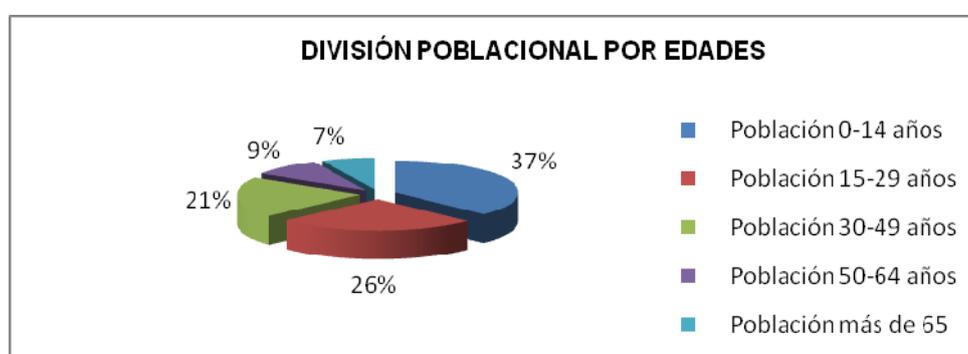
El cantón Otavalo se encuentra situado en la provincia de Imbabura, a 110 kilómetros al norte de Quito y a 20 kilómetros al sur de la ciudad de Ibarra, con una altitud de 2.565 metros sobre el nivel del mar. La superficie del cantón responde a la cuarta parte de la provincia de Imbabura: 507 kilómetros cuadrados (Plan de Vida de Otavalo, 2002: 4).

Está ubicado en las siguientes coordenadas: 78° 15' 49'' longitud oeste; 0° 13' 43'' latitud norte. Posee los siguientes límites: al norte con la confluencia de la quebrada de Agualongo

o Tamborhuaico y el río Ambi, al sur con el Cerro Negro o Yanarumi en el nudo de Mojanda, al este con la cima del Cubilche y al oeste con la confluencia de los ríos Llumiragua y Guayllabamba.

Según Koppen, Otavalo posee los climas templados cálidos (mesotérmicos), con una temperatura media anual de 13 a 14 grados centígrados; en su época fría puede llegar a los menos 3 grados centígrados (San Félix, 1988:26). Su población asciende a 89.562 habitantes.

Gráfico No. 1



Fuente: Plan de Vida de Otavalo
Elaboración: Gobierno Municipal de Otavalo

La población masculina representa el 47,80%, lo que equivale a 35.625, y la femenina al 52,20%, equivalente 38.906. La población económicamente activa es de 27.096 habitantes, el 36,80% de la población total, de los cuales 11.092 habitan en el área urbana y 16.402 en el área rural (Plan de Vida de Otavalo, 2002: 22).

Pese a la mayoría de mujeres, existe un elevado nivel de machismo, que si bien no se manifiesta en las actividades artesanales y comerciales, es evidente en la vida cotidiana de los indígenas. Se expresa en la violencia intrafamiliar, vinculada al alcoholismo, y en la exclusión de la mujer en la toma de decisiones durante las reuniones comunitarias, donde, sin embargo, sí tienen voz.

Otavaló tiene once parroquias, dos urbanas y nueve rurales. Sus parroquias urbanas son: San Luis y El Jordán, con un total de 44,3% de la población. Las parroquias rurales son: Miguel Egas, Eugenio Espejo, González Suárez, San Pedro de Pataquí, San José de Quichinche, San Juan de Ilumán, San Pablo del Lago, San Rafael de la Laguna y Selva Alegre, representando el 55,7% de la población (Plan de Vida de Otavaló 2002: 5).

Tabla No. 2
Parroquias del Cantón Otavaló

Parroquias	Superficie Km ²	Población Habitantes
- San Luis de Otavaló - El Jordán	82,1	43.648
Miguel Egas	7,98	4.238
Eugenio Espejo	24,05	6.066
González Suárez	50,92	5.303
San José de Pataquí	8,88	344
San José de Quichinche	89,71	7.271
San Juan de Ilumán	21,82	7.218
San Pablo del Lago	64,57	8.985
San Rafael de la Laguna	19,58	4.767
Selva Alegre	137,86	1.722
Total	507,47	89.562

Fuente: Plan de Vida de Otavaló, 2002,5
Elaboración: Plan de Vida de Otavaló.

El índice de las necesidades básicas insatisfechas en Otavaló es de 52,68 %, la tasa de analfabetismo representa el 25,9 % en el sector rural, y 6,3% en el sector urbano. En lo que respecta al sector de la salud, según datos del Plan de Vida del 2002, en el cantón Otavaló 66 de cada 1.000 niños que nacen mueren antes de tener un año, el 67,3 por ciento de los niños menores que viven en el área rural del cantón tiene problemas en su talla y peso. En el sector urbano, este problema afecta al 61,1 % de los infantes. La pobreza representa el 76,4 % en los hogares de Otavaló, en el sector rural aproximadamente el 87,8% de los hogares está en la línea de pobreza y el 26,5 % de estos hogares vive en la indigencia.

Para Maldonado, aproximadamente hace diez años, Otavaló estaba habitado básicamente con mestizos. Hoy cataloga a la ciudad como una “metrópoli indígena”, ya que han llegado de todas las comunidades que están próximas a la ciudad y de aquellas que están más

distantes. “Este desplazamiento masivo ha significado para el mestizo la pérdida de supremacía, poder, prestigio, influencia, con los que hasta hace poco contaba”. Esto ha llevado a los mestizos a vender sus casas a los indígenas e irse a residir en otros lugares, lo que ha dado lugar a que los indígenas ocupen rápidamente la ciudad. Pero el hecho de que los indígenas demanden comprar propiedades en la ciudad ha dado como resultado que las propiedades suban desmesuradamente su precio, por lo que es difícil para “una familia mestiza común” poder comprar una propiedad (Maldonado, 2004:80-81). En la actualidad, se marcan diferencias entre los indios: “Entre los indígenas comerciantes, agricultores, profesionales, personajes públicos y políticos se ha ido demarcando diferenciaciones y desigualdades que los estratifican en clases sociales indígenas” (Maldonado, 2004:76).

De los habitantes del cantón Otavalo, el 41,76% es mestizo, el 55,36% kichwa otavalo y kichwa cayambi, el 1,90% es blanco, el 0,52% es de población afroecuatoriana, el 0,40% corresponde a mulatos y el 0,06% a emigrantes (Berndtson, 2004:8). La población indígena se encuentra organizada en 157 comunas kichwa-otavalo.

Según el alcalde de Otavalo, Mario Conejo, a pesar de esta diversidad cultural, las relaciones entre indígenas y mestizos se desenvuelven en un ambiente de amabilidad y respeto, viviendo una interculturalidad.

Otavalo ha cambiado. Hoy es un espacio intercultural, donde un 50 ó 60 % del espacio urbano es ocupado por familias indígenas, lo que no sucedía hace 30 años. Ahora es distinto y esa visión de futuro se construye desde una perspectiva de diversidad, pero con la camiseta de Otavalo (001, entrevista, 2008).

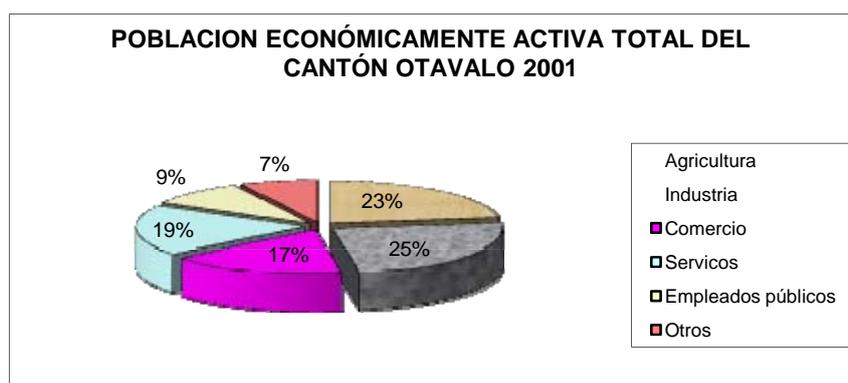
Según Conejo, la ciudad de Otavalo siempre fue pensada por un grupo de familias que asumían una representatividad. Hoy Otavalo ya no es ese grupo de familias tradicionales, sino una ciudad en la que conviven indígenas y mestizos distintos, pero identificados con un mismo objetivo de bienestar común.

3. LA ECONOMÍA EN EL CANTÓN OTAVALO

Las artesanías y el turismo que estas atraen son sectores que dinamizan la economía de en Otavalo. Eso pese a que la comercialización de las artesanías ha decaído en los últimos años, debido, entre otros motivos, a la falta de innovación de sus productos, a la incorporación de artesanías peruanas y colombianas en el mercado local de Otavalo, a la decadencia en la calidad de los productos elaborados, etc. Sin embargo, la Plaza de Ponchos continúa siendo uno de los principales motivos que los turistas tienen para visitar el cantón. Lamentablemente, este turismo es considerado de paso o turismo de compras, debido a que los visitantes permanecen en Otavalo por un lapso de tiempo reducido. Por ende, se deben desarrollar proyectos que busquen prolongar la estadía de los turistas.

Los otavaleños están dedicados en gran parte a la producción y comercialización artesanal e industrial de diferentes productos, como textiles, sombreros, instrumentos musicales, entre otros. La actividad artesanal representa una de las principales fuentes de ingresos que poseen los habitantes en Otavalo, luego están el comercio alimentos, el turismo y, finalmente, la agricultura y la ganadería (Plan de Vida de Otavalo, 2002: 52).

Gráfico No. 2



Fuente: Plan de Vida de Otavalo en Diagnóstico de la Actividad económica y caracterización de las empresas en el cantón Otavalo.

Elaboración: Gobierno Municipal de Otavalo

Los pobladores otavaleños se distinguen por ser artesanos. Lo que marca la diferencia con otros pueblos indígenas que también son tejedores es que los otavaleños, a más de producir la industria textil, la comercializan y en esa empresa trascienden fronteras. Los indígenas de Otavalo comenzaron a emigrar con sus artesanías en los años cuarenta hacia Colombia. En los cincuenta llegaron a mercados de Perú, Venezuela y Chile, posteriormente a Panamá y Brasil. Para los años setenta comercializaban en el Caribe, Curazao, Aruba, Puerto Rico, San Andrés, Santo Domingo, Estados Unidos y Europa. Su fama se debe a la calidad de sus artesanías y a su música. Últimamente, estos comerciantes indígenas viajan a países asiáticos, como Corea del Sur, y a otros continentes, hasta Australia (Codente, 2002).

3.1 El Turismo en Otavalo, un potencial no explotado

El cantón Otavalo es muy visitado por turistas, no solo nacionales, sino extranjeros, debido a su atractivo geográfico, por sus lagos, montañas y cascadas, y a su riqueza cultural. Desde el año 2000, la ciudad renueva su imagen con obras de ornamentación, pero esto no logra que los turistas vean a Otavalo como un destino para permanecer por varios días.

Uno de los principales paisajes naturales que llama la atención de los visitantes es el lago de San Pablo, antes conocido como “Chicapán” y más tarde como “Imbacochoa”. San Félix lo describe:

El Lago de San Pablo ocupa la llanura entre el Mojanda, el Cusín y el Imbabura, y cuyo nivel se halla a la altura de 2697 m. Es el lago más grande y más hermoso de las hoyas interandinas del país, con una media legua de diámetro. El Lago de San Pablo debe su existencia a la presencia de un pequeño Kava, domo situado entre el volcán Mojanda y el Imbabura (San Félix, 1988: 36).

La Cascada de Peguche es otro destino buscado por los turistas. Lleva por un mágico paseo a través del bosque que lo rodea. En este sitio se realizan rituales y ceremonias indígenas, para dar inicio a las fiestas del “Inti Raymi” o “Fiesta del Sol” o la cosecha. Su caída alcanza 15 metros de alto, y actualmente es un escenario para deportes extremos. Otro

atractivo es el Tayta Imbabura, volcán pasivo, con 4.530 msnm en su cumbre, ubicado a 8 km al este de Otavalo y a 10 km al sur de Ibarra.

El turismo en Otavalo está marcado además por las fiestas de los indígenas y las prácticas de sus ritos ancestrales. En el cantón la fiesta más importante para los indígenas se celebra la última semana de junio, que concuerda con el día de Juan Bautista, fiesta que evocan los católicos, la misma que tiene lugar el día 24 de junio. ¿Cómo se inició esta celebración? No se conoce con exactitud, pero se sabe que los indígenas la festejaban antes de que los españoles conquistaran estos pueblos e impusieran la religión Católica.

Los cronistas hablan de una gran fiesta nativa que se celebraba durante el solsticio de verano. Es posible que la fiesta actual de San Juan sea una continuación de esta antigua celebración pagana. Nadie sabe cuál pudo haber sido el significado original de esta fiesta. Parece haber sido una batalla simulada, o quizás real, entre diferentes grupos de parcialidades, cada una de las cuales trataba de adueñarse de la pequeña plaza donde debían tener lugar las danzas (Buitrón, 1971: 101).

Para Hurtado, el turismo es un campo que aún no ha sido bien aprovechado en Otavalo, a pesar de que deja divisas, ya que los turistas, si bien vienen “de paso”, se dirigen a otros lugares turísticos del cantón, visitan las ferias, compran productos artesanales, así como también visitan hoteles, restaurantes, etc., lo que favorece a la economía local. A diferencia de la agricultura, que no es el fuerte en la ciudad de Otavalo, ya que no es considerada como uno de los motores de la economía, debido a la “falta de riego y minifundización” de la tierra (Hurtado, 2004: 4).

En Otavalo existen cuatro mercados. El más visitado por foráneos es el Centenario o Plaza de Ponchos, que pese a que funciona todos los días, tiene mayor acogida los días miércoles y sábados, cuando además de los comerciantes, llegan los productores rurales a vender sus artesanías, desde las 5 de la mañana hasta el mediodía. Otros son el Mercado 24 de Mayo, donde se venden alimentos de lunes a domingo; el Mercado Copacabana, de alimentos y textiles los días miércoles y sábados, y, finalmente, el Mercado de Animales, los días sábados.

El 20% de los 792.523 turistas extranjeros que llegaron a Ecuador en 2006 visitó Otavalo (158.505 turistas). Así lo asegura la Oficina de Desarrollo Económico Local del Municipio de Otavalo. Los visitantes provenían de distintas partes del mundo, en su mayoría de Estados Unidos y Francia; también de España, Colombia Inglaterra, Canadá, Alemania, Bélgica, Rusia, Suiza, Chile, Perú, Dinamarca y Japón, y, en menor medida, de Argentina Holanda Israel, Luxemburgo, Bolivia, México, Uruguay, Venezuela, China, Costa Rica y Paraguay.

El 92% de los turistas que llegan a Otavalo está en edades de 46 a 65 años. Según el estudio, el tiempo de permanencia de los turistas en el cantón es de dos horas, el 88% de los turistas solo hace compras y sigue a otros destinos, y tan solo el 12% de los turistas duerme al menos un día en Otavalo.

Sin embargo, el turismo representa un rubro importante en el cantón. Según el estudio, el transporte público es utilizado en un 69%. Las motivaciones de los turistas para ir a Otavalo son principalmente por la compra de artesanías, por sus paisajes y por la cultura. El gasto promedio por persona que visita Otavalo es del 41% en compras, 20% en alojamiento, 17% en alimentación, 12% en entretenimiento y 10% otros servicios.

Por otro lado, el turismo comunitario, en etapa inicial, es una alternativa en el área rural. A través de este, las comunidades indígenas comparten sus costumbres y su cultura, y realizan actividades enfocadas al cuidado del medioambiente. Explotan su respeto por la naturaleza, a los paisajes, animales, etc., haciendo que los visitantes participen de sus ritos ancestrales. Este tipo de turismo es promovido por la localidad.

La Declaración de Otavalo para el Turismo comunitario, sostenible, competitivo y con identidad cultural fue suscrita el 14 de septiembre del 2001, por representantes de Bolivia, Perú y Ecuador. El documento fue una de las conclusiones de un encuentro internacional sobre turismo y alianza entre el Estado, empresa y comunidad, organizado por la OIT (Organización Internacional de Trabajo), el Ministerio de Turismo de Ecuador, la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador) y el Municipio de Otavalo.

Allí se acordaron, entre otros puntos, promover la creación de la “Red de Turismo Comunitario”, que impulse esta práctica resguardando siempre su sostenibilidad. Al promocionar la identidad cultural se busca que sus productos turísticos sean innovadores y, por ende, competitivos. Los Gobiernos Locales se comprometen a trabajar en conjunto para impulsar este tipo de turismo. Finalmente, solicita a los Gobiernos Nacionales que realicen políticas públicas enfocadas a impulsar el turismo comunitario (OIT, 2001).

En Otavalo este tipo de turismo ha permitido que familias indígenas puedan albergar a extranjeros dentro de sus comunidades indígenas, para difundir su cultura, socializando sus costumbres y haciéndolos participar de estas. Esto implica un ingreso económico para la familia anfitriona.

Según la Unidad de Turismo de la oficina de Desarrollo Económico Local del Municipio de Otavalo, en el cantón existen pocas iniciativas en turismo comunitario, pero hay comunidades que aprovechando sus conocimientos ancestrales se han unido entre familias, amigos y vecinos para ofrecer un turismo alternativo.

Dos parroquias rurales realizan este tipo de turismo: San Rafael e Ilumán. En la primera, las personas trabajan con fibras naturales, como la totora, para hacer artesanías. La idea de este turismo es transmitir el conocimiento que tienen los artesanos y lograr que los turistas se queden en la comunidad, brindándoles estadía e integrándolos en sus actividades diarias, como si fuesen miembros de las familias. En la Parroquia Ilumán se encuentran los artesanos de sombreros, también los “Iachas” (médico comunitario), quienes realizan “shamanismo⁴”. Esto llama la atención a los turistas, quienes denominan a esta actividad “turismo shamánico”.

Como se puede observar, Otavalo es un cantón rico en recursos naturales, culturales y humanos, donde el sector turístico no se ha potenciado de forma apropiada. La empresa privada, junto con el Gobierno Municipal, deben coordinar proyectos que promuevan el

⁴ El shamanismo es una práctica ancestral, que consiste en la celebración de una ceremonia, en la cual el shamán (curandero principal) realiza curaciones a las personas (Urantia Foundation, 1993).

turismo, lo que dinamizaría aún más la economía en el cantón. Lo que favorecería además al sector artesanal. Este beneficio obedecería al aprovechamiento de las ventajas comparativas⁵ que posee el cantón Otavalo, ventajas que se pueden potenciar a través de la gestión de los actores locales; transformando las ventajas comparativas a ventajas competitivas⁶.

3.2 Las artesanías, un potencial de la economía otavaleña

Otavalo cuenta con el mercado indígena más grande de América del Sur. Los días sábados, la feria ocupa el centro del cantón y potencia la comercialización y producción de artesanías y textiles. Desde los años setenta, la Plaza de Ponchos es el eje donde confluyen las relaciones comerciales, como un centro de operaciones desde el cual las artesanías y textiles otavaleños se conectan con el resto del mundo.

No todos los vendedores de la Plaza de Ponchos son artesanos. En julio del 2007 se hizo un estudio en el sector de la Pelota, calles Quiroga y Modesto Jaramillo. Allí, la Oficina de Desarrollo Económico Local estableció que el 82% (95 familias) de vendedores se dedica habitualmente a la producción de artesanías; el 15% (17 familias), a la agricultura y ganadería, mientras que el 3% (4 familias) tiene empleos particulares.

Además, el 88% de las empresas conformadas por los artesanos corresponde a negocios familiares, mientras que el 12% trabaja individualmente.

En cuanto al funcionamiento de los negocios familiares de estos artesanos, en el 61% trabajan los padres, en el 37% trabajan padres e hijos y en el 2% trabajan hermanos. Los

⁵ Denominación que se le da a la teoría formulada por primera vez por David Ricardo a comienzos del siglo XIX. Es utilizado para resaltar las ventajas del libre comercio internacional. Supone la ventaja que tiene un país en comparación con otro en la elaboración de un producto a un menor costo. Por ejemplo, los recursos naturales son considerados una ventaja comparativa.

⁶ Es el conjunto de características que posee una empresa y sus trabajadores, diferenciándola de sus competidores. La empresa adquiere ventajas para competir, destacándose siempre, a diferencia de otras empresas. Las ventajas competitivas generalmente se dividen en: ventajas de precio, de calidad y de oportunidad.

productos que elaboran los artesanos de la Plaza de Ponchos son: tejidos en un 91%, pinturas 2%, bisutería y adornos (atrapasueños) 4%, instrumentos musicales y adornos 2%, sombrerería 1%. Los productos exportados tienen distintos destinos como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Tabla No. 3

Los productos que ofertan los Artesanos			
PRODUCTO	CANTIDAD SEMANA	PAÍS EXPORTACIÓN O DESTINO	MESES DEMANDA
Ponchos chinilla	670	México, EEUU, Colombia	Enero, mayo, noviembre, diciembre.
Ponchos orlón	2595	Colombia, México	Mayo, diciembre
Ponchos de lana	850	México, España, EEUU, Chile	Abril, mayo, noviembre
Ponchos de alpaca	80	EEUU	Julio
Bufandas de chinilla	3100	México, EEUU, Colombia	Mayo, noviembre, diciembre
Bufandas orlón	700	Colombia, México	Enero, febrero, diciembre
Bufandas alpaca	300	EEUU	Mayo, diciembre
Bufandas de lana	1780	México, España, EEUU, Chile, Colombia	Mayo, diciembre
Bufandas pestaña	80	Venezuela	Diciembre
Chalina chinilla	2050	México, EEUU, Colombia	Mayo, noviembre, diciembre
Chalina orlón	2145	Colombia, México	Enero, mayo, noviembre, diciembre.
Chales acrílico	800	EEUU, Colombia, México	Abril, julio, agosto, diciembre
Chalinas algodón	100		Febrero, noviembre, diciembre
Chalina alpaca	150	EEUU	Mayo, diciembre
Sacos lana	2010	México, España, EEUU, Chile, Francia, Europa	Marzo, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre
Sacos lana telar	30	Italia	Marzo, abril
Sacos lana niños	300	México, España, EEUU, Chile	Marzo, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre
Camisas	400	EEUU, España	Abril, mayo, junio, diciembre
Pantalones	700	México, EEUU	Abril, mayo, diciembre
Blusas bordadas	535	México, Chile, EEUU	Abril, mayo, junio, julio
Vestidos niños	40	España	Abril, mayo
Vestidos	180	Europa	Abril, mayo, junio, julio
Faldas	310	México, EEUU	Abril, mayo, diciembre
Compas	55	México	
Gorras lana	990	México, España, EEUU, Chile, Colombia	Junio, agosto, octubre, noviembre, diciembre
Gorras orlón	2800	Colombia	Enero, febrero, mayo, septiembre, diciembre
Gorras pestaña	50	Venezuela	
Hamacas	1310	Costa Rica, Panamá, Venezuela, Argentina, Costa del Ecuador	Febrero, junio, julio, todo el año
Pantuflas lana	50	México, España, EEUU, Chile	Junio, noviembre, diciembre
Guantes	700		Agosto, septiembre
Tela aguayo	2700	EEUU, América, Europa	Todo el año
Bolsos tapiz	250	México, Chile	Febrero, septiembre, octubre, noviembre
Bolsos aplique	350	EEUU, Europa, Asia	Febrero, abril
Bolsos tela	500	EEUU, Europa, Asia	Febrero, abril
Bolsos lana	1550	Chile	Febrero, marzo, junio, julio, septiembre, diciembre
Mochilas tela	20	Cuenca, Guayaquil	Febrero, junio, julio

Monederos	1000	EEUU	Junio, julio, agosto
Billeteras	500	EEUU	Junio, julio, agosto
Carteras	150	EEUU	Junio, julio, agosto
Playeras	150	EEUU	Junio, julio, agosto
Estuches	300	EEUU	Junio, julio, agosto
Atrapasueños	1060	Europa	Marzo, abril, mayo, junio
Sombrerería		Inglaterra, Argentina, España	

Fuente: Estudio de Mercado, 2007

Elaboración: Unidad Artesanal de la Oficina de Desarrollo Económico Local del Municipio de Otavalo

Aquí se observa que los principales países compradores de los productos que se ofertan en la Plaza de Ponchos son: Estados Unidos, México, Colombia, España... La mercadería que se exporta y los montos de esta se encuentra sujeta a la temporada estacional del país de destino. Los artículos que más se exportan son: gorras, camisas, blusas, pantalones (de algodón), bufandas, sacos, atrapasueños. Aunque la variedad de productos es infinita, estos destinos y artículos son los más acogidos por el mercado foráneo.

Según información de varias agencias exportadoras a quienes se entrevistó, las ventas de las artesanías otavaleñas han decaído. Pues estas agencias ya no tienen la misma dinámica de comercialización que tenían hace años. Esto se debe, según ellos, a la falta de innovación de los productos, lo que los ha hecho menos competitivos, sumado a que desde hace algunos años empezaron a venderse en Otavalo productos peruanos y colombianos, como si fuesen artesanías otavaleñas, lo que ocasionó graves conflictos.

Otro problema, como se señaló, es la imitación. El 74% de la materia prima que requieren los productores para elaborar los artículos se obtiene en Otavalo, el 21% es de origen regional (Quito y Ambato, entre otros), el 3% del resto del país y el 2% del exterior.

La cadena productiva en Otavalo tiene la siguiente dinámica: hay un 29% de clientes que compra los productos para exportar, un 24% que compra para los almacenes del cantón y un 24% para comercializar en la Plaza de Ponchos. Además, compran los intermediarios nacionales, que representan el 12%, y los extranjeros, un 11%.

En cuanto al género de los productores artesanos, el 73% corresponde a mujeres y el 27% a hombres, lo que denota el trabajo que realiza la mujer para vender sus productos.

En cuanto a la edad de los productores, según el estudio de mercado, el 40% está entre 26 y 36 años. Un 32% entre 36 ya 45 años; el 16% entre 18 y 25 años; el 9 % es mayor de 51 años, y el 3% tiene entre 46 y 50 años.

El nivel de instrucción de los productores es, en promedio, básico: el 49% tiene estudios primarios, el 27% estudió la secundaria, el 14% no posee ninguna instrucción y el 10% ha cursado estudios superiores.

En cuanto al origen de los productores, el 40% es de Otavalo y corresponde a quienes confeccionan los sacos, chales de acrílico, camisas, blusas, pantalones, gorras de orlón, etc. El 31% procede de Peguche; confeccionan chalinas, bufandas de chinilla y orlón, ponchos, etc. El 11% es de la parroquia Llumán: producen bolsos, tapices, bufandas confeccionadas a máquina y a mano de lana. El 6% es de Carabuela: elaboran sacos y bufandas de lana. A Cotacachi y Agato corresponden el 2% de productores, etc.

En la Plaza de Ponchos las relaciones comerciales están marcadas por la siguiente cadena de producción:

- Productores- Intermediarios locales (que incluye los almacenes locales y la Plaza de Ponchos)
- Productores - Mercados internacionales (es decir los exportadores)
- Productores - Intermediarios nacionales.

Estas relaciones comerciales resultan contraproducentes para la economía de los productores, quienes reciben bajos precios por sus artesanías al ofertarlas a los intermediarios. Las relaciones de producción deben mejorarse, para evitar que los productores sean explotados y sean víctimas de una competencia desleal.

Por otro lado, es preocupante la saturación de comerciantes que hay en la Plaza de Ponchos, por lo que resulta difícil para un pequeño productor que vive en la zona rural, en donde tienen sus talleres, conseguir un puesto en esta Plaza.

En Otavalo, los artesanos se encuentran agrupados en gremios; entre los principales tenemos: Asociación de Tejedores de Otavalo, Asociación Interprofesional Unión y Progreso, Unión de Artesanos Indígenas del Mercado Centenario de Otavalo (UNAIMCO), Tejedores Peguche UARTE PROP (Unión de Artesanos Productores de Peguche), Asociación CAPAK, Asociación de Sombrereros, Comerciantes de la Plaza de Ponchos, Asociación Salinas, Asociación de Carpinteros, CADEO Cámara de Artesanos, Asociación de Mecánicos, Asociación Los Shyris, Asociación Autónoma de Imbabura, Artesanos Independientes, Asociación JATARI Carabuela, Asociación Artesanal Ñucanchi Maki, Centro de Producción y Comercialización de Artesanías Manuales (CEPROCAM); Cámara Artesanal de Productores, Comercializadores y Exportadores de Otavalo (CAEXPO); Asociación Radio, Televisión y Afines, Gremios de Construcción y afines, Asociación Interprofesional Paz y Trabajo, etc.

El hecho de que los indígenas otavaleños viajen llevando sus mercaderías a otros países ha dado paso a que la economía esté en constante crecimiento, pero además ha abierto fuentes de trabajo en el cantón. Aprovechando este auge económico se han formado empresas como las agencias de exportación o agencias de carga.

Estas agencias realizan los trámites de exportación de las artesanías y textiles de Otavalo, en coordinación con agentes afianzados. Las agencias exportadoras en Otavalo se diferencian de un *courier*, porque el peso de la carga que llevan es mayor a 100 kilos.

Las agencias intermediarias cumplen a la vez la función de un agente afianzado de Aduanas, aunque estas realicen parte de este proceso. Si un productor o comerciante carece de la factura de exportación, la agencia le brinda facilidades al productor para el envío de la mercancía.

El padrón de estas agencias consta en la oficina de Rentas del Municipio de Otavalo. Las agencias de carga o de exportación en Otavalo son las siguientes:

SADECOM CIA. LTDA Sistemas aéreos de venta de productos folklóricos y empaques; Planeta Cargo CIA. Ltda., *Ati Express*, *Exportlar Logistics International*, EXPOSERVIS Servicio de exportación, *American Export*, *Conexion Internacional*, Tía Luz; Sarava Cargo Servicios Aéreos y Representaciones a varios; *Export Quality*, Castillo's Cargo Exportadora, M.T.C. Marcelo Toapanta Cargo, *PACHACUTIK* CIA. LTDA., Román Cargo, Equinoccio Cargo, Export Plan.

Para determinar qué productos son los que más se exportan por estas oficinas se realizó un sondeo en cinco agencias. Estas coincidieron, a través de la subpartida nandina declarada por cada producto, que los artículos que más se venden al exterior son: camisas de algodón, blusas de algodón, pantalones de algodón, sacos, ponchos, guantes, gorras, bufandas, atrapasueños, instrumentos musicales de percusión y de viento. Los lugares de destino son: Estados Unidos, Europa, Canadá, Inglaterra, México, Argentina, Centro América, Venezuela.

Uno de los inconvenientes de estas agencias de exportación es que, en algunos casos, ciertos productos similares son declarados con partida nandina distinta, lo que implica que las estadísticas existentes son un subregistro.

Por lo expuesto, los "Mindalaes", juegan un papel primordial en la economía del Cantón Otavalo. Por su capacidad para promocionar su identidad, a través del reconocimiento de su cultura y de la comercialización de sus artesanías al mundo. A lo largo de la historia han logrado insertarse en el mercado internacional y, así, su cultura se ha convertido en un imán para potenciales turistas.

En la actualidad, el nivel de vida de muchos indígenas comerciantes es alto; la mayoría de casas del centro urbano de Otavalo pertenecen a indígenas, quienes han logrado surgir

económicamente incluso más que muchos mestizos. Es importante señalar que, a diferencia de los comerciantes indígenas, los productores indígenas no tienen la misma situación de progreso económico; la mayoría de ellos vive en una situación de extrema pobreza, vendiendo sus productos a los intermediarios, obteniendo un margen mínimo de ganancia, lo que no les permite cubrir sus costos, enriqueciendo a otros. Por otro lado, el turismo en el cantón sector que representa otro de los motores de la economía otavaleña, aún no ha sido potenciado.

CAPÍTULO III

EL MUNICIPIO Y LA ECONOMÍA OTAVALEÑA

1. HACIA UN MUNICIPIO MODERNO

El Municipio de Otavalo experimenta desde el año 2000 un proceso de cambio. Se eligió por primera vez a un indígena como Alcalde y eso implicó una modificación en el enfoque de gestión, dando paso a la participación ciudadana en la consecución de obras y servicios básicos.

Para Hurtado, la “estrategia de puertas abiertas” aplicada por el primer Alcalde indígena Mario Conejo, con el fin de que la ciudadanía pueda acceder libremente al Municipio y exponer sus necesidades, ayuda desmesuradamente a la construcción de una participación ciudadana (Hurtado, 2004:12).

En el Municipio de Otavalo se han posibilitado cambios, especialmente de tipo administrativo; lo que marca una diferencia institucional. Por ejemplo, el presupuesto municipal del período anterior (1988-2000) era aprobado por el Concejo, el Director Financiero y el Alcalde; es decir, los otavaleños no intervenían directamente. Pero desde el año 2000 las obras se realizan en consenso con los ciudadanos.

Según el alcalde Conejo, los cambios realizados en el Municipio y la ciudad desde su administración han sido posibles gracias a esa participación. “Para conseguir el desarrollo local, la administración municipal necesita de la participación ciudadana. La ciudadanía requiere ser escuchada y sentirse partícipe de la administración local...” (001, entrevista, 2008).

Luego de dos períodos, el Municipio se prepara para ser un gobierno local moderno, dice Conejo:

Hay un proceso institucional muy importante. Tenemos un Municipio que en el 2000 contaba con 13 computadoras. Ahora superamos las 230, con un sistema en red que terminará en una Ventanilla Única, no solo para servicios, sino para trámites empresariales, lo cual significará que el Municipio tecnológicamente habrá avanzado. Un Municipio moderno es lo que vamos a tener en un año más (001, entrevista, 2008).

La implementación del proyecto de la Ventanilla Única empresarial y de servicios municipales se verá posteriormente en este capítulo. En el 2001, el Municipio de Otavalo logró la descentralización del Gobierno central en las siguientes competencias:

Tabla No. 4

Competencias descentralizadas

Catastros y predios rurales
Turismo
Ambiente
Tránsito y transporte terrestre
Cuerpo de Bomberos
Asistencia y servicios sociales
Personerías jurídicas

Fuente: Gobierno Municipal de Otavalo
Elaboración: Autora

Otro de los cambios de tipo administrativo en el Municipio de Otavalo es la reformulación de la estructura “orgánica estructural”. Antes del 2000, la estructura era de tipo vertical, lo cual impedía el desarrollo independiente de cada proceso administrativo. Se ha avanzado a una estructura horizontal; ahora cada dirección está articulada con otra, pero no bajo dependencia jerárquica, sino al mismo nivel. Así, los mandos ya no se encuentran sujetos a una escala vertical; es decir, ninguna dirección o departamento se sobrepone a otra. Cada instancia coordina acciones para su buen funcionamiento.

Esta “estructura horizontal” hace que todas las direcciones de la entidad tengan el mismo valor a nivel institucional. Funcionan de manera autónoma, pero siempre bajo los procesos

establecidos en la legislación, de forma que los procedimientos administrativos sean menos burocráticos.

Por otro lado, se crearon ocho direcciones y diez departamentos como se indica en el siguiente cuadro:

Tabla No. 5

Direcciones y Departamentos creados

DIRECCIONES	DEPARTAMENTOS
Administrativa	Participación Ciudadana
Planificación	Comunicación y Diálogo Intercultural
Urbana	Desarrollo Económico Local y Turismo
Higiene	Tránsito y transporte
Salud y Gestión ambiental	Informática
Educación y Cultura	Escuela Municipal
Participación y Desarrollo	Laboratorio de Análisis Químico Bacteriológico
Agua Potable	Consejo Cantonal de la Niñez
	Alcantarillado Sanitario
	Desarrollo Rural

Fuente: Gobierno Municipal de Otavalo

Elaboración: Autora

Para que ese crecimiento no implique un incremento de burocracia, la Municipalidad de Otavalo aplicó una estrategia de capacitación a los trabajadores. En el 2000, el Municipio contaba únicamente con el 5,5% de empleados con perfil profesional. De hecho, 90 trabajadores eran analfabetos.

Ante esto, en la Alcaldía se aplicó un programa de capacitación. Los funcionarios pudieron finalizar sus estudios en la escuela, el colegio, y tomar cursos de profesionalización. A diciembre del 2006, se consiguió elevar el nivel de profesionalización al 55,37% de los empleados.

Una labor importante impulsada desde la Municipalidad de Otavalo es la potenciación de la autogestión, a través de la cooperación internacional. Por sus proyectos, en especial para la modernización y para la participación ciudadana, la institución recibió de asistencia técnica y social de, entre otras agencias, la USAID, *United states Agency for International Development*; DED, Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica; KOICA, Agencia de Cooperación Coreana; PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Gobierno de Cuba; Comunidad Económica Europea; Comunidad de Alicante; GTZ, Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica. Asimismo, logró créditos del BID, Banco Interamericano de Desarrollo; KFW, *Forderbank*; Banco de Fomento; BEDE, Banco del Estado; etc.

Como se puede colegir, los procesos administrativos realizados desde el Municipio han fortalecido las bases para desarrollar proyectos que busquen el bien de la comunidad.

2. ORDENANZAS MUNICIPALES RELEVANTES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Se identificaron ocho Ordenanzas Municipales que han influido en el desarrollo económico del cantón Otavalo. Estas ordenanzas se las ha clasificado en tres grupos: a) ordenanzas que logran el incremento de la renta a través de la recaudación de impuestos; b) ordenanzas enfocadas al aprovechamiento y protección del medio ambiente, y c) ordenanzas que incentivan la participación ciudadana.

a) Las Ordenanzas que facultan la recaudación de impuestos, tasas, licencias, patentes, servicios, en el cantón Otavalo, permitieron incrementar el presupuesto municipal entre el 2000 y el 2008, logrando una reinversión de estos recursos en obras a favor de la ciudadanía. Así, se crearon las siguientes Ordenanzas Municipales:

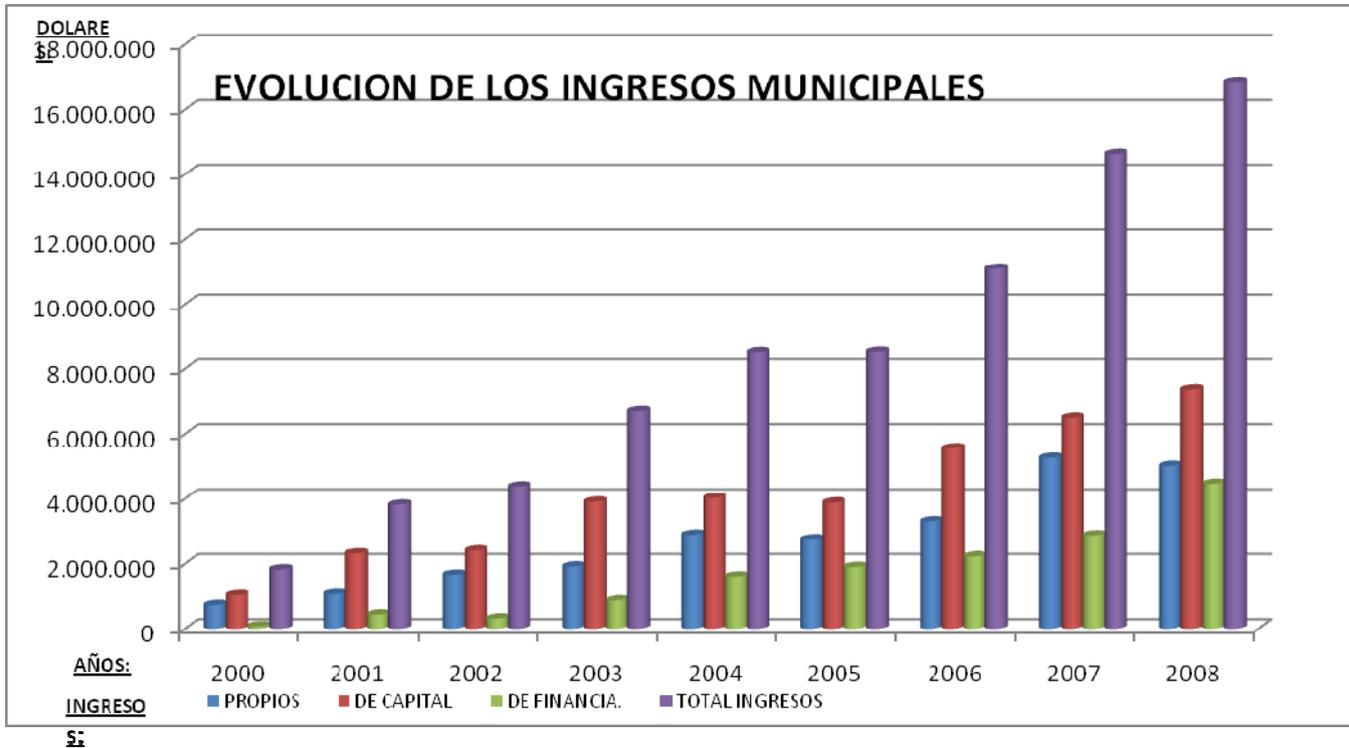
- Reforma a la Ordenanza Sustitutiva que regula la administración, control y recaudación del Impuesto Anual de Patentes Municipales en el cantón Otavalo, y recaudación del

Impuesto Anual de Patentes Municipales en el cantón Otavalo, publicada en Registro Oficial No. 383 de octubre de 2006.

- Reforma a la Ordenanza Sustitutiva para la Ocupación de Espacios Públicos y Mercados en el Cantón Otavalo, publicada en Registro Oficial No. 712 del 26 de noviembre de 2002.
- Ordenanza sustitutiva a la ordenanza que establece la tasa para la licencia única anual de funcionamiento a los establecimientos turísticos del cantón Otavalo, publicada en Registro Oficial N. 312, del 13 de julio de 2006.
- Reforma a la Ordenanza sustitutiva para los servicios de agua potable y alcantarillado del cantón Otavalo, aprobada el 7 de mayo del 2004.

En el cuadro que se presenta a continuación se puede observar la evolución de los ingresos Municipales desde el año 2000. La capacidad de gestión del Municipio para la recaudación de impuestos elevó siete veces el presupuesto hasta el año 2008. De un presupuesto de USD 724.474,00 en el 2000 llegó a USD 5.008.611,88 en el 2008. (Ver anexo 1). También se incrementó la inyección de recursos por donaciones y préstamos para financiamiento.

Gráfico No. 3



Fuente: Gobierno Municipal de Otavalo
 Elaboración: Gobierno Municipal de Otavalo

Con esa base, la inversión se ha multiplicado por 16, supera en el doble al crecimiento de gastos corrientes, como se observa en el siguiente cuadro N. 6. Cabe anotar que existe un rubro no visibilizado del 40% del trabajo de la comunidad que es US \$ 648.321,25 en el año 2000 pasó a 10.561.923,30 dólares en el 2008. El porcentaje de inversión en obras para ciudadanía aumentó hasta llegar a más de la mitad del total de ingresos en el 2008: esto es al 63%.

Tabla No. 6
Comparativo del Gasto Corriente/Inversión

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
% GASTO CORRIENTE / TOTAL	41%	26%	38%	37%	33%	32%	24%	22%	22%
% INVERSIÓN / TOTAL	51%	58%	60%	44%	63%	43%	60%	60%	63%

Fuente: Dirección Administrativa
 Elaboración: Autora

La generación de recursos propios no solo permite elevar la capacidad financiera y la inversión en obras de la ciudad, sino que además configura una confianza institucional, vital para convertir al Municipio en sujeto de créditos y de proyectos que apuntan a una mayor generación de recursos en la ciudad. Como ejemplo de ello, el BID ha implementado varios proyectos que se verán más adelante en este capítulo.

b) El Gobierno Municipal de Otavalo estableció en su Plan de Vida que la protección al medio ambiente constituye una política integral. Así, a través de la Jefatura de Gestión Ambiental se iniciaron proyectos, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Fundación Natura, los cuales consistieron principalmente en:

- Inventariado y regeneración de los 73 parques y áreas verdes
- Control de fuentes fijas en las empresas industriales
- Coordinación y apoyo de la empresa Cementos Lafarge Selva Alegre en el tratamiento de desechos infecto-contagiosos
- Implementación del Vivero Municipal
- Proyecto de Forestación y Reforestación del Volcán Imbabura.

Estos proyectos no solamente logran una regeneración de las áreas verdes del cantón, favoreciendo al medio ambiente, sino que además generan una renovación de la imagen en la ciudad de Otavalo, lo que favorece al turismo del cantón. Entre las principales ordenanzas aplicadas a favor del medio ambiente constan:

- Ordenanza para la gestión integral de los residuos sólidos en el cantón Otavalo, aprobada el 8 de agosto de 2008.

Cada habitante de Otavalo produce diariamente aproximadamente 0,54 kilos de basura. Así, se recolectan 45 toneladas diarias de desechos. Por lo que, para aprovechar estos

desperdicios, se reglamentó el programa de “desechos sólidos”, a través de ordenanza municipal.

La recolección de basura alcanza a 130 sectores de Otavalo, con una cobertura del 75 % en el cantón y en siete cabeceras parroquiales. A través del programa de educación de manejo y aprovechamiento de los desechos sólidos, implementado en escuelas, se capacitó en la recolección apropiada de desechos al personal de servicio, administrativo y estudiantes, en su primera fase. En la segunda etapa, dirigida a los alumnos, se realizaron trabajos prácticos con material reciclado y se elaboró papel reciclado. Para la tercera fase se procedió con la implementación de tachos diferenciados en las escuelas, para separar desechos orgánicos, inorgánicos y papel.

Asimismo, se implementó el programa de clasificación domiciliaria con dos colores: tacho verde para material orgánico: desperdicios de cocina, hierbas de jardín..., y tacho negro para basura inorgánica: plásticos, latas, cartón, vidrio, madera... Este proyecto incluye la elaboración de abonos.

De los desechos orgánicos se derivan la lombricultura⁷, para producir humus, y el compostaje, del que se obtiene el compost, tipos de abonos orgánicos que ayudan a la agricultura. El precio del quintal del humus es de USD 4, mientras que el precio del quintal de compost es de USD 2,50.

Según funcionarios de la Oficina de Relleno Sanitario del Municipio de Otavalo, la mayor parte del abono que se produce se destina al área de Parques y Jardines. Esto ha representado un ahorro para el Municipio de aproximadamente USD 2.500 en los dos

⁷ La lombricultura es un proceso que conlleva la cría de lombrices para obtención del humus, por descomposición natural; “el material orgánico además de ser atacado por los microorganismos existentes en el medio natural, también lo es por el complejo sistema digestivo de la lombriz”. Este abono orgánico no tiene olor, es rico en nitrógeno, fósforo, potasio, calcio, magnesio y micro elementos útiles para la agricultura. El trabajo consiste en aplazar la alimentación de las lombrices por cuatro días, después de ello, se las alimenta. Transcurrido dos o tres días más, una vez que las lombrices se concentran en la superficie, estas son retiradas manualmente. Se recoge el humus, se lo extiende sobre un plástico y se deja que la humedad baje hasta un 40%. Una vez que está seca, se tamiza y se envasa para su venta (009, entrevista, 2008).

últimos años. Otra parte del abono es donada a organizaciones del cantón como la Asociación de Mujeres en Peguche, que tiene una finca integral, y comunidades vecinas en Carabuela. Lo restante se vende a clientes, entre los principales se encuentran: Hostería Puerto Lago, Club Náutico, inmobiliarias y demás agricultores de la zona.

La Jefe de la Oficina de Relleno Sanitario señala que estas ventas de abono a agricultores independientes han representado un ingreso al Municipio de USD 4 000, entre el 2007 y el 2008. A pesar de que estos rubros no representan grandes cantidades de dinero, se destaca el aprovechamiento de los desechos con el fomento de un plan de reciclaje.

Para la funcionaria del Departamento de Desechos Sólidos, los beneficios de este proyecto van más allá de lo económico, contribuyen al medio ambiente; por ejemplo, los abonos mejoran la composición de nutrientes y textura del suelo, con macro elementos (nitrógeno, fósforo y potasio) y micro elementos (calcio, magnesio, etc.).

Uno de los beneficiarios de este proyecto es un productor independiente de uvillas, quien fue entrevistado y comentó que varios productores de las comunidades de Guanansi, Cotacachi, Peguche adquieren estos abonos por sus buenos resultados. “Hace más de un año compro el abono compost. Es muy bueno, ayuda a que la planta se desarrolle, y, sobre todo, me resulta más económico” (019, entrevista, 2008).

De forma adicional, la Oficina de Relleno Sanitario aplica un programa de recolección de desechos hospitalarios peligrosos en los establecimientos de salud (hospitales, clínicas, consultorios, laboratorios, farmacias, etc.). Estos desperdicios se recolectan por separado y se clasifican por desechos infecciosos, desechos corto punzantes y desechos especiales. A su vez, en su disposición final no se mezcla con el resto de la basura inorgánica.

- Ordenanza Bicantonal para la protección y conservación de la zona de Mojanda, publicada en Registro Oficial N. 419 del 13 de septiembre de 2004.

Las Lagunas de Mojanda incluyen varios lagos; entre ellos, los lagos denominados Hombre, Mujer y la Laguna Negra. La normativa impulsada representa una ayuda a las comunidades indígenas, porque, además de proteger su hábitat, genera otro tipo de mecanismo económico, como el turismo rural.

El Lago Hombre, conocido también en quichua como Caricocha, se encuentra a 16 km de la ciudad de Otavalo en una extensa área rodeada de pajonales a 3.731 msnm. Es la mayor de las lagunas, con sus aguas de azul cristalino y sumamente frías. Su origen volcánico, la pesca de trucha, la posibilidad de largas caminatas y las ascensiones a los riscos son sus mayores atractivos turísticos.

Para la Vicealcaldesa de Otavalo, en ese sentido, las ordenanzas de tipo ambiental son las más relevantes en la administración. Según su criterio, logran, al mismo tiempo, respetar al medio ambiente e impulsar proyectos que mejoren la calidad de vida de las comunidades. Un ejemplo de esto es el proyecto “parque acuático”; las comunidades se benefician de la llegada de los turistas, con quienes comparten su conocimiento ancestral, costumbres y actividades propias de su cultura (020, entrevista, 2008).

- Reglamento del buen uso de la avenida Abdón Calderón de la ciudad de Otavalo, aprobado el 11 de agosto del 2005.

La av. Abdón Calderón conecta estratégicamente a la Plaza de Ponchos con el centro de Otavalo, siendo una oportunidad para fomentar el turismo y para promover las artesanías, como un centro de operaciones turísticas comerciales. A través de esta ordenanza, se reglamenta su buen uso.

Lo destacable es que el reglamento se elaboró en coordinación con otros sectores involucrados en la actividad turística y comercial: Cámara de Turismo de Otavalo, empresarios turísticos con sus negocios en la vía, funcionarios de la oficina de Participación Ciudadana del Municipio y Dirección de Salud e Higiene. El objetivo es

regular el uso de la arteria para facilitar el acceso y servicios a los turistas que visitan la ciudad.

Varios habitantes de la avenida destacan, por ejemplo, la ornamentación, que logró dinamizar la economía e incrementó el flujo de turistas en la vía. Uno de los moradores entrevistados manifestó: “Antes no había muchos negocios, pero cuando esta calle se hizo tan bonita se abrieron más. Nuestras casas subieron de valor... Si antes una vivienda costaba USD 50.000, ahora vale USD 100.000, ese fenómeno sucedió...” (021, entrevista, 2008).

De la misma forma, con el fin de brindar una mejor atención a los turistas que visitan Otavalo, a partir de esta Ordenanza se elaboraron nuevas normativas para el buen uso de otras vías, lo cual ha impactado de forma positiva en el sector comercial y turístico del cantón. Entre estas, consta la Ordenanza para la reglamentación del uso turístico-ambiental de la calle Sucre sector semi-peatonal.

c) La Ordenanza que promueve la participación ciudadana ha sido fundamental para la ejecución de obras en Otavalo. Desde el año 2000, la participación ciudadana, tanto en la selección de obras, como en su financiamiento y ejecución, ha sido efectiva. Se ha logrado dinamizar el sector de la construcción y cumplir con las necesidades más urgentes de los ciudadanos. Para ello, se elaboró una normativa complementaria:

- Ordenanza que reglamenta la contribución especial de mejoras con obras realizadas con participación de la ciudadanía, publicado en Registro Oficial N. 374 del 9 de julio de 2004.

Esta ordenanza se aplica a las obras requeridas, luego de que estas han sido priorizadas en las “asambleas barriales vecinales⁸”, como: adoquinado, empedrado, aceras y bordillos,

⁸ Denominadas en un principio “talleres de vecinos”, (TV), eran reuniones en las que se trataban problemas de los otavaleños. Con el tiempo se fueron convirtiendo en “asambleas barriales vecinales”, con una agenda y metodología propia, en las cuales se ha construido, entre todos los participantes, los “planes participativos de desarrollo barrial (PPDB)”. Así, la inversión municipal en obras barriales responde rigurosamente a las decisiones de las “asambleas barriales”, contempladas en el PPDB, es decir por consenso en las asambleas.

ensanchamiento de aceras, ornamentación, electrificación, otras obras acordadas en estas asambleas.

En este instrumento se regula la fórmula de financiamiento para dichas obras. Los ciudadanos aportan con el 60% del costo, mientras que el Gobierno Municipal contribuye con el 40%. A este proceso se conoce como “la fórmula del 60-40”⁹. Eso facilita la realización de obras de desarrollo e involucra a los otavaleños del área urbana. En la zona rural, en cambio, la comunidad aporta con el 25% y el Municipio con el 75%.

Para el alcalde Mario Conejo, esta ordenanza, que contempla la “fórmula del 60-40”, representa un avance dentro de la participación ciudadana. Según él, “significa que tenemos una sociedad que ha recuperado la confianza en sus autoridades y sus instituciones, al aportar con el 60% en las obras” (001, entrevista, 2008).

Incluso para un Ex Concejal otavaleño, quien se declara opositor a la actual Alcaldía, no se puede negar que esta ordenanza es positiva: “Con el plan 60-40 el mismo Municipio ha tenido más rentas y se ha invertido en la ornamentación de Otavalo, se han adoquinado muchas ciudadelas” (009, entrevista, 2008).

Esta ordenanza ha dado paso a la “democratización de la contratación pública”¹⁰, como herramienta para combatir la corrupción y generar mayor empleo. El Municipio de Otavalo ha realizado acuerdos con los colegios de profesionales del sector de la construcción, dando la oportunidad a todos los profesionales sin distinción política, de género, cultural, religiosa o étnica.

Al “democratizar la obra” no solo se fomenta la participación de los otavaleños, sino que se permite el empoderamiento ciudadano y se promueve un ambiente de confianza.

⁹ La aplicación de esta fórmula tiene su inicio en el Barrio El Cardón, donde, luego de un año de diálogos, se acordó que para la construcción del nuevo sistema de alcantarillado, agua potable y adoquinado del barrio, los vecinos beneficiarios aportarían con el 60% del costo y el Municipio con el 40%.

¹⁰ La “democratización de la contratación pública” es la celebración de contratos transparentes para la construcción de obras públicas, dando oportunidad a todos los profesionales del sector de la construcción.

3. PRINCIPALES OBRAS Y SERVICIOS MUNICIPALES

El sector rural ha sido generalmente excluido en los procesos de desarrollo de las distintas ciudades del país. Eso debido a que los gobiernos locales tienen por práctica atender de forma prioritaria al sector urbano, donde se concentra la población y, por tanto, un mayor número de votantes. El Gobierno Municipal de Otavalo ha realizado, entre las principales, las siguientes obras fuera del área urbana:

- Dotación de recolección de desechos sólidos a siete parroquias.
- Construcción y mejoramiento de 71 km de caminos que enlazan a las comunidades del sector rural.
- Ejecución de proyectos pilotos de tratamiento de aguas residuales en el lago San Pablo.
- Financiamiento de más de 100 proyectos de electrificación de la zona rural con el Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC).
- Infraestructura educativa y equipamiento de 35 escuelas rurales
- Ejecución y financiamiento de 24 sistemas de agua potable en el área rural
- Agua potable y alcantarillado sanitario para Quichinche, y agua potable para San Pablo del Lago
- Construcción de ocho centros comunitarios

A pesar de estas obras, las opiniones recogidas evidencian que la mayoría de otavaleños que viven en la zona rural se siente excluida. Critican la escasa ejecución de obras de la Alcaldía, criterio que es compartido por algunos líderes indígenas. El presidente de la FICI manifestó:

“El Municipio ha dejado a un lado a las comunidades indígenas en un ciento por ciento. Hemos hecho encuestas por las comunidades y hemos concluido que prácticamente en un 85% se invierte en el sector urbano de Otavalo y en un sus mínimas partes en el sector urbano de las parroquias céntricas del cantón. Pero las comunidades están totalmente abandonadas... (013, entrevista, 2008).

En una entrevista realizada al alcalde Conejo se le preguntó de la inconformidad de los ciudadanos de comunidades por las escasas obras en el sector rural. El Alcalde manifestó que el Municipio ha hecho mucho más en el sector rural que aquellas instituciones que son responsables realmente del desarrollo de ese sector. “Lamentablemente el clientelismo sirve para que el político se popularice, pero no sirve para cambiar y mejorar las condiciones de vida de un pueblo...” (001, entrevista, 2008).

Según el Alcalde, uno de los motivos por el cual los ciudadanos de la zona rural se sienten desfavorecidos es la poca socialización de sus obras, al respecto señala que:

Hemos tenido una deficiencia desde la comunicación, porque nuestro estilo no ha sido estar promoviendo propagandas de lo que ha hecho el Alcalde, y posiblemente eso ha dado lugar a que se desinforme a la comunidad, pero nuestra convicción es que hemos trabajado para solucionar problemas de la gente (001, entrevista, 2008).

La dotación de servicios es mayor en el área urbana. Por ejemplo, la energía eléctrica y el alumbrado público tiene una cobertura del 100% en el sector urbano, con una inversión de 204.620 USD, renovando 2.191 luminarias, 272 postes... La meta fue lograr que los comerciantes amplíen los horarios de atención en sus negocios y que mejore la seguridad ciudadana. Asimismo, se ha trabajado en electrificación de 25 sectores ciudadanos, y con el FERREUM se apoyó proyectos rurales por USD \$ 310.000,00.

En torno al agua potable se implementó un laboratorio químico-bacteriológico, se instalaron macro-medidores, se realizó el levantamiento del sistema de redes de distribución, se puso a funcionar el sistema de cloro-gas, se renovó el sistema de bombeo y protección de las plantas de tratamiento. La cobertura para el área urbana es del 98% las 24 horas del día, inversiones que se registran en la siguiente tabla:

Tabla No. 7

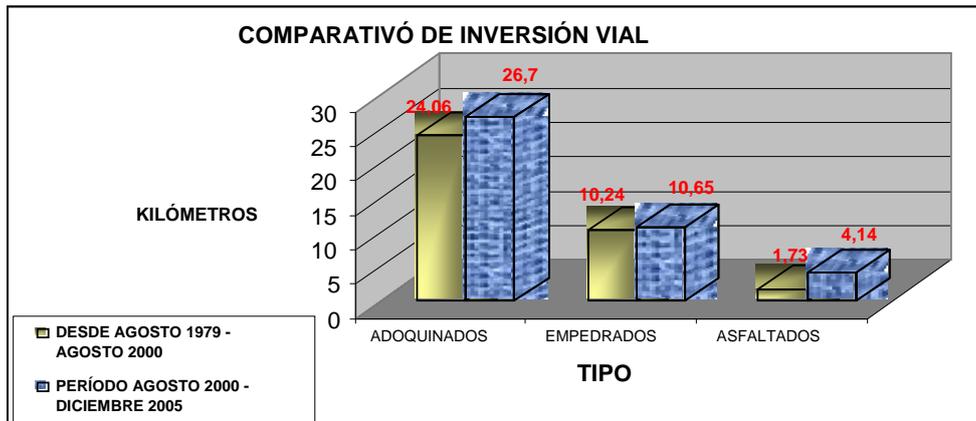
Inversión de agua potable y alcantarillado en Otavalo

	Red Urbana	Red Rural	Monto Invertido
Red Agua Potable	12.759 mts.	151.835 mts.	1.868.074.00
Red Alcantarillado	15.340 mts.	13.905 mts.	686.081.00
	Total invertido:		2.554.155.00

Fuente: Gobierno Municipal de Otavalo
 Elaboración: Gobierno Municipal de Otavalo

Para la regeneración urbana en el cantón Otavalo, se construyeron las semipeatonizaciones de la av. Abdón Calderón y de las calles Sucre, Mejía, pasaje de las Mercedes y parte de la Rocafuerte. Además, las escalinatas de la Juan Montalvo, Abdón Calderón, Cristóbal Colón y el empedrado con el uso de símbolos propios de Otavalo.

Gráfico No. 4



Fuente: Gobierno Municipal de Otavalo
 Elaboración: Gobierno Municipal de Otavalo

Como se observa en el gráfico anterior, la mayor parte de la inversión en vialidad se destinó al adoquinado, dirigido a 24 sectores, entre barrios, ciudadelas, etc. Se construyeron tres avenidas nuevas para descongestionar el tráfico automotor.

Con una inversión aproximada de USD 500.000,00 se construyó el relleno sanitario en la comunidad de Carabuela, donde se ejecuta el proyecto de desechos sólidos, con un tiempo de durabilidad para 20 años, cumpliendo con los requerimientos de impacto ambiental.

En cuanto a obras en el sector de la educación, se han realizado las siguientes gestiones para elevar el nivel educativo en la ciudad.

- Se elaboró y está en etapa de implementación el currículum escolar cantonal, diseñado por maestros, en coordinación con el Gobierno Municipal.
- Se creó el Centro Educativo Municipal, con capacidad de autogestión. Tiene 260 alumnos en la actualidad, diez de los cuales accedieron a un plan de becas.
- Se ejecuta el proyecto de revitalización de las identidades culturales “Jugando con el Abuelo”, con material didáctico y la capacitación de maestros de 104 escuelas del cantón.
- Se instaló la biblioteca virtual y la Internet en la Biblioteca Municipal, abierta a los estudiantes.
- Se capacitó a 1.200 docentes.
- Se implementó el proyecto “escuelas del milenio”.
- Se equipó con mobiliario y material escolar, como textos, a más de 30 escuelas.
- Se invirtieron USD 1'800.000,00 en infraestructura educativa

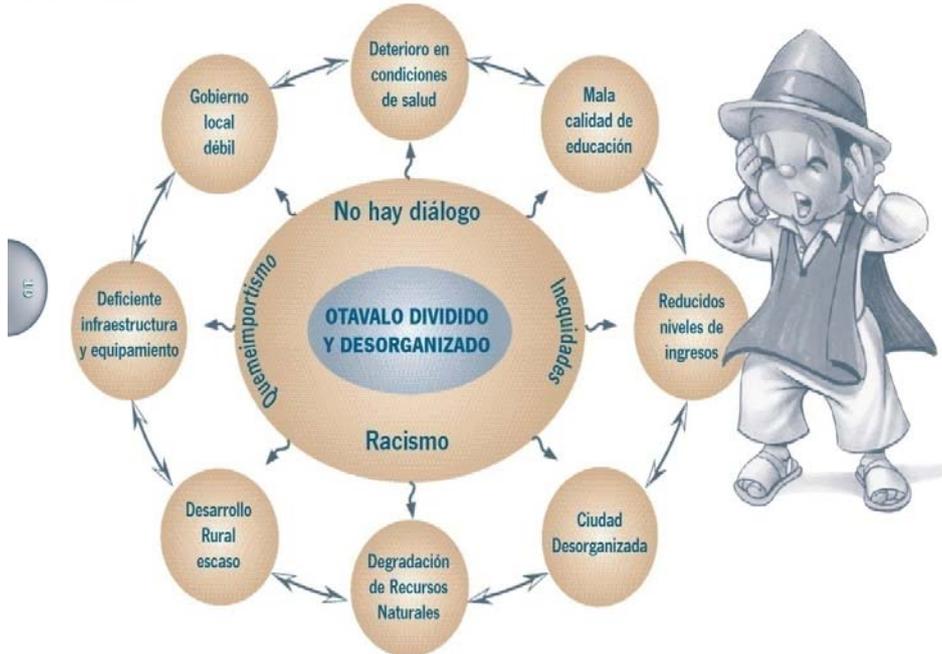
Las obras son consideradas íconos dentro de la administración del Gobierno de Conejo. Como se apunta, dichos trabajos, aunque todavía no consolidan un Desarrollo Económico Local en Otavalo, han cambiado la tradicional gestión municipal y han contribuido, de forma paralela, a una dinamización de la economía local, especialmente urbana.

4. EL PLAN DE VIDA DEL CANTÓN OTAVALO

El Plan de Vida es un documento que recoge las necesidades y soluciones a los problemas de los otavaleños. Fue elaborado con la participación de los ciudadanos del cantón. Factores como el ambiente, la interculturalidad o la equidad de género y generacional son políticas integrales permanentes dentro del Plan de Vida de Otavalo, vigente desde el segundo período municipal de Mario Conejo. En el siguiente gráfico, se puede observar una síntesis de los problemas generales que fueron identificados por la ciudadanía en la elaboración del documento, plasmados en el Plan de Vida de Otavalo.

Gráfico No. 5

DIAGRAMA GENERAL DE PROBLEMAS



Fuente: Plan de Vida del Cantón Otavalo 2002, 11
Elaboración: Plan de Vida del Cantón Otavalo

Ante estos problemas, el Plan de Vida del Gobierno Municipal estableció propuestas generales, también generadas con la participación de la ciudadanía otavaleña.

DIAGRAMA GENERAL DE PROPUESTAS



Fuente: Plan de Vida del Cantón Otavalo, 2001, 12
Elaboración: Plan de Vida del Cantón Otavalo

Para promover la participación ciudadana, el Plan de Vida de Otavalo contempló dos componentes: el Foro Ciudadano Cantonal y el Consejo de Desarrollo Cantonal. El primero representa a la ciudadanía y trata de resolver los puntos importantes en desarrollo del Plan de Vida. El segundo recopila las opiniones divergentes o las peticiones expresadas por la ciudadanía en dicho Foro.

Sin embargo, para Hurtado, los foros han cansado a los otavaleños y, por ende, ya no tienen mayor resultado. Según él, la metodología no ha permitido que la ciudadanía se familiarice con este sistema del Plan de Vida, ya que se trata de un proceso implantado “desde arriba”.

Para Galo Santillán, director de Participación Ciudadana del Municipio de Otavalo, el proceso no fue impuesto. Desde su criterio, se hizo una identificación de los líderes de los

diferentes sectores, con los cuales se trazó una metodología inicial para la convocatoria del primer foro cantonal. Estos líderes, luego de diseñar el proceso, estructuraron una metodología para convocar a la ciudadanía en general. Así, el Plan de Vida recogió la inquietud de 3.060 actores. Para Santillán el inconveniente estuvo en que la representatividad de muchos de los dirigentes no tenía legitimidad, como en el caso de la Federación de Barrios de ese tiempo. (007, entrevista, 2008).

Hurtado sostiene que el Consejo de Desarrollo Cantonal tampoco es conocido por los otavaleños. Además, este ocasionó una pugna de poder. Miembros del Concejo Municipal opinan que este Consejo tiene funciones que son de competencia de los Concejales. Así, dice Hurtado, desde la convocatoria el Plan de Vida de Otavalo estuvo dirigido hacia ciertos grupos (profesores, ONGs, etc.), excluyendo a la ciudadanía en general, lo que ha dado como resultado que este plan no tenga un empoderamiento. Sostiene que dicho plan fue impuesto y que, por esa causa, ciertos funcionarios municipales hoy tratan de “venderle el plan a los ciudadanos”. Para este autor, el Plan de Vida contempla un fin a alcanzar, pero no el medio, tomando en cuenta que Otavalo es un cantón con una diversidad étnica, y hay una pugna por ganar el espacio urbano (Hurtado, 2004: 13-14).

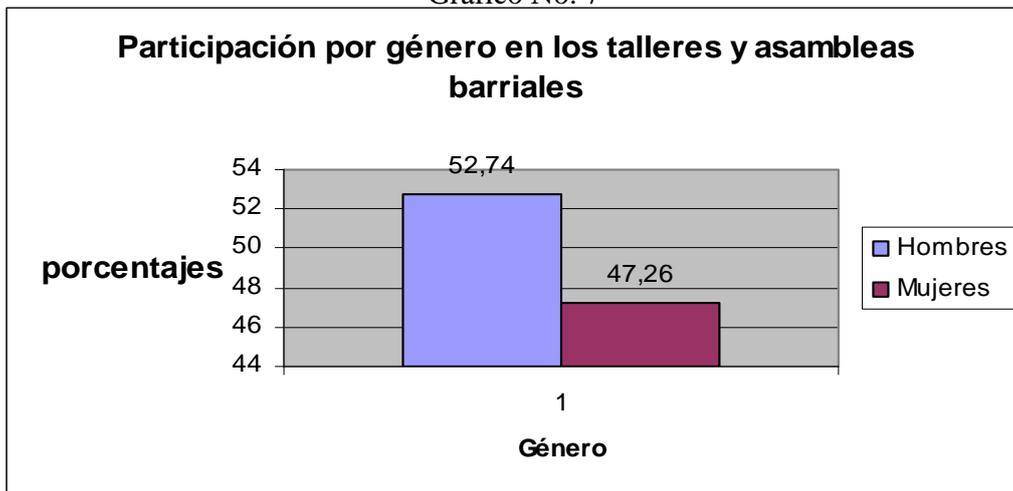
Después de varias conversaciones y entrevistas realizadas en el cantón Otavalo se constató que entre los funcionarios municipales no se conoce el Plan de Vida y que la ciudadanía tampoco está al tanto del documento, por lo que este no ha logrado un buen posicionamiento. En contraste, lo que sí son conocidas por la ciudadanía, y han alcanzado reconocimiento, son las “asambleas barriales”, vitales para aplicar la fórmula del 60-40.

Para Hurtado, los “talleres de vecinos o asambleas barriales”, representan una herramienta que sí promueve la participación ciudadana, y se la puede considerar como un modelo “desde abajo”. Los habitantes de los distintos barrios se reúnen en las asambleas para coordinar sus necesidades más urgentes. Con el Plan de Vida no pasa esto, ya que la mayoría de la población de Otavalo desconoce el procedimiento a seguir. Así, afirma Hurtado, los Técnicos del Municipio “proponen insertar las demandas que surjan en los

Talleres de Vecinos dentro de los horizontes de acción previstos en el Plan”, a lo que él denomina “articulación artificial” (Hurtado, 2004: 15).

Puede afirmarse que la mayoría de barrios están involucrados en procesos participativos, como se desprende del Gráfico No. 7.

Gráfico No. 7

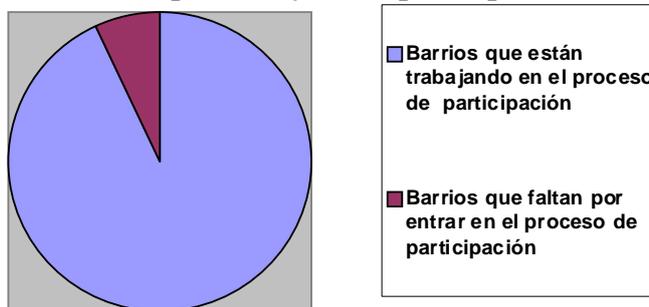


Fuente: Oficina de Participación Ciudadana
Elaboración: Oficina de Participación Ciudadana

En el gráfico No. 6 se puede observar que la mayor parte de participantes en estas asambleas corresponde a hombres, atribuyéndose esto quizá a una cuestión cultural en el país, más palpable en las poblaciones mayoritariamente indígenas. A la fecha, 49 de los 56 sectores y barrios urbanos trabajan en las asambleas barriales.

Gráfico No. 8

Número de barrios que trabajan con participación



Fuente: Oficina de Participación Ciudadana
Elaboración: Oficina de Participación Ciudadana

Mientras en lo referente al sector salud, el Plan de Vida plantea descentralizar y desconcentrar el servicio, en educación, el Gobierno Municipal se ha planteado superar la calidad educativa para el desarrollo humano, promoviendo la participación ciudadana, entre otras tareas. En cuanto a los artesanos, a la pequeña y a la mediana industria, el Municipio de Otavalo se planteó “convertir a Otavalo en plaza mayor de las artesanías. Espacio intercultural de producción y comercialización de artesanías con identidad” (Plan de vida de Otavalo, 2002).

Sin embargo, estas metas trazadas en el Plan de Vida deben sujetarse a mecanismos de acción que aseguren su cumplimiento; los cuales, todavía no han sido identificados. La ciudadanía y el Gobierno Local deberán, no solo coordinar la elaboración de planes y estrategias para la consecución de estas metas, sino además evaluar su avance en el plan.

Para la Vicealcaldesa de Otavalo, uno de los problemas con respecto al Plan de Vida es que no se han generado, por parte de la Alcaldía ni de la ciudadanía, procesos encaminados al seguimiento de este:

El Plan de Vida fue hecho en conjunto con los ciudadanos, lastimosamente no ha habido un seguimiento. Lo cual no es netamente un tema de responsabilidad municipal, porque este fue elaborado en conjunto. La ciudadanía tiene derecho no solo a reclamar, sino a pensar qué ha aportado para la consecución de los objetivos planteados (020, entrevista, 2008).

A pesar de estos inconvenientes, y dado que recoge temas de interés general de los otavaleños, el Plan de Vida es una herramienta que se puede potenciar para la elaboración de planes y proyectos que impulsen mejoras en la población otavaleña.

5. PROYECTOS QUE PROMUEVEN EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL DESDE LA MUNICIPALIDAD

Para Hurtado, el Municipio de Otavalo no es más que un ente promotor y constructor de obras de servicios básicos. El Desarrollo Económico Local, para este autor, no ha sido promovido desde el Gobierno Local. (Hurtado, 2004:16).

Con esa premisa, se hizo un análisis de los programas y proyectos que desde el Municipio de Otavalo han sido impulsados para promover el Desarrollo Económico Local en el cantón. Así, se identificó que un proceso iniciado es la coordinación de acciones con los sectores representativos de la economía otavaleña, a través de la creación de una Oficina de Desarrollo Económico Local y Turismo en el Municipio de Otavalo. Según el Jefe de esta Oficina, desde su creación, se brinda apoyo a los comerciantes, incentivando la generación de micro, pequeñas y medianas empresas, y, además, logrando que aquellas que han sido formadas o que se mantenían de forma informal puedan regularizarse (011, entrevista, 2008).

Además, en Otavalo el Municipio inició un proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo y del Fondo Multilateral de Inversiones para favorecer a los sectores artesanales y de turismo, con un programa que busca influir directamente en el aparato productivo del cantón, fortaleciendo las MIPYMES, considerándose este como un proyecto promotor de la economía otavaleña. Busca crear “Redes Artesanales y de Turismo”, como se detallará más adelante.

Otro proyecto identificado es la creación de la Ventanilla Única Empresarial y de Servicios Municipales, que hace menos burocrático el proceso de creación de empresas en Otavalo y reduce la tramitología de los servicios municipales. Estos programas y proyectos impulsados desde el Municipio, que promueven la economía, se analizan a continuación:

5.1 Proyecto de Apoyo a la Competitividad de MIPYMES, del Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Multilateral de Inversiones y la Municipalidad de Otavalo

El programa de Apoyo a la Competitividad de las MIPYMES (micro, pequeñas, medianas y grandes empresas industriales, comerciales y artesanales, profesionales y nuevos emprendedores) es impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y, como organismo ejecutor, la Municipalidad de Otavalo. El proyecto busca beneficiar a las micro, pequeñas medianas y grandes empresas de industria, de comercio y de artesanías¹¹.

La meta es que las MIPYMES, tanto del sector turístico como del artesanal, sean más competitivas, fortaleciendo las redes de comercialización de estos sectores con la apertura de nuevos mercados. “El propósito es implantar un modelo de participación público-privada basado en la demanda”. Los componentes del proyecto son: 1. Creación de la Ventanilla Única Empresarial para la formalización de empresas (trámites de legalización de empresas), en la cual se puedan cumplir las obligaciones no solo Municipales sino además aquellas obligaciones provinciales y nacionales; 2. Fomento a la formalización e integración de empresarios al modelo de Asociatividad; 3. Apoyo a la Asociatividad en los sectores de artesanías y turismo, y 5. Promoción de las mejores prácticas y difusión del modelo (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005).

Según el Coordinador de Redes, al momento se han formado cinco “redes artesanales”, con integrantes de las diferentes comunidades, vinculadas al proceso de redes empresariales. Estas son: “Red de Tejidos de lana Jahua”, en la comunidad de Jahua Pamba; “Red de tejidos acrílicos *malki*”, en la comunidad de Peguche y Otavalo; “Red de confecciones *sirakuna*”, en la comunidad de Llumán y Otavalo; “Red de Atrapasueños Arte Nativo”, en la comunidad de Peguche y de Quinchuquí, y “Red de Bordados *Warmikuna*”, en la comunidad de Peguche (004, entrevista, 2008).

¹¹ El financiamiento del proyecto es “No Reembolsable” y cubre el costo total del proyecto por \$ 1.161.230 (100%). El plazo para su ejecución es 36 meses.

Además, se formaron cuatro redes turísticas vinculadas a las redes empresariales: “Red de Turismo Comunitario *Jatary*”, en la comunidad de Peguche; “Red de Turismo Comunitario San Rafael del Lago”, en la comunidad de San Rafael; “Red de Turismo Comunitario Parque Recreacional Araque”, en la comunidad de Araque, y “Red de Turismo Urbano Otavalo”, en la ciudad de Otavalo.

Entre otras actividades, las redes reciben capacitación en temas de interés empresarial, como: talleres de identificación de problemas, de elaboración de muestrarios de productos por red, de empaquetado y embalaje de productos... E incluso cursos de nivelación en Matemáticas, Gramática y lectura. Se promueve la participación en ferias para incrementar sus ventas; además, se realizan compras conjuntas de materia prima, para la elaboración de los productos, lo cual ayuda a reducir los costos de producción (004, entrevista, 2008).

Según la Presidenta de la “Red *Yuyay Warmi*” (mujeres con nuevas ideas), la creación y capacitación de estas redes es favorable, ya que, en su caso, les permitirá convertirse en “guías de turistas”. Ella estima que eso les otorga una herramienta para superarse y generar un ingreso económico desde sus hogares, aplicando su conocimiento al turismo comunitario:

“La capacitación al momento consiste en aprender a recibir al turista, cómo debemos presentarnos y atenderlos. La idea de nuestra red es que el turista participe de nuestra vivencia... El turismo comunitario es una fuente de ingresos económicos, por eso animo a las demás mujeres para aprovechar el medio artesanal y turístico en el que vivimos” (015, entrevista, 2008).

El intercambio de experiencias, a través de las redes, y la capacitación ayudan a los ciudadanos del sector rural principalmente, quienes, aprovechando los recursos naturales y sus conocimientos artesanales, tienen una oportunidad para dinamizar su economía.

Las redes de atrapasueños, confección de ropa de algodón, tejidos acrílicos y tejidos de lana han recibido, además, capacitación en ventas, marketing, estandarización de tallas, trámites de SRI, innovación y diseños.

Para el Coordinador de la Red de Atrapasueños, este proyecto es la oportunidad para mejorar su situación actual, a través de la capacitación que reciben y, principalmente, de la búsqueda de mercados, promocionándose, por ejemplo, en las ferias del proyecto. “Nuestro sueño es formar una gran empresa, asociándonos unos a otros, para ser de esta forma más competitivos” (005, entrevista, 2008).

Lo característico de estas redes, según él, es que todos sus miembros son productores y no comerciantes, como una estrategia de ayuda al pequeño productor:

Como integrante de la red, pienso que el proyecto está promoviendo el desarrollo económico, porque ahora nos están ayudando a los productores que somos explotados. Por ejemplo, uno de nuestros objetivos en la red es buscar mercados, pero para eso debemos estar preparados. Estamos asociándonos, fortaleciéndonos, para que a futuro las redes se conviertan en empresas. (005, entrevista, 2008).

Por lo expuesto, la formación de redes empresariales es una iniciativa positiva entre los sectores de turismo y artesanías/textiles. Ofrece a los distintos productores, y en especial a los grupos de mujeres vinculados al turismo comunitario, la oportunidad de obtener divisas a través del aprovechamiento de sus recursos endógenos.

5.2 Ventanilla Única de Servicios Empresariales y Municipales

En Otavalo se lleva a cabo la implementación de la Ventanilla Única, para atender en un solo lugar todos los trámites Municipales, con el fin de simplificar las diligencias administrativas, a través de “sistemas en línea y formulario único de servicios”.

Con esta ventanilla, los trámites burocráticos pueden reducirse; por ejemplo, para un artesano será muchos más fácil tramitar la patente de funcionamiento de su negocio, en un solo lugar, de forma automatizada y sin recorrer distintas oficinas del edificio municipal.

Este proyecto surgió de la necesidad de apoyar a las medianas y pequeñas empresas en su formación y fortalecimiento, dentro del proyecto de apoyo a las Mipymes, financiado por el

BID. Su negociación data de hace tres años y, desde entonces, contempló el mejoramiento de la eficiencia de los servicios municipales, para que la Ventanilla Única Empresarial funcione (002, entrevista, 2008).

La Coordinadora del equipo base para la implementación de este proyecto sostiene que la Ventanilla Única es, por su metodología, un centro de atención múltiple. El servicio buscará disminuir el tiempo de atención a los ciudadanos, no solo para evitar la pérdida de tiempo de los usuarios, sino como muestra de la modernización de la institución. Se creará un centro con *counters* de servicios, a través del cual se atenderán trámites de agua potable, desechos sólidos, planificación, control urbano, avalúos y catastros, etc. El ciudadano deberá acercarse a un solo *counter*, donde un funcionario municipal recibirá documentación y entregará una ficha, en la que constará la fecha de entrega de su trámite. De acuerdo con el tiempo establecido para cada trámite, el ciudadano deberá acercarse únicamente a uno de los *counters* y retirar su trámite sin tener que trasladarse por otras oficinas del Municipio (002, entrevista, 2008).

Al momento, el proyecto se encuentra en la fase de socialización con actores locales, ciudadanía, gremios, cámaras, etc. También se debate sobre el funcionamiento y sus beneficios. De su lado, el Municipio se apresta a contratar una consultoría para su implementación, la misma que creará un software, para la automatización de los procesos: “Estamos por decidir qué consultora se escogerá para la implementación”. Se espera que a inicios de diciembre la consultora empiece a trabajar con un plazo de 180 días. Aunque las primeras pruebas están previstas para finales de enero o inicios de febrero, comenzando con algunos de los servicios municipales (002, entrevista, 2008).

Además, manifiesta que el equipo base para la implementación cuenta con cinco profesionales de la Institución (Jefe de Informática; Jefe de Comercialización y Atención al Cliente de Agua Potable; Jefe de Renta; Técnica de Avalúos y Catastro, y Jefe de Recursos Humanos), quienes coordinarán con la empresa consultora todo el proceso. Otro avance al momento es que la infraestructura en donde funcionarán estas ventanillas se

encuentra en construcción. Se espera que en el mes de marzo el proyecto entre en ejecución.

Con la Ventanilla Única Empresarial, una de las intenciones fundamentales es ayudar a que las empresas puedan formalizarse, ya que en la actualidad ese proceso es engorroso. Así, estas podrán acceder a beneficios, como créditos en entidades financieras, vinculación a gremios, involucramiento en proyectos que oferta el gobierno central..., lo cual apoyará al desarrollo económico del cantón.

Por otro lado, para la Coordinadora del Proyecto BID, la Ventanilla Única Empresarial representa una estrategia de simplificación de trámite para los micro, pequeños y medianos empresarios, con el fin de agilizar sus procesos en la creación y funcionamiento de empresas. Los trámites que podrán realizar son, por ejemplo, la validación de la patente municipal, licencia única de funcionamiento anual (en el caso de establecimientos turísticos). Además, facilitará las gestiones que deben realizarse en instituciones como Ministerio de Turismo, Ministerio de Salud, SRI, Cuerpo de Bomberos... por los certificados que emiten. La idea es unificar la información con todas esas instituciones y agilizar las diligencias para el empresario, generando menor costo y mayores beneficios (003, entrevista, 2008).

Añadió que dentro de los avances logrados en este proyecto de Ventanilla Única Empresarial se levantó una línea de base inicial, para señalar una metodología, procesos que se eliminarán o simplificarán y pasos que se seguirán para su implementación. Al momento se cuenta con la información referente al levantamiento de procesos. Además, se socializa con todos los actores interesados en participar, instituciones (SRI, Ministerios etc.), cámaras, gremios etc., y la ciudadanía en general. Se espera que en marzo arranque un plan piloto (003, entrevista, de 2008).

Los programas y proyectos analizados resultan importantes frente a la economía del cantón. Trabajar en la creación de empresas y en la regularización de aquellas ya creadas es una

forma de promover el desarrollo económico, principalmente de aquellos sectores que dinamizan la economía, como el turismo y las artesanías.

Estos proyectos son de suma importancia para la economía del cantón. Como señala Villacorta, en un proceso de Desarrollo Económico Local primordialmente se deben atender las Mipymes, ya que estas “...constituyen la parte mayoritaria y más vulnerable del tejido empresarial; de las que depende, generalmente, la mayor difusión del crecimiento y el empleo en los diferentes territorios de un país...” (Villacorta, 2001: 10). Por lo que una forma de promover la economía local en Otavalo es precisamente trabajar con el sector empresarial y principalmente con las Mipymes.

CAPITULO IV

EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN OTAVALO: UN COMIENZO

Las entrevistas que se analizan a continuación tuvieron como propósito recoger las distintas opiniones de líderes gremiales de los sectores económicos del cantón Otavalo. Buscan evidenciar la perspectiva de los actores locales, en torno a si el Municipio ha trabajado para promover un Desarrollo Económico Local. A simple vista, Otavalo ha tenido cambios en la ornamentación, además, según el alcalde Mario Conejo, los servicios básicos están cubiertos en un 100% en la parte urbana, lo cual resulta atractivo para los turistas.

¿Pero es esto suficiente para que exista Desarrollo Económico Local? Según el Alcalde Mario Conejo, crear las condiciones necesarias para que el sector económico pueda emprender proyectos que impulsen el desarrollo económico es fundamental. Así, manifiesta que en el cantón, por tratarse de una ciudad turística, es imprescindible que existan servicios básicos de calidad. Por otro lado, es importante conocer si las ordenanzas municipales, el Plan de Vida, y otros programas y proyectos emprendidos desde la Municipalidad para promover la economía local han tenido un impacto positivo en el cantón. Por lo que el propósito de este capítulo es exponer la opinión de los actores locales en cuanto al Desarrollo Económico Local del Cantón Otavalo.

1.- LA FALTA DE COORDINACIÓN DEL MUNICIPIO Y LOS ACTORES LOCALES

A medida que se entrevistaba a los líderes, se pudo constatar que no existe una coordinación entre los actores locales y el Municipio para realizar acciones que impulsen el Desarrollo Económico Local. Lamentablemente, estos actores locales (FICI, UNAIMCO, Cámara de Turismo, Cámara de Comercio), están totalmente distanciados del Municipio; es decir, no hay un trabajo en equipo ni una relación siquiera que logre concretar esfuerzos y acuerdos en beneficio de la ciudadanía otavaleña. Por lo que es preocupante que no puedan

Llevar a cabo juntos las distintas acciones que la población demanda. Esto resulta negativo para el Cantón, ya que no se puede concretar propuestas y recursos en un solo accionar.

Todos los líderes entrevistados manifestaron su rompimiento con la Alcaldía de Otavalo para realizar proyectos que impulsen el desarrollo económico. Para la Vicealcaldesa del cantón Otavalo Gabriela Rivadeneira, esto es preocupante ya que existe una duplicación de esfuerzos y tiempo. Por lo que expresó:

No nos podemos poner de acuerdo, son recursos económicos dobles, además un desgaste psicológico terrible...Pienso que esta resistencia es de lado y lado, creamos ya el conflicto...Por lo que, desde hace 4 ó 5 años, la política municipal que se utilizó es la de trabajar directamente con las bases, esto es un peligro político, porque desconoces al dirigente, y al sentirse desplazado, este comienza a trabajar separado y salvar su dirigencia. Debemos deponer posiciones, dejar el ego del poder (020, entrevista, 2008).

Sería interesante conocer cuáles fueron los posibles motivos que crearon esta separación total entre los actores locales y el Municipio, que siendo importantes dentro del sector artesanal y turístico, no pueden trabajar juntos por impulsar la economía en el cantón.

Según el criterio de los Presidentes de FICI y UNAIMCO, el motivo principal de la separación de sus gremios con Mario Conejo comenzó después de que fuese impulsada su candidatura a Alcalde desde el Movimiento Pachakutik.

El proceso de integración de los indígenas y mestizos en el cantón Otavalo estuvo marcado por conflictos internos entre los indígenas. La FICI (Federación Indígena y Campesina de Imbabura) es la organización que ha representado a los indígenas en Otavalo, sin embargo, Mario Conejo no tenía una fuerte relación con la FICI, por lo que, cuando oficializó su candidatura para alcalde de Otavalo, lo hizo con el apoyo de PACHAKUTIK y el Movimiento Indígena Evangélico. Este compromiso establecido entre estos grupos políticos, se caracterizó desde el principio por problemas intrínsecos de sus movimientos (Lalander, Gustafsson, 2008:70).

En el año 2000, cuando Mario Conejo se perfilaba como candidato a alcalde de Otavalo por el movimiento Pachakutik, tuvo como rival a Carmen Yamberla un miembro de la misma organización indígena. Carmen Yamberla aunque representaba a la FICI y era considerada un miembro distintivo de la CONAIE, no fue elegida por Pachakutik como su candidata a alcalde. Muchos de los miembros de Pachakutik expresaron que los otavaleños consideraban a Mario Conejo como un “indio más civilizado y urbano”, en cambio a Carmen Yamberla como demasiado indígena (Hurtado, 2002:8-9). Esto ayudó a que se viera a Conejo como el candidato potencial. Así, la CONAIE decide intervenir para apoyar a Carmen Yamberla, pero Yamberla deja el movimiento y participa desde la organización “Valle del amanecer” (Lalander, Gustafsson, 2008:71).

Finalmente, Mario Conejo triunfó como alcalde con el 45.95 % del apoyo de los ciudadanos otavaleños, mientras que la candidata Carmen Yamberla obtuvo el tercer lugar con el 16.51%, respectivamente.

Los conflictos internos entre Conejo y las organizaciones de Pachakutik, FICI, CONAIE fueron agravándose, por lo que, Mario Conejo terminó renunciando al movimiento Pachakutik en el año 2006 y es en ese mismo año, meses más tarde formó el Movimiento la Minga Intercultural (Lalander, Gustafsson, 2008:59).

Al parecer, las diferencias que ocasionaron esta separación del Alcalde quebrantaron definitivamente las relaciones. Así, el Presidente de FICI manifestó:

Conejo fue del Movimiento Pachakutik, brazo político de las organizaciones indígenas, y renunció a ser parte de él; por esto, todas las comunidades están en contra de esa persona que se aprovecha de un movimiento político que estuvo en ese momento con credibilidad y con buena perspectiva (013, entrevista, 2008).

Se debe tomar en cuenta que existe un problema político que no ha permitido conciliar espacios y llegar a efectuar acuerdos. Ante este inconveniente, Mario Conejo cree firmemente que estar separado de los líderes gremiales no representa ningún obstáculo en su lucha por llevar adelante procesos que impulsen el Desarrollo Económico Local del Cantón Otavalo, ya que, para él, el problema de estos gremios es precisamente su

politización. Su visión es que hay líderes indígenas que no buscan resolver los problemas de sus representados, sino solo un interés político individual, por lo que manifestó:

Tengo la impresión de que hay una grave debilidad en los gremios por el nivel de politización que tienen, es una dirigencia que no está realmente procesando la problemática de cada uno de sus gremios...Yo no tengo una sola propuesta seria de ningún sector de estos representativos. No hay una sola propuesta de desarrollo para enfrentar realmente sus problemas. (001, entrevista,2008).

La politización, no solo de gremios, sino de cualquier organización, es un gran problema que afecta a los pueblos, ya que los verdaderos intereses en este caso de los artesanos quedan de lado cuando de política se trata, los políticos olvidan que existen obstáculos más graves que sus intereses y el poder. Esto es lo que ha desencadenado que los ciudadanos ya no confíen en sus representantes y dejen de convertirse en actores locales activos que busquen solucionar sus problemas. Por ejemplo, los artesanos productores critican esas prácticas:

Últimamente nosotros nos hemos dado cuenta de que realmente los dirigentes nos han utilizado, por eso ya no les creemos, no hacen nada para ayudarnos en artesanías o turismo...No nos hacen participar de nada que ayude a buscar soluciones. (018, entrevista, 2008).

También otros productores expresaron en las entrevistas su descontento con los gremios y la falta de creatividad para enfrentar los problemas actuales de los artesanos productores.

De su lado, el Alcalde Conejo afirma que aunque el Municipio está dispuesto a apoyar y proponer ideas, no puede conseguir mucho si los actores locales no se movilizan. Asegura también que sin cerrar las puertas a los dirigentes, el Municipio participa con la gente de las bases en varios proyectos emprendidos - como se analizó en el capítulo tres- por lo que expresó:

Trabajamos con la gente directamente porque no vamos a perder el tiempo con el dirigente que está más preocupado en querer ser el candidato para las próximas elecciones... ¿Para qué voy a coordinar con un gremio que le han hecho su plataforma política?, eso es perder el tiempo. Creo que el

político dirigente es un obstáculo al desarrollo de su propio gremio y de la economía local (001, entrevista, 2008).

Frente a estos inconvenientes, para la Vicealcaldesa de Otavalo Gabriela Rivadeneira lo que habría que hacer es generar nuevos líderes políticos, que hagan más fácil la comunicación, ya que, según su perspectiva, “la gente de las bases es más tranquila y se puede comunicar fácilmente” (020, entrevista, 2008).

Como se puede observar, la politización en las entidades del Estado causa daños irreparables en cuanto al retraso que genera depender de la política para una gestión administrativa pública. Según Alburquerque, para evitar que los procesos públicos en el Desarrollo Económico Local sean sometidos a ciclos políticos, se debe buscar que los actores locales se movilicen y que sean estos quienes vigilen los procesos, para que no se detengan y sean independientes del aspecto electoral. Por ello, es importante la participación de los actores en la coordinación y ejecución de procesos que mejoren la calidad de vida de una localidad (Alburquerque, 2004: 164-167).

Aunque, para el Alcalde Mario Conejo mientras se trabaje con las bases de Otavalo, no habrá inconvenientes que interrumpan el desarrollo económico de la ciudad, ya que según su criterio los líderes gremiales no son quienes buscan el cambio, sino aquellos que padecen los problemas; es decir los ciudadanos comunes y corrientes que no tienen cargos de liderazgo o de representación.

No se puede negar que el rompimiento de los líderes gremiales con el Municipio de Otavalo representa un obstáculo en la consecución de objetivos comunes en el desarrollo del cantón, ya que los líderes gremiales son actores locales que se encuentran en espacios de representatividad y tienen poder de decisión, lo que es necesario para coordinar programas y proyectos que ayuden a la ciudadanía Otavaleña. El Municipio de Otavalo y los líderes de importantes gremios artesanales y de cámaras, han quebrantado las relaciones lo que no resulta beneficioso.

Por otro lado, la politización de algunos gremios tampoco ha permitido que se pueda consensuar criterios, ya que no se han preocupado realmente por resolver las problemáticas que aquejan a los artesanos. Tal es así que ni en FICI ni en UNAIMCO, existe por lo menos información de cuantos talleres artesanales, existen en la zona rural, lo que evidenció la falta de interés de estos por atender a sus “representados”. Por lo que los ciudadanos deben exigir que sus líderes trabajen en pos de los gremios, superando fronteras políticas.

2. LA PERSPECTIVA DE LOS LÍDERES GREMIALES ARTESANALES

Fuera de estos grandes problemas políticos existentes entre los diferentes líderes gremiales y el Municipio, se planteó conocer qué opinión tienen estos representantes acerca de la labor de la Alcaldía, como ente promotor de Desarrollo Económico Local. Así, todos los líderes entrevistados manifestaron que el Municipio no ha realizado proyectos que impulsen el Desarrollo Económico Local en el cantón, y que únicamente se ha dedicado a decorar la ciudad. El presidente de FICI expresó:

El desarrollo económico debe ser algo sostenible, no solo pintar, cambiar de vereda u ornamentar el área urbana...Debe haber un desarrollo armónico, pero no lo vemos... En el campo económico, en las artesanías específicamente, el Municipio no ha hecho nada. (013, entrevista, 2008).

Para los líderes gremiales, el sector económico ha sido abandonado por las autoridades, por lo que el Presidente de UNAIMCO señaló: “De los gobiernos de turno nunca ha habido un apoyo al sector económico. Una de las propuestas cuando Conejo inició su período, era la de ayudar al sector artesanal, y, fuimos nosotros como artesanos quienes impulsamos su candidatura, pero cuando él llegó al poder, ha hecho como todos, nada por este sector” (014, entrevista, 2008).

Además, el Presidente de la Cámara de Comercio manifestó también su insatisfacción con la Municipalidad del Cantón Otavalo con respecto a la labor en la economía del cantón, por lo que expresó:

Lo mejor de la alcaldía está a la vista hay una ciudad bonita, pero en un análisis de necesidades falta mucho por hacer, no solo se trata de poner un masetero bonito, hay que coordinar con los ciudadanos, analizar nuestras necesidades, y sacar ideas. En el tema económico el Municipio no ha hecho nada, completamente está abandonado, los comerciantes pagamos muy alto la patente queremos que se reinvierta en nosotros...” (017, entrevista, 2008).

Otro criterio compartido entre los líderes gremiales es que existen muchos problemas que no son resueltos y que afectan a la economía del cantón. Uno de estos inconvenientes según ellos, es que la Alcaldía ha permitido que a la feria de los días sábados lleguen artesanos de otros lugares, fuera de Otavalo, lo que perjudica sus ventas y afecta a su economía; así, un Ex Concejal expresó:

Para mí no ha habido un estancamiento económico, lo que ha habido es una disgregación de todos los recursos que ingresan a Otavalo. El problema es la desorganización. El 70 % de los artesanos que vienen a la feria los sábados, no son otavaleños, sino de Pujilí, Guano o Saquisilí, y peruanos. La única forma de ayudar a los comerciantes es organizando la ciudad... Medio Otavalo es un mercado (009, entrevista, 2008).

El Alcalde Mario Conejo señala que ante este hecho, no se puede prohibir que otros artesanos de distintos lugares del país lleguen a Otavalo a vender sus productos. No solamente los sábados se ven estos casos. En la Plaza de Ponchos se ofertan en días ordinarios productos elaborados por otras etnias indígenas, como por ejemplo, las fajas, los tapetes, entre otros artículos confeccionados por los indígenas de Salasaca o por artesanos peruanos y colombianos, lo que perjudica a los artesanos otavaleños.

Así, los líderes gremiales coincidieron en que en el ámbito económico el Municipio no ha emprendido proyectos que promuevan el Desarrollo Económico Local. Además, opinan que los dos motores de la economía otavaleña, como son las artesanías y el turismo, no han sido atendidos en absoluto.

Por otro lado, el Alcalde Mario Conejo sostiene que el primer aporte del Municipio al desarrollo económico del Cantón Otavalo ha sido cumplir con responsabilidad la dotación de servicios básicos a la comunidad, en calidad y en cantidad; renovando casi el 45% de la infraestructura existente. Lo que es primordial en un lugar donde se quiere impulsar un

desarrollo no solo social sino económico. Como lo ilustra Albuquerque citando el caso de un Municipio de Perú, mencionado en el capítulo primero.

Para Mario Conejo, el segundo aporte del Municipio a la economía, ha sido lograr que el BID los apoye con el proyecto de apoyo a las Mipymes, a través de la formación de Redes de Artesanos y de Turismo, con visión empresarial, el mismo que cuenta con un equipo técnico dedicado 100 % a esta tarea. Lo que es importante, ya que como señala Albuquerque, en el Desarrollo Económico Local se debe elaborar una estrategia territorial y, dentro de esta, se debe incluir como uno de sus principales aspectos el fomento a las Mipymes de la localidad y su capacitación (Albuquerque, 2004: 164).

Para los integrantes de las Redes empresariales el proyecto de apoyo a las Mipymes representa la oportunidad de dinamizar el aparato productivo, y por ende la economía local. Aunque dejan claro también que falta aún mucho por hacer en estos campos, como se verá con más detalle a continuación. Además, estos proyectos no tienen mucho tiempo de haberse iniciado, tomando en cuenta los dos períodos que tiene esta Alcaldía. Lo óptimo, como señala Albuquerque es que se trabaje a la vez en la inversión social y la promoción del Desarrollo Económico Local, es decir no se puede esperar a terminar de cubrir las necesidades de carácter social, para comenzar a invertir en el sector productivo (Albuquerque, 2004: 168). Lo que ha sucedido en Otavalo, ya que los programas y proyectos que promueven la economía del cantón, tienen poco tiempo de haber comenzado.

La ornamentación de Otavalo por ser una ciudad turística, ha sido un proyecto importante. Ha hecho posible que la imagen de la ciudad sea regenerada y que eso atraiga más a los turistas. Por otro lado, los servicios básicos son el pilar fundamental para promover un desarrollo, ya que la inversión y creación de fuentes de trabajo es mayor en un lugar con agua potable, alcantarillado, luz, etc., lo que hace posible el repunte de microempresas, pequeños negocios, restaurantes, etc., y demás proyectos que necesitan de estas condiciones para su funcionamiento, pero esto no es suficiente, se debe ir más allá, si de buscar un Desarrollo Económico Local se trata.

3. LA PERSPECTIVA DE PRODUCTORES, COMERCIANTES Y CIUDADANOS

Es importante obtener no solo el punto de vista de los líderes gremiales, o de las autoridades acerca del DEL en Otavalo, sino además el de las bases; por lo que se buscaron los criterios de los productores artesanales, agricultores y ciudadanos del cantón Otavalo, quienes contraponen las opiniones, citadas anteriormente de los líderes gremiales.

Paradójicamente, la ciudadanía manifestó su satisfacción frente a la labor que el Municipio ha iniciado para ayudarlos a mejorar su situación con respecto a la economía. Aunque, como se indicó en líneas anteriores, también manifestaron que este apoyo es un comienzo, ya que los sectores turístico y artesanal han sido olvidados por los distintos Gobiernos Municipales, incluido el período actual. Uno de ellos expresó:

Para mí, el Municipio está ayudándonos, está dinamizando la economía, al capacitar a los productores, y asociándonos entre nosotros para buscar nuevos mercados, y optimizar la calidad, estamos preparándonos para buscar mejorar nuestra situación artesanal (005, entrevista, 2008).

La tarea del Municipio ha sido crear las redes artesanales y turísticas y capacitar a sus miembros, lo que ha ayudado en gran medida a tratar de recuperar el valor que realmente tienen sus artesanías, ya que en la actualidad se conoce del grave problema que atraviesan estas en cuanto a su calidad y comercialización, por la falta de creatividad en sus modelos, la materia prima de menor calidad en relación con la que contaban en épocas anteriores, entre otros motivos. Otro de los beneficiarios de estos programas manifestó:

Como artesano productor, yo siento que los indígenas intermediarios nos explotan a los mismos indígenas al no pagarnos el precio real, para luego vender en la Plaza de Ponchos a un muy buen precio; ante esto, el Municipio nos está capacitando fomentando la asociatividad para salir adelante” (005, entrevista, 2008).

La capacitación es una herramienta básica en la innovación de sus productos, por lo que la labor del Municipio está siendo reconocida por estos artesanos productores, quienes muchas veces no cuentan ni siquiera con estudios primarios, desconociendo por ejemplo cómo llevar su propia contabilidad, trabajando en la mayoría de los casos a pérdida, los

programas de capacitación representan entonces un instrumento valioso. De allí la importancia de que la capacitación sea ampliada a todos los niveles y que sea participativa a los diferentes actores (Arce, Herz, 155).

Lo que habría que generar son espacios en los que los actores locales se empoderen de estos proyectos y puedan continuar con estos sin importar qué autoridades lleguen a la Alcaldía. Se debe mantener y cuidar lo que se ha logrado desde estas instancias. Existe la preocupación de que estos beneficios sean discontinuados u obstaculizados por motivos políticos. Aunque la fase de los proyectos de participación es inicial, no se debe desconocer su importancia, como manifestó el presidente de la Cámara de Turismo:

Desde la Jefatura de Desarrollo Económico Local se trata de impulsar el desarrollo económico con la formación de redes artesanales y de turismo... Pero esto recién se ha venido haciendo; esto se debió hacer cuando inició el Alcalde, no al final. Es solo un inicio, y si viene otra elección ha de quedar ahí...". (016, entrevista, 2008).

Por otro lado, un criterio que llama la atención es el esbozado por el Ex Concejal, quien aunque se declara también contrario a la Alcaldía de Mario Conejo, reconoce que existen importantes avances dentro del cantón Otavalo, y que el sector privado debe también poner su contingente para salir adelante, coordinando procesos que incentiven la economía.

Hay que preguntar al sector privado turístico ¿qué está aportando cuando tienen los hoteles llenos?..Es fácil quejarse, pero no se debe echar la culpa de todo al Municipio... Ahora se ven muchas obras que antes no eran posible...". (009, entrevista, 2008).

Por lo que una limitante es que el sector privado y el sector público no coordinan proyectos que apoyen la economía en el cantón Otavalo, como señaló el Alcalde Mario Conejo, ya que para él uno de los inconvenientes ha sido precisamente la falta de visión por parte de la empresa privada, lo que no ha permitido una mayor inversión desde el Municipio en lo que respecta a proyectos económicos, manifestando lo siguiente:

Lo que no voy a aceptar es un sector económico que espera que el Municipio les dé haciendo las cosas... La empresa privada tiene que cumplir con su rol, el Municipio debería estar listo para apoyar... Como

ejemplo, supongamos que hay un grupo de otavaleños que se ha asociado y van a construir un hotel en x sitio, donde no hay una vía, agua, electrificación, alcantarillado, ahí el municipio debería entrar para generar la infraestructura para que esa inversión pueda funcionar, pero aquí no se ha invertido desde una visión más ambiciosa (001, entrevista, 2008).

Por otro lado, para el Ex Prefecto de Imbabura Gustavo Pareja, el proveer de servicios básicos en una localidad, no es suficiente para que la empresa privada invierta, así expresó:

Los organismos seccionales no somos solo proveedores de servicios básicos sino promotores fundamentalmente de cada desarrollo económico... hay que enseñarle a la gente a administrar una microempresa por citar un ejemplo, no solo dotarle de servicios básicos, sino ayudar con maquinaria, hay que enseñar a que produzcan. No basta solo decir tome el agua potable o ya está el camino y que hacen?... hay que dar la posibilidad de que los sectores se preparen... (008, entrevista, 2009).

Por lo que en Otavalo se deben emprender estrategias que incentiven el involucramiento de los actores públicos-privados en la economía de la ciudad. Si el sector público y privado trabajara coordinando esfuerzos, las iniciativas de Desarrollo Económico Local serían más acertadas. Así lo señala Avalos cuando expresa que se necesita una “concertación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más relevantes con una estrategia de desarrollo común” (Ávalos, 2000:162).

Por lo expuesto en líneas anteriores, en Otavalo en el campo económico se ha dado un paso con la formación de las Redes de Artesanos y de Turismo, que buscan promover el Desarrollo Económico Local, a través de la creación de Mipymes, mejorando su capacidad de producción. Además, la implementación de la Ventanilla Única Empresarial es una herramienta moderna y necesaria para promover la creación de pequeñas y medianas empresas, lo cual favorece a la economía. De las entrevistas realizadas a los beneficiarios del proyecto de apoyo a las Mipymes que el Municipio mantiene para con los artesanos productores, todos manifestaron que aunque estos programas recién se inician, son fructíferos. A diferencia, como se puede observar de los líderes gremiales, en las bases existe satisfacción por la labor emprendida desde el Municipio.

4. LA PERSPECTIVA MUNICIPAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.

El presupuesto del Municipio de Otavalo se incrementó entre 2000 y 2008, a través de la autogestión financiera. Los recursos se multiplicaron por 10 en ese lapso. Es decir, en el 2000 se inició con un presupuesto de casi USD 2 millones, y en la actualidad el presupuesto bordea los USD 18 millones, traduciéndose esto a una eficaz gestión.

Recordando a Caviglia, uno de los principales obstáculos que los Municipios Latinoamericanos atraviesan es la falta de recursos financieros, por lo que el Municipio debe ser tan eficiente y capaz de superar estos obstáculos y generar sus propios recursos económicos (Caviglia, 1998: 146). El caso de Otavalo muestra que ha logrado ser eficiente en su gestión municipal.

Para el Alcalde Conejo, existen acciones que no dependen solamente del Municipio, sino de los ciudadanos y sectores productivos de Otavalo, por lo que expresó su descontento hacia ciertos sectores, especialmente de la empresa privada. Por ejemplo, siendo el turismo uno de los ejes principales de la economía del cantón, este sector no ha trabajado eficientemente para fomentarlo, según manifestó.

Desde el punto de vista de la economía otavaleña estoy seguro que lamentablemente la empresa privada no ha invertido en turismo para generar actividades que retengan al turista en Otavalo, ya que los turistas se quedan máximo dos horas y se van, porque aquí no hay algo que atrape al turista, pero a quien le corresponde eso es a la empresa privada... (001, entrevista, 2008).

Según el Alcalde Conejo, el sector privado no ha tenido una visión más ambiciosa para promover la economía en el cantón. Y aunque crea firmemente que este trabajo le corresponde a los empresarios, también está abierto a coordinar junto con la empresa privada proyectos que favorezcan al cantón, lo que representa una herramienta para impulsar el Desarrollo Económico Local.

Yo creo que el Municipio tiene que fortalecerse para estar en capacidad técnica, tecnológica y financiera para liderar un proceso de desarrollo en el

que el sector privado cumpla con su rol y con su responsabilidad o sea un sector privado nada paternalista, necesitamos un sector privado emprendedor, que no esté esperando que alguien le dé haciendo lo que tiene que hacer la empresa privada (001, entrevista, 2008).

Desde la perspectiva Municipal, lo óptimo sería buscar proyectos que logren dinamizar la economía en donde la empresa privada también aporte conjuntamente con el Municipio para el desarrollo y consecución de objetivos comunes. Como lo señala Caviglia: la cooperación del sector público y privado es lo que hace posible el logro de proyectos que favorecen a la economía. El alcalde Mario Conejo manifiesta su deseo de que el sector público y privado puedan trabajar juntos para incentivar la economía del cantón Otavalo:

Para facilitar la situación nosotros estamos como Municipio con esa predisposición, pero no hay propuestas. Desde la Jefatura de Desarrollo Económico tratamos de motivar, de promover ideas... Nosotros como Municipio hemos estado dispuestos a invertir incluso con la idea de que después de un tiempo esas acciones municipales se trasladen de nuevo a la empresa privada; el tema es apoyar la iniciativas (001, entrevista, 2008).

La creación de la oficina de Desarrollo Económico Local ha significado un avance en el Municipio, ya que fue gestada para impulsar el desarrollo económico del cantón Otavalo. Según el Jefe de la Oficina de Desarrollo Económico Local, desde hace un año se trabaja para que esta oficina sea una instancia de coordinación con los sectores productivos, es decir que cualquier esfuerzo que se haga entre todos los actores sea unificado, para no desperdiciar recursos y construir un capital social que genere confianza. Agrega que los resultados han sido positivos, ya que además han entablado diálogos con diferentes sectores:

Queremos crear políticas públicas, a través de talleres que ya hemos empezado y vamos a validar en la primera semana de diciembre, para que los actores expresen cómo el Municipio puede influir directamente en políticas que beneficien al sector productivo. Justamente se ha querido romper con el esquema de crear políticas desde el Municipio, y tratamos de que los actores en los talleres nos presenten sus problemáticas y sus propuestas. Una vez validado con ellos, se crearán las ordenanzas (011, entrevista, 2008).

El trabajo más visible emprendido por la Oficina de Desarrollo Económico Local, conjuntamente con el Gobierno local, es sin lugar a dudas la capacitación integral a los productores de artesanías y textiles. Este proyecto busca alternativas para mejorar la situación económica de los pequeños productores, que tienen que vender sus productos a un mínimo costo sin obtener una ganancia real. Por lo que no se pudo dejar de lado realizar entrevistas a los productores de comunidades indígenas, quienes compartieron su problemática actual en la comercialización de sus artesanías:

Son seis meses que ya no ocupo los telares, los dejé arrimados... ya no es bueno, la gente que trabajaba en mi taller se fue. Yo lo suspendí, porque ya no resulta, porque los intermediarios nos explotan a los indígenas; ahora volví a ser agricultor. Los intermediarios deberían ser conscientes y pagarnos el precio real...Por ejemplo, para hacer un saco, cada libra de lana se compra en USD 2,50 pero necesitamos dos libras, entonces se gasta en materia prima USD 5, sin contar con la mano de obra que lo hace. Viene un intermediario y me quiere comprar en USD 5. Conseguir venderles en USD 6,50 es un buen precio, porque a otros solo les pagan USD 5. No se puede vender a más que eso". (018, entrevista, 2008).

En las Redes de Mipymes no se admiten comerciantes, sino solo productores. Esto es una forma de incentivar la economía del cantón, ya que estos productores a través de sus nuevos conocimientos en varios ámbitos de capacitación podrían mejorar su situación y evitar que al igual que el caso del productor de sacos que se ilustró en líneas anteriores, otros productores también elijan cambiar de labor.

Aunque el abuso de los intermediarios resulta una cadena difícil de romper a través de capacitaciones, lo que se espera es que en estas Redes Artesanales y de Turismo se logre que los artesanos se asocien para que juntos puedan ofrecer mejor calidad a sus compradores, y tratar de cambiar la realidad de explotación que los pequeños productores han vivido por años, lo que ha dado paso a que muchos indígenas comerciantes se enriquezcan a costa de la explotación a estos pequeños productores. Como lo expresó un productor en una entrevista:

Desde hace 15 años recuerdo que los intermediarios nos compran a un precio bajo. En los sacos hechos en telares manuales, lo que llamábamos sacos de estera, nosotros teníamos una pequeña empresa y los días viernes llegaban los indígenas de la ciudad en sus camionetas, intermediarios que nos compraban al precio que ellos querían; nos decían que a tal precio venían comprando en Peguche, en Agato, y nosotros teníamos que de ley vender a ese precio...Nos quedaba un poco de utilidad... Antes era mejor trabajar en nuestra propia moneda, el sucre. Desde la dolarización, la materia prima cuesta más y ya no resulta... (018, entrevista, 2008).

Los artesanos, al dejar de producir, abandonan no solo sus conocimientos ancestrales, sino también la posibilidad de obtener mejores ingresos. Muchos de los comuneros se encuentran en la misma situación de los productores entrevistados. Ante este problema de antaño, hay quienes están volviendo a hacer producir la tierra, muchos han vuelto a la agricultura de productos no tradicionales, porque fabricar artesanías ya no resulta un buen negocio.

Se debe tomar muy en serio este problema y tratar de emprender programas más ambiciosos que ayuden a los productores a recobrar el valor que las artesanías tienen, recuperar sus diseños con su identidad, mejorar la materia prima, etc. Por esto, la capacitación es esencial para los pequeños productores de artesanías del cantón Otavalo; aquellos que realizan el arduo trabajo desde transformar la lana sucia, elaborar el tinturado natural, como por ejemplo con la cáscara de nueces, para obtener hasta ocho colores desde un café fuerte, hasta uno más pálido o un concho de vino. En fin, los pequeños productores hacen un trabajo que no es reconocido en cuanto a valor monetario se trata.

Un problema endémico, no solo de los pequeños productores de artesanías, es la larga subcadena de intermediación comercial. El oportunismo de los grandes productores – exportadores se traduce en explotación, lo que provoca la deserción de los pequeños productores en las actividades manuales.

Por lo expuesto, se solicitó el criterio al Presidente de UNAIMCO que está preocupado por esta situación y manifiesta descontento con el accionar municipal ¿Qué hace su gremio artesanal para contrarrestar la explotación que viven los pequeños productores, vinculada a los comerciantes de la Plaza de Ponchos, quienes muchas de las veces no producen su mercadería, sino que simplemente se abastecen de productos comprados a muy bajo costo a pequeños productores?, a lo que expresó: “Les hemos ayudado con capacitación, en técnica de lana, por ejemplo, pero ellos no tienen a veces interés por dejarse ayudar. Además ¿cómo podemos nosotros ayudarlos sin un presupuesto? (014, Entrevista, 2008).

Entonces volvemos al inicio, la situación es preocupante, más aun cuando ni los propios representantes -ni otros actores locales, ya sea por desconocimiento o por conveniencia- pueden interpretar o relacionar el origen del problema al que se ven sometidos los pequeños artesanos.

El Municipio ha realizado por un lado una gestión eficiente en la consecución de sus propios recursos económicos, pero lo importante sería que estos recursos sean reinvertidos no solo en la dotación de servicios básicos o en la ornamentación de la ciudad, sino además en promover al sector productivo. Como sostiene Albuquerque, no es factible que únicamente una vez que se hayan cubierto las necesidades sociales, se comience por atender al sector productivo (Albuquerque, 2004:168).

Lo que ha sucedido en Otavalo es similar, preocuparse de los servicios básicos y de la ornamentación de la ciudad, descuidado la atención al sector productivo. Los procesos iniciados de apoyo a las Mipymes son acertadas y son importantes dentro del desarrollo económico de Otavalo, como se evidenció, pero no se debe desconocer que estas tienen muy poco tiempo de iniciarse.

El Desarrollo económico Local implica una serie de procesos que deben promoverse en una forma integral, sin descuidar el sector productivo, ni la inversión social. Por otro lado, en Otavalo al no existir una consolidación de actores locales, esto entorpece los procesos de desarrollo.

5. LO POSITIVO DE LA “DEMOCRATIZACIÓN DE LAS OBRAS” EN OTAVALO

Otro aspecto que representantes y líderes contrarios –y también afines- al alcalde Conejo ven como positivo en su administración es que en este período se ha logrado “democratizar la obra”. Esto ha recuperado la confianza de los otavaleños en sus autoridades, lo que es fundamental, ya que, según estos actores, los problemas de corrupción en el Municipio de Otavalo no se han dado.

Lo mejor que se puede decir de la gestión de Conejo es que no hemos oído acerca de corrupción, al menos desde afuera como en otros casos. De todas formas, están los concejales para hacer la fiscalización debida. Sin embargo, hemos visto honestidad; posiblemente estén haciendo los contratos en forma transparente, eso sí podemos decir (013, entrevista, 2008).

Esta percepción ciudadana es positiva, porque refleja confianza en el proceso de institucionalización llevado a cabo. Esta confianza se refleja en una participación ciudadana más activa. Esta es una forma también de dinamizar la economía en el cantón Otavalo, ya que al no centralizar las obras se da la oportunidad a todos los profesionales de la construcción para que trabajen a través de la *Ronda*, que se explicó en el capítulo tres, que consiste en que una obra la pueda ejecutar cualquier profesional del cantón Otavalo, sin importar su raza, tendencia política, ideológica o religiosa, etc., lo que hace posible que se creen fuentes de trabajo para quienes están en este campo.

El sector de la construcción dinamiza la economía de la localidad, de una forma que alcanza no solo a los profesionales que cumplen estas labores, sino además a la oferta de los materiales para la consecución de las obras, lo que hace que en Otavalo se hayan incrementado los negocios que tienen que ver con la venta de material de construcción.

Para el Ex Concejal, El Plan 60/40, para realizar aquellas obras que los ciudadanos consideran más urgentes, es un Plan calificado como positivo tanto por los líderes gremiales como por los ciudadanos del cantón. Eso, a pesar de las diferencias políticas,

como se observa en la siguiente opinión: “El fenómeno del 60/40 es muestra de que la gente confía en su Alcalde. Antes había la percepción de que los alcaldes se llevaban el dinero, ahora la gente confía en Conejo (009, entrevista, 2008).

6. EL DESCONOCIMIENTO DEL PLAN DE VIDA EN OTAVALO

En cuanto al Plan de Vida (matriz de proyectos en beneficio de los otavaleños, manejado desde la Alcaldía, como se señala en el capítulo tres) se pudo constatar que realmente la ciudadanía en general, tanto de la zona urbana como de la rural, no conoce el proyecto local. Hurtado por ejemplo manifiesta que este Plan de Vida fue hecho “desde arriba”, razón por la cual la ciudadanía desconoce dicho programa. Por ejemplo un líder indígena manifestó:

Ese plan de vida fue impuesto por funcionarios del Municipio y cuando fuimos invitados ellos dijeron: esto pensamos; ya estaba elaborado, muchos salimos descontentos, ese plan no es aprobada por la ciudadanía, yo no lo conozco bien. Fuimos invitados pero nos lo impusieron, no recibieron las propuestas. ¿De qué plan hablan? (014, entrevista, 2008).

Ante este criterio, el Director de Participación Ciudadana del Municipio de Otavalo, manifestó:

No hubo una imposición en el Plan de Vida. Hubo una metodología a la inversa. Sí, debimos haber empezado a trabajar desde abajo, pero el paraguas general de Plan de Vida sí cubre la expectativa de la comunidad en general. Se trabajó una parte desde arriba, porque una metodología vino medio trabajada (007, entrevista, 2008).

Además, expresó que la metodología que utilizaron para la creación del Plan de Vida fue convocar a los líderes, quienes tenían una “representación” en ese entonces, sin que se llegara a socializar los conceptos del Plan de Vida con la ciudadanía en general.

A pesar de este criterio Municipal, los ciudadanos Otavaleños coinciden en desconocer dicho Plan, por lo que el Presidente de la Cámara de Comercio manifestó líder expresó: “Lo que hicieron es enviar una revista del plan de vida ya creado para socializarlo, pero se quedó ahí sin seguimiento, no sé si se cumplió o no” (017, entrevista, 2008).

Entonces, con estos antecedentes, cabe hacer una reflexión sobre la representatividad. ¿Cuán legítima es la representación de los líderes gremiales? ¿Hasta qué punto ellos socializaron en el interior de sus gremios el contenido del Plan de Vida?

Los entrevistados admiten que ni en la zona urbana ni en la zona rural conocen del Plan de Vida. A productores de las comunidades rurales como Peguche, Carabuela, Guanansi se realizaron también entrevistas, a quienes se les preguntó acerca del Plan de Vida y manifestaron no conocerlo. Sus representantes no los hicieron participar de estos eventos:

Últimamente nosotros nos hemos dado cuenta de que realmente los dirigentes nos han utilizado, por eso ya no les creemos, porque no hacen nada para ayudarnos en artesanías turismo...No nos hacen participar de ningún evento; por ejemplo, de ese Plan no hemos conocido (018, entrevista, 2008).

Aunque algunos consideran al Plan de Vida como una herramienta importante dentro de los ejes económicos y sociales del cantón, este no es conocido por la población, ni siquiera los funcionarios municipales conocen del plan, según sus respuestas; por lo que falta que desde el Municipio se trabaje con mejores estrategias de comunicación para llegar a las bases, que son quienes más necesitan conocer de lo que el Plan de Vida tiene trazado como metas para mejorar su calidad de vida. Además, es evidente que hay un problema de comunicación entre los líderes y sus representados. No ha existido por parte de los representantes –y pienso que por parte de la población- el interés por comunicar e informarse, respectivamente, de los beneficios de la implementación del Plan de Vida.

A diferencia del Plan de Vida, los Talleres Vecinales son conocidos por la ciudadanía, los otavaleños ven en estos una herramienta y una oportunidad para dar a conocer sus necesidades actuales; participando y decidiendo sobre la ejecución de las obras más necesarias, por lo que el Director de la oficina de Participación Ciudadana expresó refiriéndose a los Talleres Vecinales:

Cuando se bloqueó la parte inicial del Plan de Vida, la comunidad de base no tuvo mucho conocimiento, por lo que a nosotros nos tocó bajarnos a los barrios, a las comunidades, para socializar el Plan de Vida y alimentar

con información de la comunidad al plan de Talleres Vecinales. (007, entrevista, 2008).

Para el Municipio, los Talleres Vecinales son los que empatan y dan fortaleza al Plan de Vida, porque el este es una especie de paraguas para proyectos generales. Pero, por ejemplo, la necesidad de trabajar en la dotación de servicios en infraestructura y lo demás salió de los Talleres Vecinales, que han fortalecido el asentamiento del Plan de Vida.

7. ORDENANZAS MUNICIPALES POSITIVAS PERO POCO SOCIALIZADAS.

Son varias las Ordenanzas que se han creado en el cantón Otavalo para promover el desarrollo, una de ellas es la conocida como Ordenanza 60/40, que se detalla en el capítulo tres. Pero existen otras Ordenanzas que no han sido socializadas desde la Municipalidad. De los seis líderes entrevistados, cinco manifestaron conocer únicamente la Ordenanza 60/40 y las que incrementan los impuestos. Así creen que la Ordenanza 60/40 es conocida únicamente porque la ciudadanía la palpa en su cotidianidad por los Talleres Vecinales y la ejecución de obras en sus barrios. De esta manera, comentaron sobre la falta de socialización con respecto de las demás ordenanzas municipales. El Director del Departamento de Investigación del IOA respondió: “Al igual que con el Plan de Vida, las ordenanzas no han sido socializadas adecuadamente...” (006, entrevista, 2008).

Es decir, falta una estrategia de comunicación por parte del Municipio con respecto a sus proyectos, como el Plan de Vida, y a sus Ordenanzas. También se pudo entrever que no todas las personas conocen de las obras, programas y proyectos que el Municipio realiza en bien de la ciudadanía, por lo que se debe emprender todo un trabajo que facilite la comunicación del Municipio hacia los otavaleños, para que puedan conocer y participar.

Así, líderes gremiales y otavaleños en general coinciden en que una de las mejores Ordenanzas que el Municipio ha creado es la 60/40, la cual ha tenido aceptación por parte de los otavaleños, ya que está directamente ligada a resolver sus necesidades de obras básicas. Por lo que incluso los líderes, que se declaran opositores al Alcalde destacan esta

Ordenanza, porque refleja la confianza que los ciudadanos tienen en el Municipio. Así, un representante que se declara contrario al Alcalde expresó: “Lo positivo, desde mi criterio, es la Ordenanza 60/40, porque además de que nos enseña a dejar de ser paternalistas, nos ha devuelto la confianza en las autoridades” (009, entrevista, 2008).

Por otro lado, el Presidente de FICI expresó que aquellas Ordenanzas que han incrementado los impuestos han sido lo mejor de la gestión, ya que gracias a este aumento existen más rubros que son reinvertidos en la ciudad. Pero asimismo señala su insatisfacción, debido a que -según él- las obras se realizan únicamente en el sector urbano y no en las comunidades indígenas: “De las Ordenanzas Municipales, un buen resultado podría haber sido la Ordenanza que aumenta los impuestos. Podría ser positiva si ese dinero que recaudan se invirtiera en las comunidades y no solo en la parte urbana” (013, entrevista, 2008).

Para este líder lo negativo es que con el dinero recaudado no se atienden las necesidades de las comunidades indígenas, sino que solamente se responde a aquellas del sector urbano, criterio que es compartido generalmente por los indígenas que viven en las comunidades del cantón. Al respecto, el Alcalde acotó:

Esta es una percepción interesada; no debe llamarnos la atención. El tema político siempre genera sesgos, en muchos casos para desconocer las evidencias. Posiblemente yo puedo garantizarle sin ánimo de entrar en conflicto con nadie, pero posiblemente habiendo instituciones que son responsables del desarrollo rural, que en el Municipio seguro hemos hecho muchísimo más que los responsables de atender esas aéreas (001, entrevista, 2008).

Para Conejo, las obras deben ser pensadas y realizadas desde una perspectiva de desarrollo, no desde la politiquería. Afirma que en su período no está interesado en hacer pequeñas obras dispersas por todos lados sin que se concreten proyectos que contribuyan a un desarrollo, como lo hacen otros políticos. El Alcalde dice estar en contra de aquellas pequeñas obras que solo buscan un beneficio político y satisfacer a una propaganda electoral.

Aunque para los habitantes de la zona rural en Otavalo el Municipio no se ha preocupado como lo ha hecho en el sector urbano, la Vicealcaldesa del Cantón Gabriela Rivadeneira

manifestó que uno de los problemas ha sido la falta de socialización de obras realizadas en la zona rural, ya que el Alcalde no ha promovido la comunicación de estas obras.

8. LOS PROCESOS DE PROMOCION DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN OTAVALO: ESCASOS Y TARDÍOS

Para los entrevistados –a favor o en contra del Alcalde- es imposible dejar de reconocer la labor del Municipio. Hay una ciudad atractiva para los turistas:

En ocho años hemos logrado que esta ciudad, quizás una de las pocas en el país, cuente con un 100 por ciento de los servicios básicos, si contamos con los servicios básicos cualquier desarrollo es posible; imaginemos una ciudad turística sin agua, entonces posiblemente el sector de turismo podría reclamarle al Municipio que no puede haber desarrollo turístico porque no hay agua (001, entrevista,2008).

Sin embargo, el dotar de servicios básicos en el cantón Otavalo, ha favorecido más al sector turístico que al sector artesanal, ya que los servicios básicos como lo ha indicado en la entrevista el alcalde Mario Conejo, se encuentran en su totalidad en la zona urbana, cuando la mayoría de pequeños productores que son quienes producen las artesanías, y son parte del motor de la economía otavaleña, no viven en el área urbana de Otavalo, sino que se encuentra en la zona rural, en donde no se ha invertido de igual forma en la dotación de servicios básicos; por lo que la ayuda necesaria no ha llegado al sector artesanal; este sector continúa siendo un sector descuidado por las autoridades.

Aunque ni en el Municipio de Otavalo, ni en la Oficina de Desarrollo Económico Local, ni en UNAIMCO reconocido gremio artesanal, no se posee información de cuantos talleres artesanales existen en Otavalo; según el Jefe de Rentas del Municipio del cantón, estos talleres se encuentran ubicados en mayor proporción en la zona rural; por lo que se debe considerar desde la Municipalidad de Otavalo la creación de políticas que mejoren las condiciones de vida de los artesanos, siendo este sector artesanal excluido.

Marlín, expresa que el desarrollo puede existir partiendo de nuestros propios recursos, para construir una estrategia territorial: “Un desarrollo con identidad territorial, que parte de las potencialidades de los pobres rurales y de sus recursos culturales y naturales poco desarrollados y aprovechados, tiene buenas posibilidades de lograr resultados distintos”. Por lo que, atender el sector rural es clave dentro de un proceso de desarrollo, sector que precisamente en Otavalo no se le ha dado la atención necesaria. (Marlin, 2004:8).

Por otro lado, como señala Villacorta, para impulsar el Desarrollo Económico Local, se debe principalmente atender las PYMES y microempresas, y no centrarse únicamente en la gran empresa. La creación de las redes de turismo y de artesanos en Otavalo, conformadas por productores que promueven las Mipymes, son señal de que se ha dado un paso para trabajar en este campo abandonado por las autoridades, pero como se señaló en líneas anteriores es tan solo un paso.

En el sector rural lugar en donde viven los artesanos, y en donde se encuentran sus telares, ha sido descuidado, aunque para el Alcalde Mario Conejo:

lamentablemente lo que se puede evidenciar es que Instituciones como el Consejo Provincial que deben trabajar exclusivamente para el sector rural lo que han hecho es cerramientos de estadio, viceritas obras de 5000 de 10000 20 mil, por eso está el sector rural tan rezagado, porque los prefectos no solo el actual, se han dedicado a promocionarse políticamente, el clientelismo sirve para que el político se popularice pero no sirve para cambiar y mejorar las condiciones de vida de un pueblo (001, entrevista, 2008).

De la misma forma, se preguntó al Ex Prefecto de Imbabura, porque se ha descuidado el sector rural, tomando en cuenta que se trata de un sector donde están asentados la mayoría de los artesanos, a lo que manifestó:

Yo como prefecto propuse hacer alianzas estratégicas entre el Gobierno provincial y los Municipios; de los seis cantones de Imbabura, solo 2 no respondieron positivamente: Otavalo y Cotacachi, mientras que los cuatro restantes si firmaron convenios con el Gobierno Provincial para trabajar mancomunadamente. Aunque en la constitución establece que el sector rural es de incumbencia de gobiernos provinciales y el sector urbano de los municipios, establece también que para atender de mejor manera tanto al

un sector como el otro, se puede establecer mancomunidades...No hemos hecho convenios con el Municipio de Otavalo por que el Municipio no tuvo la voluntad para hacerlos, por un egoísmo malsano, personalizado...” (008, entrevista, 2009).

Como señala Zubieta, la coordinación de los niveles municipales, provinciales, regionales y centrales, es clave en las iniciativas de Desarrollo Económico Local. Ya que el desarrollo Municipal no incluye únicamente el sector urbano del Municipio, sino también el sector rural. Manifiesta que esto es importante aunque generalmente en un proceso de desarrollo, los habitantes de comunidades campesinas han sido excluidos (Zubieta, 2000).

Existen muy pocas acciones que ha iniciado la Municipalidad de Otavalo, por motivar un Desarrollo Económico Local en el cantón, los líderes gremiales y beneficiarios de los proyectos y programas de las Mipymes, concuerdan que el desarrollo económico en Otavalo es un proceso tardío.

Para Gallicchio, en un proceso de Desarrollo Económico Local, “Los principales programas de desarrollo económico local (DEL) son los que refieren a la dinamización empresarial (fortalecer y atraer empresas), el fomento del empleo (políticas activas de empleo) y el asociativismo municipal (búsqueda de escalas productivas desde el territorio” (Gallicchio, 2004:8). En Otavalo, no se ha dado la atención que el sector artesanal y turístico necesitan. Lo que se ha convertido en una falta de iniciativas por parte no solo de la actual Alcaldía sino de períodos anteriores, como señaló un líder indígena, falta aún mucho por hacer:

El turismo siempre viene con la artesanía, si vienen un turista también compra artesanías, entonces están relacionados los dos sectores, por eso es importante estas redes, pero para esto se necesita de tecnología, de inyección económica para que puedan mejorar los talleres artesanales, pero esto recién se ha venido haciendo, y si vienen otra elección ha de quedar ahí... (014, entrevista, 2008).

Se puede evidenciar que lejos de problemas políticos e ideológicos, el pensamiento que comparten líderes gremiales, productores, comerciantes y demás ciudadanos de Otavalo es que aún falta por hacer en el campo económico, específicamente en las artesanías y en el turismo, sectores identificados como motores de la economía otavaleña. Los programas y

proyectos identificados como promotores de la economía del cantón no son suficientes para que exista un Desarrollo Económico Local, son tan sólo un comienzo pero aún se debe trabajar.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Los indígenas otavaleños artesanos son los dinamizadores de la economía en el cantón. Su éxito como productores y comerciantes no ha dependido del apoyo de ningún Gobierno Local de turno. Este se debe al aprovechamiento de sus conocimientos ancestrales y su identidad cultural.

En la actualidad este dinamismo económico se ha visto frenado. Entre las razones principales se encuentra la falta de políticas públicas dirigidas a promover un Desarrollo Económico Local.

El rol de los Municipios modernos ya no es únicamente el de ser un ente proveedor de servicios básicos. Su nuevo rol, debe incluir la búsqueda de procesos que promuevan la economía en su localidad. Por ello, su participación en los procesos de desarrollo es primordial, creando estrategias territoriales que permitan la consecución de procesos que impulsen el desarrollo del territorio.

En el caso de Otavalo, aunque el Municipio ha logrado cubrir los servicios básicos en un 90% en la parte urbana, lo cual es importante para crear condiciones necesarias para atraer la inversión productiva, fomentar el turismo, y dinamizar la economía; el Gobierno Local no ha asumido un rol económico.

En el cantón no se ha potenciado el territorio, esto a pesar de que Otavalo cuenta con un territorio con muchos recursos naturales y humanos, con una identidad propia, caracterizado por una cultura milenaria; lo que bien aprovechado lo convertiría en un “territorio ganador”, capaz de competir con otros territorios.

A pesar de que algunas Ordenanzas Municipales en Otavalo logran promover la economía local, como por ejemplo la Ordenanza conocida como “60/40” que dinamiza el sector de la

construcción y la regeneración urbana -proceso importante dentro del turismo-; no existen políticas públicas que busquen solucionar los problemas de la caída en las ventas de artesanías. Y aquellas Ordenanzas que buscan dinamizar el turismo aunque son positivas, no han tenido el impacto esperado.

Desde un punto de vista teórico, el Desarrollo Económico Local en Otavalo representa únicamente el emprendimiento de pequeños pasos que buscan de cierto modo reactivar el aparato artesanal y turístico del cantón. Aunque importante, este se considera un proceso tardío, ya que han sido promovidos al final de los dos períodos de la actual alcaldía, rezagando por estos ocho años el sector artesanal y turístico del cantón. Es decir, se esperó concluir con un proyecto importante de ornamentación en la ciudad, para empezar recién a atender las necesidades de la economía otavaleña, como es el sector de la producción artesanal. Por otro lado este proyecto de regeneración urbana tampoco ha logrado potenciar el turismo, ya que en Otavalo el turismo continúa siendo únicamente un turismo de compras.

Ante estos problemas, se sostiene que en Otavalo es urgente la necesidad de promover el desarrollo rural para conseguir un desarrollo económico. Lo que favorecería no sólo al sector artesanal asentado allí, sino además al turismo comunitario, creando fuentes de trabajo y promoviendo la economía de las familias pobres que viven en la zona rural. Teóricamente para conseguir el Desarrollo Local no se puede excluir al sector rural.

Por ello, no se puede hablar de Desarrollo Económico Local en Otavalo, cuando el sector rural no ha sido atendido como se requiere, ó en la misma forma que el sector urbano. El sector rural es importante dentro de un proceso de desarrollo. Mayormente, en el caso del Cantón Otavalo, cuando quienes viven allí son los artesanos productores, es decir aquellos que producen las artesanías, motor de la economía otavaleña.

La falta de atención hacia los productores y la caída en las ventas de las artesanías otavaleñas, representa una amenaza no solo a la economía del cantón, sino a la pérdida de sus prácticas ancestrales. Por lo que, se esperaba que desde el Gobierno Municipal se

trabajara específicamente por rescatar este sector. En la actualidad, muchos de los productores artesanales frente al bajo precio de sus productos impuestos por sus compradores (comerciantes indígenas); han optado por no producir artesanías porque ya no representa para ellos un negocio rentable. Muchos artesanos se han dedicado, ante la falta de opciones y apoyo a su actividad, a la agricultura de productos no tradicionales, como se comprobó en el trabajo de campo realizado.

La responsabilidad por superar estos y otros obstáculos para conseguir el desarrollo, compete no solo al Gobierno Municipal. La coordinación de los diferentes actores públicos y privados es primordial. Esto ha sido una tarea difícil en Otavalo, debido a la separación de los gremios artesanales y cámaras con el municipio. Este problema que en un inicio fue de carácter político, ha provocado el distanciamiento de los líderes gremiales locales con el municipio. Aunque no se puede negar la politización de los gremios artesanales como FICI y Unaimco, la carencia de acciones conjuntas es perjudicial en un proceso de desarrollo.

La explotación de indígenas comerciantes hacia indígenas productores y la larga cadena de intermediarios, hace que los productores reciban precios muy bajos por sus artesanías. Esto es el origen de la limitada capacidad de innovación, no solo en modelos sino también en la calidad de la materia prima. Aunque se trata de un sistema arraigado en todos los procesos productivos en el país, y derivado de una economía de mercado altamente monopolizada, es necesaria una intervención municipal a través de la creación de políticas públicas enfocadas a combatir estos inconvenientes. La asociatividad estipulada en el programa de redes artesanales y turísticas -entre otros programas importantes para artesanos y el turismo-, precisamente busca en un futuro disminuir esta explotación de los pequeños artesanos por parte de los grandes comerciantes y exportadores.

A pesar de la falta de políticas que promuevan la economía local, sería equivocado negar la importancia de la gestión municipal emprendida desde el período del Alcalde Mario Conejo. La regeneración de tipo institucional en el Municipio y la ornamentación de la ciudad ha generado una economía de tipo urbana, creando las condiciones para propender la inversión en la producción local.

Por lo expuesto, se presentan cinco preguntas que la autora al finalizar esta tesis se formuló:

¿Cuál debería ser el nuevo rol municipal frente a la economía del Cantón Otavalo?

¿Es posible a través de la creación de políticas públicas reactivar la economía en el cantón?

¿Cómo se tejen las redes familiares de los artesanos, y el capital social?

¿Cómo romper la cadena de intermediarios que afecta a los pequeños productores?

¿Qué pasaría si como muchos artesanos productores, otros también decidieran dejar de producir y volver a la agricultura de productos no tradicionales, sería este hoy un sustituto más rentable?

BIBLIOGRAFÍA

Ayala, Enrique (1989). *Nueva Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional Grijalbo.

Assies, Willem (2003). “La Descentralización en Perspectiva”. En *Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina*, 13-33. México: El Colegio de Michoacán.

Albuquerque, Francisco (2004). Desarrollo económico local y descentralización, revista CEPAL N. 82: 157-171.

Arce, Rodrigo/ Herz, Walter. De excluidos a protagonistas: El desafío de promover capacidades locales. Lima: Asociación Gráfica Educativa

Banco Interamericano de Desarrollo, FOMIN, Municipio de Otavalo (2003). Apoyo a la competitividad de MIPYMES en Otavalo.

Berndtson, Kathryn (2004). Participar en vez de pedir, La democracia participativa en el cantón de Otavalo. Minnesota: Fundación CIMAS del Ecuador.

Buitrón, Aníbal, Collier, John (1971). *El valle del amanecer*. Quito: Talleres Gráficos del Instituto Geográfico Militar.

Boisier, Sergio (2001). “Crónica de una muerte frustrada: El Territorio en la Globalización La recuperación de las políticas territoriales”.

Barrera Augusto, Gallegos Franklin, Rodríguez Lourdes, Carrión Andrea, Hurtado Edison, 1999. *Ecuador: un modelo para desarmar descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo*. Quito: UPS.

Brites, Walter F. (2005). “Municipios, desarrollo local y gestión asociada. *Ciudad Política*, <http://www.ciudadpolitica.com/> (acceso octubre 8, 2008).

Codenpe (2002). *El Pueblo Otavalo*. www.codenpe.gov.ec (acceso, septiembre 8 de 2008)

Caillavet, Chantal (1981). La Sal de Otavalo- Ecuador continuidades indígenas y rupturas coloniales, revista Sarance 9: 47-80.

Caviglia, Franco (1998). *Municipio, participación y desarrollo*, Santa Magdalena: ACME S.A.C.I.

Banco Interamericano de Desarrollo (2005). Diagnóstico de la actividad económica y caracterización de las empresas en el cantón Otavalo, Línea base para la Consultoría de Redes Empresariales.

Coraggio, José L. (2001). “La promoción del desarrollo económico en las ciudades: el rol de los gobiernos municipales”. Ponencia presentada en la Reunión Anual de Trabajo Red N. 5 de Políticas Sociales Urbanas del Programa URBAL, Mayo 31, en Montevideo.

Coraggio, José Luís (2004). Política social y economía social. Debates fundamentales, Buenos Aires: Altamira, OSDE. <http://www.economiasolidaria.net/textos> (acceso agosto 29, 2009).

Caillavet Chantal, (2000). “Etnias del Norte, Etnohistoria e Historia del Ecuador”, Ediciones Abya Yala, Quito.

Espinoza, Waldemar, (1987). Los Incas, Economía, Sociedad y Estado en la era del Tahuantinsuyo. Lima: Amaru Editores.

Finot, Iván, (2002). Descentralización y participación en América Latina: Una mirada desde la economía, revista CEPAL 78: 139-149.

Guimares, Roberto P. (2000). Tierra de sombras: desafíos de la sustentabilidad y del desarrollo territorial y local ante la globalización.

Gallicchio, Enrique (2004). *Desarrollo Local en América Latina. Estrategia Política basada en la construcción de capital social*. Uruguay: CLAEH.

Gobierno municipal de Otavalo (2007). Estudio de mercado realizado por la Unidad Artesanal de la Oficina de Desarrollo Económico Local del Municipio de Otavalo.

Hurtado A., Edison (2004). “Una participación en busca de actores: Otavalo 2000-2002”: 1-18.

Herrera, Agustín (2002). *Monografía del Cantón Otavalo: clásicos de la Bibliografía Otavaleña*. Quito: Nación.

Ibarra, Hernán (2001). “Descentralización del Estado y Poder local”, revista Síntesis 1-27.

Llorens, Juan, Albuquerque Francisco, Del Castillo Jaime (2002). *Estudios de caso de desarrollo Económico Local en América Latina*, Washington D.C.

Lalander, Rickard; Gustafsson, María, 2008, Movimiento indígena y Liderazgo Político Local en la Sierra Ecuatoriana: ¿Actores Políticos o proceso Social?. Provincia, enero-junio, número 019, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela

Mattos, Carlos (1989). Falsas expectativas ante la descentralización Localistas y neoliberales en contradicción, revista Nueva Sociedad 104:118-126.

Meier, Peter (1996). *Artesanos campesinos. Desarrollo socio –económico y proceso de trabajo en la artesanía textil de Otavalo*. Quito: Banco Central del Ecuador.

Murra, John (1975). “Formaciones económicas y políticas del mundo andino”. Instituto de Estudios Peruanos. Lima 2000 El Mundo Andino. Población, medio ambiente y economía.

Marlin Cristian, Velásquez francisco, De Soucy, R. Haudry ADC, Yanqui Juan (2004). “Desarrollo Económico Local y Microempresas”, Síntesis presentada en la Conferencia Electrónica. Febrero: 2 -27

OIT, Ministerio de Turismo del Ecuador, CONAIE (2001). Declaración de Otavalo sobre Turismo Comunitario sostenible, competitivo y con identidad cultural en un encuentro internacional sobre Turismo y alianza entre el Estado, empresa y la comunidad, www.redturs.org (acceso octubre 9, 2008).

Putnam, Robert (1993). “Making Democracy Work”. New Jersey: Princeton University Press.

Plan de Vida del Cantón Otavalo 2002 Municipio de Otavalo.

Rostworowski, María 1999, “Historia del Tahuantinsuyo” 2ª. Ed. Lima: IEP/Prom Perú.

Silva, Iván (2005). “Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina”, revista CEPAL N. 85: 81- 100.

Schejtman, Alexander y Berdegué, Julio (2003). Desarrollo Territorial Rural. Santiago de Chile: Rimisp.

Silva, Iván (2003). *Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES, Naciones Unidas-CEPAL.

Sánchez, Jeannette (2002). “Descentralización, macroeconomía y desarrollo local”, revista Ecuador DEBATE, N. 61: 1-34

San Félix, Álvaro (1988). *Monografía de Otavalo*. Otavalo: Nuestra América.

Tomassini, Luciano (1996). *Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina*. Washington D. C

Tello, Mario. D. (2006). *Las Teorías del Desarrollo Económico Local y la Práctica del Proceso de Descentralización en los países en desarrollo*. CIES.

Velásquez, Fabio (2003). *La descentralización en Colombia: en busca del bienestar y la convivencia democrática*. Ed. Fernando Carrión. Quito: FLACSO.

Villavicencio, Gladys (1973). *Relaciones Interétnicas en Otavalo-Ecuador*. México: Instituto Indigenista Interamericano.

Villacorta, Alberto (2001). Desarrollo Económico Local, Definición, Alcances y Perspectivas en América Latina.

Kelly, Janet, Procesos y práctica: El ciclo de las políticas públicas.

LISTA DE ENTREVISTADOS

- 001 Alcalde de Otavalo, 25 de noviembre de 2008,
- 002 Coordinadora del equipo base para la implementación del la Ventanilla Única,
- 003 Coordinadora del Proyecto BID, 27 de noviembre de 2008.
- 004 Coordinador de las Redes Turísticas y de Artesanos,
- 005 Coordinador de la Red de “atrapa sueños”, 20 de noviembre de 2008.
- 006 Director del Departamento de Investigación del Instituto Otavaleño de Antropología IOA,
- 007 Director de Participación Ciudadana,
- 008 Ex Prefecto de Imbabura, 2 de marzo de 2009.
- 009 Ex Concejal del Municipio de Otavalo (1998-2001), 22 de noviembre de 2008.
- 010 Funcionaria del Dpto. de Desechos Sólidos del Municipio de Otavalo, 14 de noviembre de 2008
- 011 Jefe de la Oficina de Desarrollo Económico Local,
- 012 Jefe del Departamento de Relleno Sanitario,
- 013 Presidente de FICI, 10 de noviembre de 2008.
- 014 Presidente de UNAIMCO, 5 de noviembre de 2008.
- 015 Presidenta del Grupo de Mujeres de la Red Turística *Yuyay Warmi*,
- 016 Presidente de la Cámara de Turismo de Otavalo, 17 de noviembre de 2008.
- 017 Presidente de la Cámara de Comercio de Otavalo, 13 de noviembre de 2008.
- 018 Productor independiente, 19 de noviembre de 2008,
- 019 Productor beneficiario del programa de desechos sólidos,
- 020 Vicealcaldesa de Otavalo, 18 de noviembre de 2008.
- 021 Varios moradores de la calle sucre, 15 de noviembre de 2008.

ANEXOS

ANEXO N. 1

GOBIERNO MUNICIPAL DE OTAVALO

EVOLUCION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL PERIODO: 2000 - 2008

INGRESOS.-

CONCEPTO	AÑOS								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TIPO DE CAMBIO US DÓLAR	25.000,00								
PROPIOS	724.474,00	1.062.934,00	1.664.004,46	1.917.747,27	2.895.462,24	2.753.365,94	3.307.542,56	5.260.899,81	5.008.611,88
DE CAPITAL	1.028.713,00	2.317.229,00	2.406.208,64	3.908.088,79	4.024.029,85	3.886.150,17	5.553.610,78	6.491.644,99	7.376.682,40
DE FINANCIA.	74.039,00	436.593,00	312.379,03	864.466,87	1.609.063,30	1.902.772,70	2.225.949,42	2.876.475,38	4.464.705,72
TOTAL INGRESOS.-	1.827.226,00	3.816.756,00	4.382.592,13	6.690.302,93	8.528.555,39	8.542.288,81	11.087.102,76	14.629.020,18	16.850.000,00
% INGRESOS PROPIOS / INGRESO TOTAL	39,65%	27,85%	37,97%	28,66%	33,95%	32,23%	29,83%	35,96%	29,72%
CRECIMIENTO ACUMULADO:	100,00%	208,88%	239,85%	366,15%	466,75%	467,50%	606,77%	800,61%	922,16%

EGRESOS.-

CONCEPTO	AÑOS								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CORRIENTES	522.920,67	1.045.150,77	1.500.722,74	1.896.871,77	2.248.148,76	2.303.787,11	2.497.573,07	3.214.684,48	3.723.862,00
DE INVERSION	648.321,25	2.329.636,04	2.376.578,44	2.269.658,19	4.286.164,64	3.136.986,78	6.242.413,21	8.853.134,09	10.561.923,30
DE PRODUCCION						887.656,93	1.019.381,85	1.620.393,95	1.451.778,10
DE CAPITAL	49.934,93	506.594,84	82.275,37	989.727,76	264.919,83	847.449,71	486.388,62	593.947,80	391.250,10
DE FINANCIA.	60.304,47	108.801,35	28.326,55	33.987,83	38.309,40	62.960,41	143.771,27	580.359,74	721.186,50
TOTAL GASTOS.-	1.281.481,32	3.990.183,00	3.987.903,10	5.190.245,55	6.837.542,63	7.238.840,94	10.389.528,02	14.862.520,06	16.850.000,00
% GASTO CORRIENTE / TOTAL	40,81%	26,19%	37,63%	36,55%	32,88%	31,83%	24,04%	21,63%	22,10%
% INVERSION / TOTAL	50,59%	58,38%	59,59%	43,73%	62,69%	43,34%	60,08%	59,57%	62,68%
AUTOSUFICIENCIA MINIMA	1,39	1,02	1,11	1,01	1,29	1,20	1,32	1,64	1,35
GASTO REMUNERACIONES	380.562,31	482.150,77	1.267.297,47	1.582.096,04	1.888.566,24	2.283.668,19	1.694.949,47	2.060.460,51	2.492.663,90
GASTO REMUNERACIONES/ GASTO CORRIENTE	72,78%	46,13%	84,45%	83,41%	84,01%	99,13%	67,86%	64,10%	66,94%

ANEXO N. 2

GUÍA DE PREGUNTAS PARA LOS ACTORES LOCALES

¿Qué ha hecho el Municipio por el desarrollo del Cantón?

1. Plan de Vida

1.1 ¿Que conoce Ud. Del Plan de Vida?

1.2 ¿Cómo se aplica el Plan de Vida?

1.3 ¿Qué resultados conoce que se han obtenido con la creación del Plan de Vida?

1.4 ¿Conoce quienes participaron en la elaboración del Plan de Vida?

2. Ordenanzas

2.1 ¿Que ordenanzas conoce usted que haya implementado el Municipio?

2.2 ¿Sabe si se aplica o no las ordenanzas?

2.3 ¿Qué resultados positivos hay de las Ordenanzas Municipales en el cantón Otavalo?

3. Municipio

3.1 ¿En el campo económico cuáles son los cambios que se han dado, para impulsar la economía?

3.2 ¿Qué temas de la economía del cantón no han sido topados aún por el Municipio y que según su criterio son importantes?

3.3 ¿Qué recomendaciones tiene para que el Municipio promueva el desarrollo económico?

3.4 ¿Qué es lo positivo y lo mejor de las gestiones que ha hecho el Municipio en estos últimos años la alcaldía?

ANEXO N. 3

GUÍA DE PREGUNTAS PARA BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS EMPREDIDOS POR EL MUNICIPIO

1. ¿Qué ha hecho el Municipio por el desarrollo del Cantón?
2. ¿Que conoce Ud. Del Plan de Vida?
3. ¿Qué resultados conoce que se han obtenido con la creación del Plan de Vida?
4. ¿Qué resultados han dado las Ordenanzas Municipales en el cantón Otavalo?
5. ¿En el campo económico cuáles son los cambios positivos?
6. ¿Qué temas de la economía del cantón no han sido topados aún por el Municipio y que según su criterio son importantes?
7. ¿Qué recomendaciones tienen para que el Municipio promueva el desarrollo económico?
8. ¿Qué es lo positivo y lo mejor de las gestiones que ha hecho el Municipio en estos últimos años?
9. ¿En qué consiste el proyecto del cual Ud. está siendo beneficiado?
10. ¿Cómo se benefician los productores?
11. ¿Qué resultados hay de estos proyectos?
12. ¿Que sugiere para mejorar el proyecto?