

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio

Convocatoria 2020-2022

Tesis para obtener el título de maestría en Desarrollo Territorial Rural

La participación ciudadana en el desarrollo territorial: Una mirada a los procesos de
planificación a escala parroquial. Caso San Andrés – Ecuador.

Cristopher Alejandro Campaña Alarcón

Asesora: María Fernanda López Sandoval

Lectores: Viviana Marcela Buitron Cañadas

Fernando Remigio Barragán Ochoa

Quito, junio de 2023

Dedicatoria

A mi madre por su cariño y constante impulso para seguir adelante.

A mi padre por sus grandes enseñanzas, firmeza y apoyo en todo momento.

A mi hermana por su compañía y palabras de aliento.

A quien me enseñó a ver la vida de una manera diferente.

A los que estuvieron, están y siempre estarán...

Tabla de Contenidos

Resumen	7
Agradecimientos.....	8
Introducción	9
Capítulo 1. Marco Teórico	14
1.1. El espacio, su producción y la conformación del territorio.....	14
1.2. Del ordenamiento a la planificación territorial.....	16
1.3. La planificación como práctica colaborativa	17
1.4. La gobernanza en la planificación del desarrollo territorial.....	19
1.5. La participación ciudadana en la planificación territorial	20
1.6 Actores, organizaciones y capital social.....	22
1.7. Estado del Arte	24
1.7.1 Participación ciudadana en la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial en América Latina	24
1.7.2 La participación ciudadana en el Sistema Descentralizado de Planificación Participativa	25
Capítulo 2. Contexto territorial	29
2.1. Situación geográfica.....	29
2.2. Características económicas.....	29
2.3. Pobreza.....	29
2.4. Modelo de Gestión Territorial Provincial	30
2.5 Metodología	32
Capítulo 3. Resultados.....	35
3.1 Procesos de gestión y elaboración de los Planes de Ordenamiento y Desarrollo territorial 2015-2019 y 2019-2023.	35
3.2 Participación de los actores locales en los procesos de planificación.....	39

3.3 Mecanismos de participación ciudadana en los proyectos propuestos en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial.	47
Capítulo 4. Discusión y Conclusiones.....	50
Referencias	53
Anexo	55
Anexo 1: Lista de códigos de entrevistas semiestructuradas.	55
Anexo 2: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el primer objetivo.....	55
Anexo 3: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el segundo objetivo.	57
Anexo 4: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el tercer objetivo.	59
Anexo 5: Guía de encuesta.....	60

Lista de ilustraciones

Tablas

Tabla 2.1. Actividades Productivas de la Parroquia.....	29
---	----

Figuras

Figura 1.1. Escala de Participación de Hart	222
Figura 2.1. Indicadores de Pobreza en la Parroquia San Andrés	300
Figura 3.1. Resultados escala de asociatividad pequeña.....	411
Figura 3.2. Resultados escala de asociatividad pequeña.....	412
Figura 3.3. Resultados escala de asociatividad pequeña.....	412
Figura 3.4. Resultados escala de asociatividad mediana.....	413
Figura 3.5. Resultados escala de asociatividad mediana.....	413
Figura 3.6. Resultados escala de asociatividad mediana.....	44
Figura 3.7. Resultados escala de asociatividad grande.	44
Figura 3.8. Resultados escala de asociatividad grande.	441
Figura 3.9. Resultados escala de asociatividad grande.	445

Declaratoria de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Christopher Alejandro Campaña Alarcón, autor de la tesis titulada “La participación ciudadana en el desarrollo territorial: Una mirada a los procesos de planificación a escala parroquial. Caso San Andrés – Ecuador” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Desarrollo Territorial Rural concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución, divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, junio de 2023.



Christopher Alejandro Campaña Alarcón

Resumen

La presente investigación analiza la incidencia de la participación ciudadana en la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) como herramienta para la planificación del desarrollo territorial en la Parroquia San Andrés perteneciente al cantón Píllaro.

Tomando como punto de partida la suposición de que la participación ciudadana en la elaboración de los PDyOT fortalecería la construcción de políticas pensadas desde los actores del territorio y contribuiría a reducir los niveles de pobreza en la parroquia, se incorpora una investigación experimental tomando como principales principios teóricos la producción del espacio propuesta por Henry Lefebvre, la teoría de la planificación de Fernandez de Córdova y el ordenamiento territorial como herramienta para diagnosticar, planificar y gestionar el territorio mediante espacios participativos liderados por actores incorporados dentro del territorio.

La metodología propuesta corresponde a un levantamiento de información cuantitativa y cualitativa. Estos métodos fueron diseñados para entender los procesos de gestión bajo los cuales se construyen los PDyOT durante los periodos administrativos comprendidos entre 2015-2019 y 2019-2023, así como también niveles y mecanismos de participación ciudadana en la elaboración de estos planes dentro de la parroquia.

Los resultados indican que la participación de los pobladores durante la elaboración de los PDyOT fue escasa, con limitados espacios para exponer ideas y debatir sobre proyectos, todo esto, durante los procesos de toma de decisiones y planificación del territorio. Adicional a esto, se identificó la falta de conocimiento de las autoridades respecto a marcos normativos requeridos para la producción de estos planes y como esta deficiencia crea una brecha con la población en general para generar espacios de diálogo, proposición y consenso sobre temas referentes al desarrollo de la parroquia.

Se concluye que la participación ciudadana puede convertirse en una herramienta para cambiar viejos modelos de planificación top-down, en los cuales los técnicos y las autoridades conducen el diseño y ejecución de proyectos. En este contexto, resulta un gran reto, dentro de la administración pública, brindar la información y las herramientas necesarias para que existan espacios participativos en los que la población lidere la construcción de lo que desea sobre su territorio y que su presencia en estos procesos no sea utilizada para cumplir requisitos burocráticos establecidos en las normativas ecuatorianas vigentes.

Agradecimientos

A María Fernanda López por su guía y paciencia.

A FLACSO Ecuador por la oportunidad.

A Salomé, Dany y Julio por siempre estar.

A GADP San Andrés y al Ing. Tamayo por su acogida.

Introducción

La transformación en las concepciones acerca de la planificación del territorio desarrollados en América Latina durante el siglo pasado, ha generado un amplio debate sobre el diseño de nuevas políticas económicas regionales, ambientales y descentralización, políticas sobre las cuales se fundamenta al ordenamiento territorial (OT) como política y práctica que permite regular el uso y la ocupación del espacio considerando un modelo de desarrollo definido para una sociedad (Massiris 2002; Gómez Orea 2008).

El diseño e implementación del OT busca satisfacer a las necesidades de la ciudadanía promoviendo el crecimiento desordenado y la reducción en los desequilibrios económicos y sociales de la población en un territorio determinado, estableciendo estrategias que permitan una sustentabilidad donde se representan las visiones de actores involucrados en el desarrollo del territorio que pueden estar dentro o fuera del mismo (Massiris 2002; Gómez Orea 2008).

Hasta finales de los años 70, los gobiernos de los países de América Latina asumen un rol “centralista” en los procesos de planificación destinando recursos para alcanzar desarrollo económico y social del territorio. Desde esta visión, el aparato estatal se encargaría de las competencias correspondientes a la provisión de infraestructura, servicios básicos y la ejecución de acciones en base a estrategias diseñadas para resolver problemas económicos, sociales y culturales que aquejaban a la población (Finot 2001). Si bien la perspectiva centralista de la planificación dio pasos importantes hacia procesos de integración nacional y se promovió la ampliación de cobertura de servicios básicos en la región, la escasa eficiencia política, fiscal y administrativa, conduciría en los años 80 a una crisis financiera, que llevo a que el Estado disminuya su accionar al sujetarse a una serie de reformas, sobre todo económicas, para conseguir apoyo financiero de instancias internacionales (Morandé 2016). Estas reformas impuestas en Latinoamérica comprenden la aceptación de un documento de diez apartados establecidos durante el Consenso de Washington en la cual se establecen ciertas medidas para el ajuste estructural, que estimulan las exportaciones a través de políticas de liberación de los mercados, promoviendo una integración a la globalización de las economías en la cual la descentralización de las competencias del Estado se convierte en una condición fundamental para alcanzar con este objetivo (Chonchol 1980; Morandé 2016).

A partir de estos procesos de ajuste estructural, la planificación también se definirá en el contexto de la descentralización, transformándose en una herramienta para subsanar los desequilibrios socio-espaciales y ambientales más localizados cumpliendo con las

expectativas y aspiraciones de la población hacia una visión de desarrollo territorial considerando las potencialidades y limitaciones particulares de los territorios. En este contexto de políticas de ajuste estructural, la planificación descentralizada también hará uso del ordenamiento territorial como una política para la planificación que se materializa en el territorio, a través de planes diseñados como instrumentos para cumplir objetivos ambientales y regionales, en la búsqueda de una ocupación sustentable y un mayor equilibrio del desarrollo regional (Massiris 2002).

En Ecuador, a partir de la descentralización en los años ochenta, los procesos de planificación fueron definidos por dos momentos históricos que también han marcado el rumbo del ordenamiento territorial como política pública y como política del Estado, antes y después de la Constitución del 2008. El ordenamiento territorial como política pública surge desde los años noventa junto con la etapa de modernización del Estado central donde se impulsó la reducción de la intervención estatal en los procesos de planificación nacional, además de iniciarse procesos de transferencia de competencias administrativas a los gobiernos municipales que respondieron de acuerdo con su capacidad técnica, administrativa y financiera (López 2015). Por otra parte, el ordenamiento territorial visto como política de Estado surgió como demanda de la Constitución del 2008 que revalorizó la planificación y el ordenamiento territorial, consolidándolos como mandatos constitucionales. Se definieron también como acciones y políticas obligatorias del ordenamiento territorial, que deberían ser ejecutadas por todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), a través de las orientaciones plasmadas en los Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial bajo las directrices de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Lopez 2015 ; Bermeo 2019).

Con base a lo anteriormente expuesto la presente investigación se centra en el proceso de formulación y elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento (PDyOT) como herramienta e indaga de manera preliminar para la planificación del territorio tomando como eje central de estudio el rol de la participación ciudadana en los procesos de construcción de políticas encaminadas al ordenamiento territorial, específicamente en la elaboración de instrumentos de planificación.

Problemática

La realización de los PDyOT en Ecuador son responsabilidad de todos los GADs en todos sus niveles administrativos. Estos son una de las herramientas más importantes para la planificación del territorio, además de ser requisito para el acceso a recursos financieros por parte del gobierno central (Vivanco Cruz 2013). Según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) la formulación de estos planes debe realizarse de manera participativa, además de coordinada entre las distintas escalas administrativas y los diferentes actores del territorio (sector público, privado y sociedad civil). Los PDyOT deben contener las estrategias adoptadas que reflejen las nociones de desarrollo pensadas por los diferentes actores territoriales (COOTAD 2019).

Una de las problemáticas más evidentes en la elaboración de estos documentos es el limitado acceso a la información y la escasa comprensión de su importancia para el desarrollo territorial por parte de las autoridades, de modo que su ejecución se concibe como requisito burocrático y son diseñados en base a estrategias extraterritoriales que evidencian la falta de conocimiento acerca de temas de planificación en contextos territoriales (Bermeo 2019).

En escalas de administración más localizadas como son en el caso ecuatoriano, los niveles provinciales, cantonales y parroquiales, se ha evidenciado en distintas investigaciones (ej. Vivanco 2013 y Pazmiño 2015), que la realización de los PDyOT se ha conducido con una contribución predominantemente técnica, limitando espacios donde se debaten demandas ciudadanas a espacios destinados al levantamiento de información durante procesos de diagnóstico más no durante la generación de proyectos concretos. De este modo la ejecución de estos planes termina con una débil aceptación social, desconociendo el beneficio de estos planes para planificar las ideas de desarrollo de la población.

El mismo problema se presenta en experiencias más concretas sobre la participación ciudadana en procesos de planificación del territorio como es el caso de la Provincia de Tungurahua. Esta provincia de la sierra ecuatoriana desde el año 2000, ha implementado un nuevo modelo de gestión territorial que pretende incorporar una participación ciudadana activa mediante la creación de tres ejes de acción agua, trabajo y tierra. Esta nueva dinámica en la planificación territorial ha promulgado en su discurso que los diferentes proyectos de desarrollo serán encaminados por los actores de los propios territorios de modo que la sociedad tenga mayor participación política en temas económicos, sociales y culturales. Este involucramiento de la población apunta a construir verdaderos procesos de desarrollo

territorial. Entre los mayores retos como menciona Fernando Naranjo, ex prefecto de Tungurahua y precursor de este nuevo modelo de gestión, es que se siga fortaleciendo una participación activa en el territorio en escenarios gubernamentales a diferentes escalas administrativas (Clark 2015).

Las ideas de planificación participativa vertidas en este nuevo modelo de gestión en la administración provincial, pretenden lograr verdaderos procesos de desarrollo territorial a través de la participación ciudadana; sin embargo, en unidades administrativas más localizadas, como son las parroquias rurales, se evidencia pocos avances en la implementación de mecanismos que promuevan la participación o que conecten principios de la participación a nivel de la provincia. En este contexto, en la parroquia rural San Andrés perteneciente al cantón Píllaro, a pesar de contar con una fuerte organización de la población en el uso y manejo de recursos comunes como es el caso del agua, existe una mirada diferente en cuanto a su participación en momentos de construcción de herramientas institucionales para planificación territorial como es el caso de los PDyOT.

La construcción del PDyOT en la parroquia San Andrés, desde el establecimiento del ordenamiento territorial como política del Estado en el 2010, fue presentado por parte de las autoridades del GAD Parroquial, mediante documento oficial, en el mismo año y a partir de este documento han existido dos actualizaciones realizadas en los periodos 2014-2019 y 2019-2023 en función a las nuevas necesidades que se han ido presentando en la parroquia. La elaboración de estos planes, se ha realizado con una visión técnica, centrada en el pensamiento de los consultores y autoridades, limitando la participación de los habitantes y alejándose del modelo de gestión que se promociona a nivel provincial (PDyOT 2019). De este modo parece solo haber quedado en el discurso, el compromiso de las distintas autoridades de la provincia por construir espacios de planificación participativa para el desarrollo territorial de las localidades.

Con base a los anteriormente expuesto, se plantea realizar una investigación acerca de ¿Cómo la participación ciudadana en la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento incide en la planificación del desarrollo territorial de la Parroquia San Andrés durante los periodos administrativos 2014-2019 y 2019-2023?

Objetivos

Objetivo General:

- Analizar la incidencia de la participación ciudadana en la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial para la planificación del desarrollo territorial en la Parroquia de San Andrés.

Objetivos Específicos:

- Identificar los procesos de gestión bajo los cuales se han elaborado los Planes de Ordenamiento y Desarrollo territorial en la Parroquia de San Andrés en los dos últimos periodos administrativos comprendidos entre 2015-2019 y 2019-2023.
- Establecer el nivel de participación de los actores locales en los procesos de planificación de la Parroquia San Andrés.
- Evaluar los mecanismos de participación ciudadana en la ejecución de proyectos propuestos en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial de la Parroquia San Andrés.

Hipótesis

La participación ciudadana en la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial fortalecería la organización de la población por lo que se construirían políticas pensadas desde los actores territoriales.

Capítulo 1. Marco Teórico

1.1. El espacio, su producción y la conformación del territorio.

El entendimiento del espacio comprende un gran reto para las sociedades tanto por los conceptos que se usan para esta comprensión, como por las características de la constitución del espacio, las mismas han ido evolucionando en concordancia con los procesos históricos de orden mundial. Percepciones similares han sido compartidas por diversos autores como es el caso de Lefebvre (1974) quien critica la concepción ideológica de que el espacio es considerado como contenedor vacío e inerte; en oposición a esta visión, explica que el espacio realmente comprende el conjunto de relaciones, experiencias y prácticas desarrolladas por una sociedad, por lo que es un término en constante transformación. La sociedad produce el espacio.

Las nuevas reflexiones respecto a la evolución de la sociedad y ciertos procesos sociales que alteran las dinámicas mundiales, han aportado a la transformación de la definición y entendimiento del término espacio, de modo que ha pasado de ser comprendido solo como espacio físico, a ser incorporado a los análisis de múltiples disciplinas, introduciendo la idea de espacialidad a estudios tradicionales sobre las dinámicas políticas, económicas y sociales (Lefebvre 1974; Massey 2004).

Uno de los conceptos con mayor relevancia en la investigación, es el propuesto desde la geografía moderna como espacio geográfico. Este término, que ha sufrido varias reconceptualizaciones desde sus perspectivas tradicionales (Massey 2004; Escobar 2004; Blanco 2007), vincula de manera profunda el estudio del espacio y la sociedad permitiendo incorporar a la definición del espacio, la noción y resultado material de los procesos de producción y reproducción social (Blanco 2007).

El espacio geográfico interviene en los procesos de producción y reproducción social puesto que, sobre este escenario, se desarrollan todas las actividades de producción (físicas, políticas, sociales y culturales) necesarias para la reproducción de las sociedades (satisfacción de necesidades y búsqueda de mejores condiciones de vida) (Blanco 2007). Esta conceptualización del espacio geográfico puede mostrar cierta simpleza en sus apreciaciones, sin embargo, considerando que la sociedad, no es estática, se transforma por sus experiencias y relaciones diarias, por consiguiente, la idea de producción de espacio, también indica que está en constante proceso de cambio. Por lo mismo, se incorpora una nueva posición frente al término espacio, alrededor de la noción de producción del espacio.

La producción del espacio no es una concepción lineal. Comprende una suerte de construcción teórica-práctica delineada por relaciones de poder, prácticas culturales y apropiaciones personales que definen el curso de la sociedad durante una escala de tiempo. Incorporando estas reflexiones, Lefebvre (1974) ha propuesto considerar tres conceptos fundamentales como resultados de producción indispensables al momento de entender la producción del espacio: el espacio percibido, concebido y vivido.

En primer, el espacio percibido está compuesto por las practicas espaciales, comprende la realidad construida en el diario vivir, es decir, la interacción entre personas, circulación de mercancías, flujos de capital, en síntesis, todo lo que los ojos pueden ver. Por otra parte, se encuentra el espacio concebido, considerado como las representaciones del espacio, incorpora las visiones de expertos, científicos y planificadores, así como distintos símbolos y códigos de restricción, fragmentación y ordenación. Finalmente está el espacio vivido, considerado como los espacios de representación, en este espacio se enmarcan las experiencias de los habitantes por medio del cual se construyen nuevas realidades (Lefebvre 1974).

Asociando las formas de producción del espacio propuestas por Lefebvre (1974), con la noción de territorio, este se presenta como concepto esencial sobre el cual es posible dividir, gestionar y ordenar los espacios incorporando elementos jurídicos, sociales, culturales y afectivos, aceptando la existencia de límites físicos sobre los que se ejercen relaciones de poder. El territorio transforma los enfoques fundamentos teóricos y científicos tradicionales para añadir la noción de poder al término espacio (Lefebvre 1974; Blanco 2007).

Uno de los usos del término territorio, se refiere al territorio nacional, por ejemplo, este se reconceptualiza como parte ineludible de un proyecto del Estado. En este sentido, Carrión, López y Montalvo (2019) proponen considerar al territorio nacional y sus subdivisiones de la administración estatal como un ámbito de disputa política que se conforma a través de procesos de apropiación, transformación y producción del espacio en una tensión entre el Estado, el mercado y la sociedad. De esta forma, la noción de, territorio pasa a ser elemento fundamental para consolidar proyectos de desarrollo más localizados en los cuales se materialicen las proposiciones de producción del espacio propuestas por Lefebvre (1974), estableciendo espacios de dialogo para una planificación y ordenamiento de las localidades más justas y equilibradas.

1.2. Del ordenamiento a la planificación territorial

Para que sea posible dividir, gestionar y ordenar los territorios equilibradamente es indispensable comprender las expresiones espaciales bajo las cuales se desarrolla una sociedad o las que esta produce. Estas expresiones quedan establecidas a través del llamado, modelo del sistema territorial que incorpora el medio físico, la población con sus actividades y relaciones, las instituciones y marcos normativos. Este sistema territorial corresponde un marco de referencia para lograr una adecuada construcción social permitiendo identificar las dinámicas espaciales y los modelos de desarrollo que predominan en los territorios (Gómez Orea 2008).

El proponer o planificar un sistema territorial adecuado permite resolver las necesidades de los habitantes de manera equilibrada, evadiendo procesos de dominación y conflicto, en los cuales prevalecen intereses de los sectores más fuertes de la sociedad (Gómez Orea 2008). Un factor importante a considerar en estos procesos, es la evolución de la sociedad a través del tiempo. Como ya se ha mencionado, las sociedades no son estáticas, por tanto, es necesario comprender que la evolución de estos sistemas territoriales debe realizarse de forma planificada, lo cual se logra por medio del proceso y la política de la ordenación territorial.

El ordenamiento u ordenación territorial surge por la necesidad de planificar, desde las políticas públicas, las diversas actividades que se desenvuelven sobre un medio físico, evitando el crecimiento desordenado y el desarrollo de actividades que alteran el uso y la ocupación del suelo produciendo desigualdades y conflictos sociales. Los objetivos de su aplicación se encaminan a cumplir tres variables fundamentales: 1) el equilibrio territorial, para garantizar el progreso y la estabilidad de las distintas regiones del territorio; 2) la integración, al construir acciones que apoyen al bienestar colectivo mediante la coordinación entre actores de manera horizontal y articuladas en distintos niveles de administración de forma vertical; y por último, 3) la funcionalidad, a fin de organizar el espacio, controlar el uso de suelo y dotar de infraestructura y servicios públicos a toda la población (Gómez Orea 2008).

Para cumplir con estos objetivos, el ordenamiento territorial se estructura mediante tres fases fundamentales: el diagnóstico, la planificación y la gestión territorial. El diagnóstico, comprende la fase que buscan entender la estructura actual del territorio, su propósito es analizar la evolución histórica del territorio a fin de proveer de información que permita comprender la situación actual sobre las cuales se desarrollan las actividades en el espacio.

Durante este proceso se evalúan cuáles han sido los objetivos propuestos, las metas que se han cumplido y de igual forma, se identifican los problemas y conflictos presentados entre agentes, actores y actividades a nivel territorial. Durante la planificación, se analiza la información recopilada durante el diagnóstico con la finalidad de establecer proyectos que permitan para regular, intervenir y gestionar el territorio, resolver problemas de necesidades básicas insatisfechas y alcanzar los objetivos de desarrollo proyectados a futuro. Por último, la gestión, comprende un proceso indispensable en el accionar del ordenamiento territorial. Si bien en las primeras fases se establecen las bases sobre las cuales se desarrollarán las actividades de gestión, en esta fase se diseñan un conjunto de acciones encaminadas a cumplir con las metas proyectadas a futuro, de manera que exista una participación de actores que se encuentren coordinados horizontalmente y articulados en diferentes niveles de administración a escala vertical de manera que se reduzcan los conflictos, permitiendo un equilibrio territorial (Gómez Orea 2008).

En suma, el diagnóstico, la planificación y la gestión del territorio, comprenden un proceso cíclico de prueba y error en el cual se busca ordenar el territorio de manera adecuada: partir de un sistema actual a uno futuro, que luego se convierte en ese actual. La estrategia de conducción de este proceso que, se ha llevado a cabo a través de la historia, va incorporando distintas corrientes de pensamiento brindando un fuerte debate que se ha centrado de manera especial en quien debe ser el encargado de la planificación del territorio.

1.3. La planificación como práctica colaborativa

Como lo mencionamos anteriormente, la planificación, ha sido puesta en el centro del debate de diversas corrientes de pensamiento puesto que su importancia ha sido clave durante la evolución y ordenación de la sociedad. Este término, se extiende en el estudio de los procesos sociales, desde la revolución industrial en donde toma escena durante los procesos de crecimiento demográfico y desarrollo urbano de las grandes ciudades de la región occidental en especial Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña (Fernández de Córdova 2014).

La planificación como teoría, como lo muestra Faludi en (Fernández de Córdova (2014) mantiene un carácter procedimental y otro sustantivo. Como teoría procedimental, se enfoca en comprender el proceso de la planificación (métodos, etapas, cursos de acción) y, por otra parte, como teoría sustantiva, estudia el fenómeno al que se está aplicando el proceso de planificación (desarrollo, ordenamiento territorial, educación, etc.). El autor considera que

estas teorías deben ser incorporadas para lograr una planificación efectiva de modo que la teoría procedimental sea un envolvente de la teoría sustantiva (Lira 2006).

Al incorporar estas teorías, al estudio del territorio, tomamos la planificación con un enfoque territorial dentro de nuestro marco de análisis. Así pues, la planificación territorial comprende el conjunto de procesos, mecanismos y herramientas necesarias para lograr un ordenamiento del territorio de forma equilibrada, incorporando las percepciones de los actores de la sociedad en los procesos la producción de la realidad sea esta percibida, concebida o vivida (Lefebvre 1974; Fernández de Córdova 2014).

La planificación territorial parte de la idea fundamental de construir el conocimiento para comprender las distintas potencialidades, problemas y necesidades que se encuentran en los territorios y a partir de ellas generar las acciones necesarias para la resolución de conflictos y desarrollo de las sociedades. Esta construcción del conocimiento dentro de la planificación no ha sido tarea fácil. Se ha incluido en el centro del debate que diversas posiciones teóricas han esbozado con la finalidad de extender su comprensión a lo largo del tiempo (Fernández de Córdova 2014).

Una de las aproximaciones teóricas con mayor dominio en la planificación territorial, al menos en la mayor parte del siglo XX, fue la planificación racional comprehensiva. Esta teoría pone énfasis en la ciencia como herramienta indiscutible en el quehacer de la planificación, con esta visión se dota de un poder ilimitado al planificador puesto que es el único que posee los requerimientos técnicos y científicos para conducir el proceso de toma de decisiones y la construcción del conocimiento. Diversas críticas fueron contrapuestas a estas apreciaciones ya que su carácter tecnocrático, reduce las posibilidades de involucramiento de la sociedad al percibir a la participación social con un enfoque meramente instrumental (Fernández de Córdova 2014).

Las críticas más importantes sobre esta teoría surgen en los años noventa, en donde comienza un proceso de redirección de la teoría y metodología planificadora. Estos planteamientos argumentan que los procesos de construcción del territorio y toma de decisiones no deben ser únicamente de las autoridades y los planificadores. Por el contrario, proponen que la planificación debe comprender un proceso de suma de conocimientos por lo que la participación pasa a tomar escena como eje central de la planificación (Fernández de Córdova 2014).

Como alternativa a las propuestas tradicionales de la planificación, Fernández de Córdova (2014), propone el estudio de la planificación colaboradora propuesta por Healey (1997), basada en la teoría institucional de Giddens (1984) y la teoría de acción comunicativa de Habermas (1981). De estas teorías se han rescatado elementos importantes para la comprensión de los fundamentos de esta forma de planificar.

De la teoría institucional, establece el principio de que los individuos de la sociedad no son organismos autónomos que buscan la satisfacción personal, sino que se encuentran interrelacionados en tiempo y lugar por lo que su realidad se conforma a partir de prácticas sociales encaminadas por ciertas normas formales e informales que definen las reglas de comportamiento que adoptamos. En cuanto a la teoría de acción comunicativa extrae elementos centrados en la construcción del conocimiento y el diseño de políticas públicas, establece que estos procesos deben llevarse a cabo mediante un consenso colaborativo donde las relaciones de poder queden subordinadas por espacios de diálogo donde el conocimiento técnico – científico se articule con las experiencias y valores de todos los miembros de la sociedad (Fernández de Córdova 2014).

Con estos marcos analíticos, la planificación colaboradora supone un estilo de gobernanza en sobre la cual, el diseño de políticas públicas y el proceso de toma de decisiones no está reservada únicamente para el gobierno. Por el contrario, estos procesos han de incorporar a los actores de la sociedad de modo que todos los intereses, problemas y necesidades del territorio sean incorporados en la planificación del territorio (Fernández de Córdova 2014).

1.4. La gobernanza en la planificación del desarrollo territorial

Las ideas de gobernanza originadas desde esta forma colaborativa de planificar el territorio, sirven de base para analizar la pieza faltante en los fundamentos teóricos que rigen la presente investigación, el desarrollo territorial. El desarrollo territorial, surge en los años ochenta como respuesta emergente a los procesos de globalización. Esta corriente de pensamiento propone estrategias de desarrollo de las sociedades mediante ideas, pensamiento y proyectos que nacen desde los propios actores del territorio superando las lógicas occidentales de crecimiento económico. Dentro de sus iniciativas incorporan innovaciones tecnológicas, organizacionales, sociales e institucionales con la finalidad de lograr bienestar colectivo y mejorar la calidad de vida de los participantes (Bouchillou 2016; Torre 2016).

Para que los procesos de desarrollo territorial puedan materializarse de forma adecuada, se deben diseñar ciertos procesos y mecanismos que permitan generar espacios de discusión en

los cuales se debatan ideas, iniciativas y proyectos planteados por los actores sea desde el aparato gubernamental, la empresa privada y la sociedad civil (Torre 2016). A este conjunto de acciones es lo que se denomina la gobernanza territorial. La gobernanza territorial permite crear un lenguaje común que integran los diversos puntos de vista de los actores de la sociedad en espacios de comunicación, información, consulta, diálogo y negociación, formando procesos democráticos y deliberativos respecto a temas como el diseño de políticas públicas, toma de decisiones y la planificación del territorio (Torre 2016)

Como se puede apreciar, la planificación, el desarrollo territorial y la gobernanza tienen como eje articulador la participación de la ciudadanía, es por eso que a continuación se brindan ciertas características sobre la participación ciudadana que serán útiles en la presente investigación.

1.5. La participación ciudadana en la planificación territorial

Tradicionalmente, la idea de participación ciudadana se simplificaba a la intervención de la población en los momentos electorales a través del sufragio, eligiendo a los representantes gubernamentales que encaminarían los procesos de toma de decisiones y el diseño de políticas públicas que permitan el desarrollo de la sociedad de manera equilibrada. Dichos procesos se ejecutaron de manera opuesta a los intereses colectivos ya que las políticas se diseñaron bajo la idea que las propuestas nacen del desempeño técnico, legal y administrativo de la burocracia y no de los actores del mismo territorio (Canto Chac 2008).

Frente a la incapacidad de las autoridades gubernamentales para resolver las inequidades producidas en los territorios, la participación ciudadana se convierte en una herramienta capaz de presionar al gobierno central para que actúe en función a las demandas sociales y no a los intereses de agentes extraños al territorio (Canto Chac 2008). En esta nueva escena, los actores territoriales mejoran sus capacidades de organización, fortaleciendo sus destrezas técnicas y políticas, articulando a los diferentes actores para el diseño e implementación de verdaderos proyectos de desarrollo (Canto Chac 2008).

Asociando las nuevas propuestas de participación ciudadana con los procesos de construcción del territorio, surge un debate importante acerca de la importancia de la intervención de la sociedad civil en la planificación territorial. (Gómez Orea 2008).

Siguiendo las ideas de desarrollo y equilibrio con las que se estructuran estos planes de ordenamiento territorial, es necesario el conocimiento técnico y científico de las unidades administrativas y de los aprendizajes sociales que brinda la participación ciudadana. El

objetivo de esta articulación permitirá obtener la información necesaria para el correcto diseño de políticas públicas mediante procesos democráticos en los cuales los diferentes actores planifican el territorio de forma dinámica, comprendiendo las problemáticas sociales que emergen de los conflictos, diferenciando los intereses ajenos al territorio y promoviendo las demandas que surgen del corazón de los grupos sociales (Gómez Orea 2008; Canto Chac 2008).

A través de la participación ciudadana, la sociedad civil puede enfrentarse al autoritarismo fortaleciendo su organización social. Se contribuye así a lograr eficiencia en las instituciones locales mediante procesos de innovación y aprendizaje, consolidando la identidad local de los actores y creando nuevos procesos sociales y de participación en la construcción del territorio (Canto Chac 2008). Para consolidar una sociedad civil fuerte que cumpla con estos objetivos, Natera Peral (2005) propone ciertas formas de impulsar la participación de los actores en el territorio: a) procesos de información pública o vecinal o consulta obligatoria; b) foros o consejos ciudadanos donde se compartan ideas, se debatan opiniones sobre temas de interés común; c) métodos de democracia directa para no imponer propuestas y pedir opinión sobre determinados asuntos; e d) instrumentos que promuevan la discusión y reflexión ciudadana mediante procesos deliberativos, como los jurados ciudadanos, encuestas deliberativas, grupos de mediación o paneles permanentes de ciudadanos, consejos sectoriales o procesos de planificación estratégica.

A fin de evaluar los niveles o grados de participación ciudadana, autores como Arnstein (1969) y Hard (2001) han propuesto las llamadas escaleras de participación (figura 1) en las cuales se representan ámbitos y formas de participación que logran mayor significación o eficiencia a la medida que se va escalando cada peldaño (Flor y Sáenz 2018).

Bajo los fundamentos de participación considerados por Hart (2001), se estipula niveles o grados de participación en ocho escalones de incidencia, la escalera parte desde el nivel más bajo con la participación manipulada sobre la cual la población no comprende respecto de las acciones a realizar y los intereses responden a personas ajenas a la población hasta niveles de participación altos en la cual la población cuenta con la información necesaria para que exista realmente formas de participación.

Figura 1.1. Escala de Participación de Hart



Fuente: Flor y Sáenz 2018

1.6 Actores, organizaciones y capital social

Frente los nuevos retos en el diseño de políticas públicas en donde se permita la concreta actuación de la población durante los procesos de toma de decisiones, surge la necesidad de identificar a los actores del territorio con capacidades de acción, que conozcan sobre los problemas y conflictos presentes en el territorio para que puedan diseñar estrategias colectivas que vayan más allá de las jerarquías y las clases sociales de manera que su participación cumpla con los intereses de gran parte del territorio (Natera Peral 2005). Para la identificación o mapeo de los actores territoriales se debe comprender que no todas las personas que ejercen las actividades sobre un medio físico pueden ser consideradas como actores; un actor territorial puede ser un individuo y u organización que incide constantemente en los procesos políticos, económicos y sociales de un territorio, dependiendo de las actividades que realizan y los intereses sobre los que se desarrollan, estos actores se clasifican en: actores gubernamentales, privados y la sociedad civil (Manzanal 2007). Los actores gubernamentales son designados por el gobierno central, cuentan con un alto grado de influencia sobre las relaciones y actividades que se desenvuelven en el espacio, su principal función es regular los procesos desarrollados en el espacio. Los actores privados mantienen intereses predominantemente económicos, se ocupan de actividades agrícolas, industriales y a la provisión de servicios. Finalmente, la sociedad civil, se compone por personas u

organizaciones que conocen de cerca las realidades de los territorios, son considerados como los actores de mayor importancia puesto que proveen de información acerca de los recursos, potencialidades, problemas y conflictos (Manzanal 2007).

El mapeo o identificación de actores, además de reconocer a los miembros relevantes para el cambio y el proceso de desarrollo del territorio, sirve como herramienta para comprender como se establecen las relaciones de los participantes en los procesos de cooperación. Puede contribuir a fortalecer el capital social y el grado de legitimidad de las decisiones tomadas durante el diseño de políticas públicas. Los actores gubernamentales, al poseer un alto grado de influencia sobre la regulación de actividades que se desarrollan en el territorio, mantienen diferentes relaciones con el resto de los actores dependiendo de los intereses que dominan el escenario político, estas pueden ser: formales, coercitivas, utilitarias, clientelares, articuladas como coalición, basadas en la cooptación y basadas en vínculos personales (Natera Peral 2005).

Debido a la importancia que representan estas relaciones en las fases diagnósticas de los contextos territoriales, Natera Peral (2005) brinda una guía de cómo se desarrollan las relaciones que se producen entre actores territoriales: a) Las relaciones formales se dan en un contexto tradicional, donde los actores gubernamentales son considerados como autoridades por lo que reciben la colaboración de todos los actores del territorio; b) las relaciones coercitivas se establecen mediante la imposición de sanciones, donde los actores del territorio apoyan a los actores gubernamentales por temor a reprimendas; c) las relaciones utilitarias se fundamentan en la negociación, donde los actores gubernamentales negocian con recursos, bienes o servicios, el apoyo de actores territoriales; d) las relaciones clientelares se basan en el intercambio de recursos entre actores, donde los actores gubernamentales disponen de recursos generalmente económicos que son intercambiados por el apoyo o fidelidad de los actores territoriales; e) las relaciones articuladas como coalición se fundamentan en la colaboración, donde los actores gubernamentales y territoriales trabajan de manera conjunta para el beneficio de la comunidad; f) las relaciones sustentadas en la cooptación interesada se fundamenta en la integración, donde los actores gubernamentales integran a los actores territoriales en la elaboración, diseño e implementación de políticas públicas; finalmente, g) las relaciones personales, se establecen cuando los actores gubernamentales se ganan la confianza de los actores territoriales.

A través de la identificación de las relaciones presentes entre los actores territoriales y extraterritoriales, se puede conocer la cantidad de personas que intervienen en los procesos de

participación, la capacidad de influencia de los actores en el territorio y la distribución de acuerdos e intereses sobre los cuales se negocian las políticas públicas. Este análisis, permite establecer las posibilidades de configuración interna del territorio, evaluando el capital social y estableciendo las oportunidades que existen para la construcción de una sociedad civil fuerte que defienda las demandas colectivas sobre las cuales se construye el territorio (Natera Peral 2005).

1.7. Estado del Arte

1.7.1 Participación ciudadana en la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial en América Latina

En Latinoamérica, los primeros acercamientos respecto a la participación ciudadana en los procesos de planificación, surgen en los años ochenta como resultado de la implementación de una serie de políticas de ajuste estructural, impuestas por organismos multilaterales como condición para sostener las economías de los gobiernos de la región (Massiris 2016).

La crisis económica que había dejado el modelo de industrialización por sustitución de importaciones en los países latinoamericanos, tuvo como consecuencia un cambio de modelo de desarrollo, en el cual el Estado pierde su autonomía e inicia un proceso de descentralización política, económica y fiscal, con la finalidad de cumplir con los objetivos de desarrollo que no se habían logrado (Morandé 2016).

Los procesos de descentralización permitieron que la sociedad pueda intervenir ampliamente en los asuntos públicos mediante la creación de unidades administrativas más localizadas, en las cuales la participación ciudadana era posible, al menos durante momentos electorales para la designación de las autoridades que estarían al frente de la gestión, ordenamiento y desarrollo de sus territorios. En este sentido, la participación ciudadana en estos procesos de planificación fue tomando protagonismo a nivel regional ya que para el año 2006, el 80% de países latinoamericanos implementaron procesos de elección popular para la designación de alcaldes (Finot 2001; Massiris 2016).

Si bien este proceso de descentralización buscaba en su discurso brindar desarrollo económico, político y social fortaleciendo la participación de la sociedad en los procesos de planificación, en territorio fue todo lo contrario. La incapacidad de los gobiernos subnacionales para ejecutar acciones que fomenten el equilibrio social y el bienestar de sus localidades, agudizaron problemas como la concentración del poder y la riqueza, limitada

participación social, crecimiento desordenado y el uso indiscriminado de los recursos naturales (Chonchol 2008; Massiris 2016).

Para contrarrestar los problemas políticos, económicos, sociales y ambientales generados por los modelos neoliberales implantados en la región, los gobiernos de turno dentro de su agenda política incorporan el ordenamiento territorial en el ámbito de la planificación territorial (López 2015).

El ordenamiento territorial entra en el contexto regional como política del estado y como proceso técnico – administrativo, cuyo objetivo es prevenir los conflictos de uso u ocupación del suelo, reducir o evitar las catástrofes, mantener un manejo sostenible de recursos naturales y reducir las desigualdades sociales. La forma en cómo se llevaron los procesos de ordenamiento territorial en los países latinoamericanos, ha dependido de los acontecimientos políticos, económicos y sociales de cada territorio (López 2015; Massiris 2016).

En el contexto ecuatoriano, si bien el ordenamiento territorial, como política pública, ha sido incorporado en temas económicos, sociales y ambientales desde el año 1930, cobra importancia en la planificación del desarrollo, con la creación de la Constitución del 2008. El ordenamiento territorial pasa a ser considerado como política del Estado con el objetivo de fomentar el Buen Vivir en el territorio permitiendo lograr armonía entre la sociedad, economía y naturaleza (López 2015).

Con la formalización del ordenamiento territorial y la descentralización como mandatos constitucionales, en el año 2010 se crea el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP). Este organismo pasaría a cumplir funciones como el diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos promoviendo la equidad social, la concertación y la participación ciudadana (López 2015; Decreto Ejecutivo 1577)

1.7.2 La participación ciudadana en el Sistema Descentralizado de Planificación Participativa

El Sistema Descentralizado de Planificación Participativa parte de un marco legal e instrumental aplicable a las distintas escalas gubernamentales (nacional, provincial, cantonal y parroquial). Los marcos legales se fundamentan con la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y la Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo (LOOTUGS). En cuanto a los marcos instrumentales, los elementos constitutivos

comprenden el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT) (López 2015).

En cuanto a los marcos legales, la Constitución del 2008 brinda los sustentos legales bajo los cuales se desprenden los diferentes marcos normativos en relación a la participación ciudadana y la planificación del desarrollo. Según este documento, la participación ciudadana es concebida como un derecho que se ejercerá a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria como son consejos ciudadanos sectoriales, consejos consultivos, audiencias públicas, presupuestos participativos, asambleas ciudadanas, silla vacía y cabildos populares.

En cuanto a temas de planificación, el documento indica que el Sistema de Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, organizará la planificación del desarrollo integrando los distintos niveles de gobierno conjuntamente con la participación ciudadana.

De una manera más operativa, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD 2010) es creado como herramienta para incorporar leyes, normas y directrices sobre las cuales se pueda planificar el desarrollo con un enfoque participativa. En este contexto menciona el código que la planificación del desarrollo se elaborará a través de planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDyOT) por lo que los gobiernos autónomos descentralizados con la participación protagónica de la ciudadanía, cumplirán el diseño de estos planes, incorporando la situación actual del territorio y proyectando una visión a futuro.

Con la finalidad de contextualizar de mejor manera cómo debe presentarse la participación ciudadana en los gobiernos autónomos descentralizados, el COOTAD enfatiza que deberá orientarse por principios de igualdad, autonomía, respeto, solidaridad e interculturalidad. De esta manera serán reconocidas todas las formas de participación sean individuales, colectivas y las provenientes de organizaciones de base como barrios, comunidades, comunas y recintos.

Adicionalmente la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES 2011), propone una guía con directrices generales para la implementación de la participación en la planificación de las acciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Para que los procesos de participación ciudadana en la planificación del desarrollo se lleven a cabo de acuerdo las normativas, la Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo (LOOTUGS 2016) enfatiza que el ente fiscalizador de los procesos de planificación del territorio es el Superintendente de Ordenamiento Territorial y Uso y Gestión del suelo. Esta

autoridad será la encargada de vigilar y controlar que los procesos e instrumentos de planificación se ejecuten de manera adecuada en todos los niveles de gobierno y bajos los lineamientos establecidos a nivel nacional.

Respecto a los marcos instrumentales, el primer documento presentado para el Estado Ecuatoriano para regular el proceso de planificación en las diferentes unidades territoriales, es el Plan Nacional de Desarrollo. El primer Plan Nacional de Desarrollo fue creado en el año 2007 como instrumento para la planificación del territorio, desde su puesta en vigencia, se ha ido actualizando con cada periodo electoral en las distintas unidades administrativas del Estado (Carrión, López y Montalvo 2019).

Una vez analizados los procesos bajos los cuales se han ejecutado los Planes Nacionales de Desarrollo entre los años 2007-2017, Carrión, López y Montalvo (2019) mencionan que, a pesar de las instrumentos y mecanismos implementados para lograr una adecuada planificación, no se ha logrado operativizar en los territorios. En este contexto, la participación ciudadana ha tomado un carácter predominantemente normativo, limitado a cumplir con los procedimientos y guías jurídicas, limitando una forma práctica y comunicativa de definición de políticas, planes y metas en los distintos niveles de gobierno.

Por otra parte, en escalas territoriales más localizadas, se muestran que los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial comprenden uno de los instrumentos más importantes para la planificación en los gobiernos regionales, cantonales y parroquiales; estos planes, desde su concepción, han presentado un carácter tecnocrático en el cual técnicos, autoridades y consultores han llevado el control de los procesos planificación, limitando la participación ciudadana (Carrión, López y Montalvo 2019).

De las investigaciones realizadas sobre la participación ciudadana en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, se han encontrado investigaciones realizadas a nivel cantonal en el caso de Cuenca e Ibarra que son presentadas a continuación.

En el caso de Cuenca, Vivanco Cruz (2013), menciona que la participación ciudadana en la elaboración de estos planes, dependen de dos factores importantes: la voluntad de los habitantes por apropiarse de los espacios de discusión y toma de decisiones y de la responsabilidad de los gobiernos de turno por promover espacios de dialogo y no limitar la participación ciudadana a la información de proyectos ya diseñados con un carácter tecnocrático.

En el caso de Ibarra, Quimbiulco y Romero (2021), concluyen que a pesar de que la participación ciudadana se encuentra regulada mediante ordenanzas, no necesariamente se materializa en los procesos de planificación; por otra parte, enfatiza que al no capacitar a los habitantes para la construcción de una sociedad motivada por la participación, el diseño de proyectos de desarrollo y ordenamiento territorial, se producen desde un punto de vista ajeno al territorio por lo que pueden presentarse conflictos durante la ejecución de proyectos que fueron diseñados de forma unilateral.

En cuanto a unidades administrativas parroquiales no se han encontrado investigaciones previas respecto a este tema, por lo que la presente investigación pretende aportar al debate desde un enfoque territorial más localizado, identificando posibles disparidades entre la teoría y la práctica, respecto a los marcos normativos e instrumentales propuestos dentro del Sistema Descentralizado de Planificación Participativa en el caso ecuatoriano.

Capítulo 2. Contexto territorial

2.1. Situación geográfica

La parroquia San Andrés, considerada como una de las parroquias rurales más antiguas del cantón Píllaro, se encuentra ubicada al norte de la provincia de Tungurahua. De acuerdo con el Censo 2010, la población era de 11.200 habitantes con una proyección poblacional de 12.664 habitantes para el 2020 (PDyOT 2019).

2.2. Características económicas

Las principales actividades a las que se dedica la población son: el 56.97% corresponde actividades referentes a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; el 19.20% representa el área de construcción, la industria manufacturera representa el 5.18% y el porcentaje restante comprende actividades secundarias. Se presenta a continuación con mayor detalle las actividades económicas (PDyOT 2015).

Tabla 2.1. Actividades Productivas de la Parroquia

Rama de actividad (Primer nivel)	Casos	Porcentaje %
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2869	56.97
Construcción	967	19.20
Industrias manufactureras	261	5.18
No declarado	204	4.05
Comercio al por mayor y menor	167	3.32
Transporte y almacenamiento	105	2.08
Actividades de los hogares como empleadores	103	2.05
Trabajador nuevo	100	1.99
Otras actividades de servicios	54	1.07
Administración pública y defensa	40	0.79
Actividades de la atención de la salud humana	29	0.58
Explotación de minas y canteras	28	0.56
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	27	0.54
Actividades profesionales, científicas y técnicas	25	0.50
Enseñanza	22	0.44
Información y comunicación	10	0.20
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	7	0.14
Distribución de agua, alcantarillado y gestión de desechos	7	0.14
Artes, entretenimiento y recreación	5	0.10
Actividades financieras y de seguros	3	0.06
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	2	0.04
Actividades inmobiliarias	1	0.02
TOTAL	5036	100

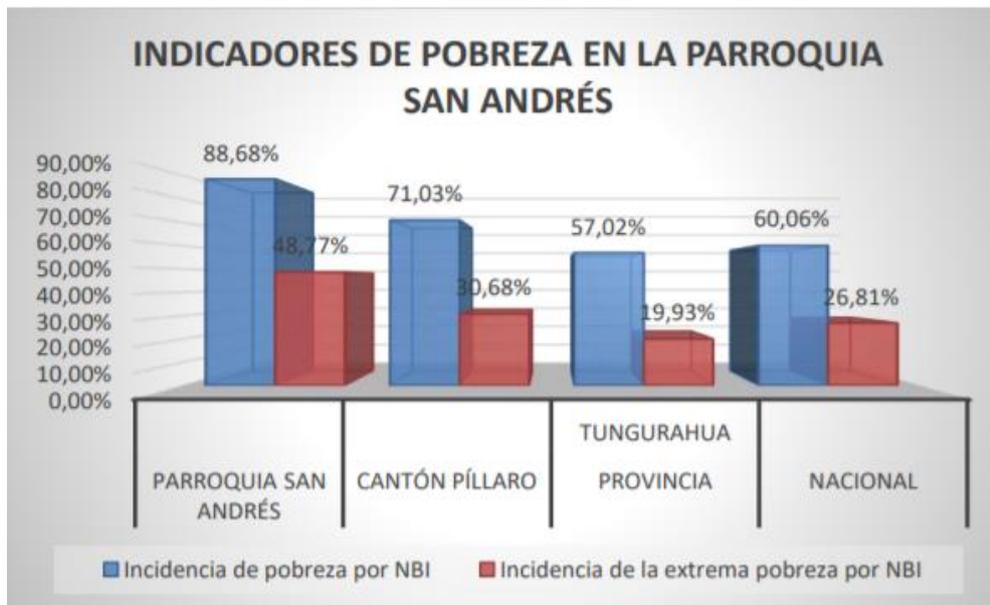
Fuente: PDyOT 2015

2.3. Pobreza

El Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), conjuntamente con los datos provistos a partir del censo del 2010, cuantifican un indicador para medir necesidades

básicas insatisfechas basándose en una caracterización de elementos materiales (alimentación, vestido o vivienda) y no materiales (libertad, dignidad, respeto y participación libre en la construcción de la sociedad). Para el caso de la parroquia San Andrés, el índice de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas es del 88.68% y el índice de extrema pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas alcanza un 48.77%, estos índices de pobreza, superan los índices de los niveles provincial, parroquial y cantonal de todo el país (PDyOT 2019).

Figura 2.1: Indicadores de Pobreza en la Parroquia San Andrés



Fuente: PDyOT 2019

2.4. Modelo de Gestión Territorial Provincial

El modelo de gestión territorial de la provincia de Tungurahua, ha mantenido ciertas particularidades que lo distinguen de otras provincias del Ecuador. Sus acciones se encuentran encaminadas a crear un modelo participativo bajo el cual se consoliden espacios de participación de miembros de la sociedad civil, sector privado y las entidades gubernamentales, durante los procesos de planificación del desarrollo y toma de decisiones (Martínez y Clark 2019).

La creación de asambleas provinciales, talleres participativos en las distintas unidades de administración, son una de las acciones fundamentales para el éxito de este nuevo modelo de gestión pues permitió consolidar tres ejes de trabajo: agua, gente y tierra en los cuales se priorizaban las opiniones de la gente, para lograr un desarrollo económico productivo en función a la necesidades colectivas y con ello reducir la pobreza que es uno de los objetivos fundamentales de la planificación del desarrollo (Martínez y Clark 2019).

Al revisar la evaluación de la situación propuesta desde el Gobierno Provincial, en el cantón Píllaro se muestra una disrupción en el carácter participativo con el que se establece la planificación del desarrollo. La última actualización del PDyOT, muestra un escaso nivel de participación ciudadana en los distintos mecanismos y herramientas propuestos desde el gobierno local. Esta apreciación muestra que la gestión del territorio está limitada a las opiniones de autoridades gubernamentales y técnicos encargados de diseño de proyectos y políticas públicas (PDyOT Santiago de Píllaro 2015).

A pesar del escenario antes mencionado, la pobreza, según proyecciones estadísticas, muestra un descenso del 1.78% para el 2014, esto en comparación del 2010 según datos proporcionados por el último censo a nivel nacional. Este fenómeno es explicado por factores como crecimiento económico de la población, crecimiento profesional, inversiones público privadas y por el regreso de habitantes que han migrado a otras zonas y que pretenden invertir en el territorio (PDyOT Santiago de Píllaro 2015).

En el caso de la parroquia San Andrés, la participación ciudadana toma un escenario óptimo respecto a la situación de la escala cantonal. Mantienen un 40% de participación de los representantes de la sociedad civil durante mecanismos de planificación como presupuestos participativos, reuniones barriales, participación en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial (PDyOT San Andrés 2019).

Desde una mirada breve hacia los PDyOT (2015-2019, 2019-2023), se establece que a pesar de los porcentajes que indican una importante de participación ciudadana en procesos de planificación, no existe variación en cuanto al índice de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas de la parroquia que alcanzan un 88.68% durante los últimos 11 años.

Existe un grado de incertidumbre respecto a la realidad sobre cómo se ha llevado a cabo la intervención de la participación ciudadana durante los procesos de planificación del desarrollo, específicamente en la construcción de los PDyOT. Si bien a nivel provincial se habla de un modelo de gestión participativo que ha reducido las brechas entre los territorios y ha aportado en la reducción de pobreza, a nivel cantonal y parroquial se ha visto todo lo contrario, es decir una escasa participación ciudadana y un índice de pobreza que difiere en las distintas unidades administrativas.

En el caso de la parroquia San Andrés, al ser una de las parroquias rurales más antiguas de Píllaro y al concentrar un gran porcentaje de población con actividades económicas productivas que se generan en el propio territorio, resulta contradictorio entender el alto

índice de pobreza que mantiene en la actualidad en contraste con su considerable nivel de participación ciudadana en los procesos de planificación del desarrollo a nivel provincial; es por ello que la presente investigación pretende analizar, como la participación ciudadana en la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento incide en la planificación del desarrollo territorial de la Parroquia San Andrés.

2.5 Metodología

Como premisa para establecer el proceso metodológico que se llevó a cabo durante la investigación, es imperante mencionar que el investigador viene manteniendo un acercamiento dentro de la parroquia durante tres años debido a diferentes actividades laborales y sociales desarrolladas en territorio. La presente investigación se ha realizado partiendo de una profunda investigación bibliográfica, recorridos periódicos a campo con la finalidad de obtener información relevante sobre el tema propuesto.

Para cumplir con los objetivos planteados, se propuso una investigación científica sobre un estudio de caso que comprende una herramienta importante para evaluar el comportamiento de las personas involucradas sobre el fenómeno estudiado (Lafuente Ibañez y Marin Egoscóabal 2008). Para la recolección y análisis de datos empíricos se propuso de igual manera el empleo de métodos mixtos integrando enfoques cualitativos y cuantitativos para comprender de mejor manera el tema de investigación (Guedes dos Santos et al. 2020).

Para el desarrollo del primer objetivo que buscó identificar los procesos de gestión bajo las cuales se han elaborado los PDyOT de los dos últimos periodos administrativos comprendidos entre 2015-2019 y 2019-2022, en primer lugar, se realizó una investigación bibliográfica de las actas de sesiones del consejo parroquial y los PDyOT de los periodos antes mencionados, con la finalidad de identificar a las autoridades y consultores a cargo de la elaboración de estos planes.

En función a la información obtenida, se realizó un total de tres entrevistas semiestructuradas a las autoridades del GAD Parroquial. El número reducido de personas entrevistadas es explicado debido a que la mayor parte de autoridades de la parroquia han permanecido en sus cargos durante los periodos administrativos en estudio. A pesar de tener una muestra reducida de personas, se obtuvo información respecto a cómo fueron desarrollados estos planes, el nivel de conocimiento técnico sobre las normativas emitidas por las SENPLADES para cumplir con las fases de diagnóstico, planeación y gestión durante la elaboración de los

PDyOT y finalmente el nivel de participación ciudadana que se incorporó en la parroquia durante dichos procesos.

La información cualitativa en campo fue obtenida en función a las preguntas especificadas a lo largo de las entrevistas (ver anexo 1). Los datos fueron procesados por medio de códigos de manera que permitieron responder a los objetivos propuestos y analizados con las aproximaciones teóricas bajo la cual se fundamenta el estudio.

Para el segundo objetivo que consiste en establecer el nivel de participación de los actores locales en los procesos de planificación, en primer lugar, se realizó entrevistas semiestructuradas a las mismas tres autoridades del GAD parroquial (ver anexo 2). Se recolectó información en donde se detallaron sucesos experimentados y aspectos subjetivos como creencias, valores u opiniones al respecto del fenómeno que está siendo estudiado (Murillo 2007). De esta forma se identificó los actores territoriales que han participado en los procesos de planificación de los dos últimos periodos administrativos.

La información preliminar obtenida de las entrevistas mostró que, para tratar temas de planificación, fue creado Consejo de Planificación Parroquial el cual se encuentra conformado por las mismas autoridades y dos representantes de la ciudadanía. Dando continuidad a la investigación, se conversó con el representante electo por los cabildos, juntas de agua potable y riego en donde se delimitó la muestra sobre las que se realizaron 100 encuestas puntualizando un cuestionario (ver anexo 3) en el cual se han incorporado temas de participación y procesos de planificación, estableciendo el nivel de participación de estas personas en los procesos de planificación. La muestra seleccionada fue seleccionada tomando en cuenta los recursos disponibles por el investigador estimando el 1% de la población proyectada al 2020.

Los datos obtenidos en la encuesta fueron procesados y categorizados en tres escalas de asociatividad pequeña, mediana y grande. Estas escalas fueron diseñadas en función al número de personas que asisten a reuniones convocadas a nivel de la comunidad en la que viven, la junta de agua potable y riego a la que pertenecen y a nivel de la junta parroquial. En el caso de asociatividad pequeña tenemos a reuniones comunitarias, asociatividad mediana corresponde a reuniones de juntas de agua potable y regadío en las cuales participan personas pertenecientes a más de una comunidad, finalmente la asociatividad grande comprende reuniones a nivel parroquial, con ayuda del propio GAD.

Finalmente, para cumplir con el tercer objetivo que consiste en evaluar los mecanismos de participación ciudadana en la ejecución de proyectos propuestos en los PDyOT de la parroquia, se realizó una revisión a profundidad de los PDyOT para definir desde sus contenidos, los proyectos de gran impacto ejecutados en beneficio de la población. En este caso se pudo encontrar que en materia de desarrollo económico los proyectos viales cobran real relevancia puesto que es una de las herramientas necesarias para el fortalecimiento de las actividades agrícolas y pecuarias durante las etapas de producción y distribución.

Con la información obtenida de manera preliminar se estableció la muestra para la aplicación de entrevistas semiestructuradas (ver anexo 4), estas fueron realizadas a cuatro personas de las cuales, tres corresponden a autoridades de la parroquia y el representante de la población frente al Consejo de Planificación. La información presentada fue codificada y analizada a fin de establecer cómo fue pensado el proyecto en sus distintas fases: propuesta, diseño y ejecución.

Cabe resaltar que el procesamiento y análisis de la información compilada, en el caso de las encuestas se utilizó la metodología propuesta por Ponce (2005) la cual contempla procesos de control de cuestionario, codificación, ingreso de datos al computador y tabulación de los datos obtenidos. En cuanto a las entrevistas se usó la metodología propuesta por García et al. (2007) la que establece parámetros a partir de momentos de preparación, desarrollo y valoración.

Capítulo 3. Resultados

Una vez que definida la metodología utilizada durante las fases preliminares y el trabajo de campo, a continuación, se presenta los resultados encontrados en función a la evidencia obtenida luego de haber procesado la información. Finalmente se analiza los estos datos en función a cada uno de los objetivos propuestos durante la investigación y triangulados con la fundamentación teórica propuesta en el primer capítulo.

3.1 Procesos de gestión y elaboración de los Planes de Ordenamiento y Desarrollo territorial 2015-2019 y 2019-2023.

Dentro de la investigación bibliográfica realizada en las actas del consejo parroquial, se estableció que la administración de la parroquia al estar conformada por presidente, vicepresidente y tres vocales. Cada uno de ellos cumplen ciertas funciones y se les ha sido asignadas ciertas comisiones entre las cuales resaltan planificación y presupuesto, igualdad y género, fomento productivo, obras públicas, cultura y deporte, seguridad, salud y gestión ambiental.

En cuanto a las autoridades presentes durante la administración del periodo 2015-2019 y 2019-2023 se puede mencionar que tres de las cinco autoridades fueron reelectas, pero han ocupado distintos cargos dentro del seno del consejo parroquial; de este modo se identificó a tres personas que han formado parte de las comisiones de planificación y presupuesto durante estos periodos administrativos y son aquellas con las cuales se realizaron las respectivas entrevistas semiestructuradas.

Por otro lado, al realizar la investigación bibliográfica de las dos últimas actualizaciones de los PDyOT de los periodos 2015-2019 y 2019-2023, se encontraron ciertas características relevantes y que pueden aportar al debate respecto los procesos de cómo fueron gestionados estos planes:

En primer lugar, el consultor que fue contratado para la construcción de este documento, ha mantenido continuidad desde el 2010 cuando se formularon los primeros PDyOT a escala parroquial.

Analizando los contenidos de los mismos se puede establecer que de las 410 páginas de la última actualización del PDyOT en el año 2019, 340 páginas se han enfocado en caracterizar: la situación demográfica de la parroquia partiendo de proyecciones estadísticas usando datos proporcionados por el censo del 2010 y la situación geomorfológica del territorio; esta características se ha visto replicada en documentos anteriores por lo que un gran porcentaje de

información es la misma y han existido pequeñas variaciones en específico en las propuestas para el ejecución de proyectos en base a las necesidades del territorio.

Respecto al proceso de cómo se dio la construcción del PDyOT, resulta importante partir de la apreciación de las autoridades respecto al objetivo de realizar estos planes como procesos de planificación parroquial; en este sentido las autoridades entrevistadas afirman que la elaboración de este documento permite establecer objetivos, proyectos y metas en beneficio de la población:

“El objetivo de los PDyOT es tener una herramienta que nosotros nos sirva para en este caso poder planificar las diferentes programas, proyectos en beneficio de nuestra población de forma articulada, reiteramos planificada con un enfoque y una visión a futuro” (entrevista a 01AP, San Andrés, 20 de abril de 2022).

“(…) poder cumplir con las necesidades de cada uno de los barrios, sectores y comunidades” (entrevista a 02AP, San Andrés, 20 de abril de 2022)

“El objetivo de los PDyOT (...), es donde se plantean los proyectos, metas y objetivos a alcanzar durante la administración” (entrevista a 03AP, San Andrés, 20 de abril de 2022).

En cuanto al marco normativo bajo el cual las entidades gubernamentales proponen los lineamientos para la construcción del PDyOT, el entrevistado 03AP042022 muestra una falta de conocimiento sobre los mismos ya que mencionan que:

No exactamente puesto que uno como autoridad solo tiene una visión de cómo tiene que estar contemplado alguno de los componentes sea vialidad, producción, turismo (...), es ahí el técnico de planificación del GAD es quien coordina con la consultora que como equipo técnico se encarga de la actualización del PDyOT.

Al conocer que el PDyOT fue realizado por medio de un consultor, se preguntó a las autoridades sobre el proceso de selección de este, dentro de este proceso, así el entrevistado 01AP042022 puntualiza que la elección fue realizada dentro del seno del consejo, evaluando las ofertas, propuestas y experiencias de los equipos consultores:

El consultor quien elaboro el plan de desarrollo, ha venido realizando las actualizaciones porque yo estuve en el periodo que se hizo la consultoría para elaborar el plan de desarrollo, pero en el periodo anterior y este que he retornado pues se ha realizado una actualización a ese plan de desarrollo que obviamente mediante un consultor que conoce en si el territorio y ha trabajado para elaborar el plan.

En cuanto a los recursos destinados para la socialización de proyectos, al hablar del recurso humano, se preguntó a los entrevistados si existió socialización con la población sobre el

inicio de los trabajos del PDyOT. En este punto, el entrevistado 02AP042022, menciona que la población ha participado antes, durante y después la construcción de este plan:

(...) Primero se debe aprobar en el seno de la junta parroquial, se hace el proceso de contratación de la consultoría y a su vez dentro del mismo proceso de construcción del nuevo PDyOT, se va invitando a los distintos presidentes de los barrios y comunidades, es imprescindible la socialización antes, durante y después de lo que es el PDyOT.

Profundizando en los procesos de gestión con el cual se elaboró los PDyOT, se entrevistó al consultor contratado por el GAD parroquial obteniendo las siguientes consideraciones. Según lo mencionado por el consultor 05EC042022, la consultora cuenta con alrededor de 13 años de experiencia en temas de planificación territorial y en específico en la parroquia San Andrés ha conducido la construcción de los PDyOT durante 3 administraciones consecutivas:

En la parroquia de San Andrés se ha realizado ya tres PDyOT, en primera instancia se realizó el PDyOT luego se realizaron las actualizaciones correspondientes, yo en sí en realizado alrededor de 20 PDyOT con juntos parroquiales y municipios y procesos de planificación con pueblos y nacionalidades indígenas.

Al hablar de las limitantes que tuvo el consultor durante la elaboración de los planes, el mismo entrevistado 05EC042022 menciona que han sido problemas como la escasez de información sobre el territorio y la poca participación ciudadana. Sin embargo, enfatiza que se debían continuar con los procesos con las personas que pudieron asistir a los diferentes talleres invitados por el consultor.

Dentro de las limitantes que pudimos encontrar tenemos dos cosas fundamentales que hemos ido encontrando en todos los procesos, la primera es la falta de información tanto cartográfica como alfanumérica en temas que tiene que ver con la parroquia, la información se entre desactualizada (...).

Las actualizaciones de los PDyOT demandan que sean procesos participativos, pero esto depende mucho de la posibilidad que tenga la institución de realizar estos procedimientos y obviamente sabe que en el territorio a veces la participación de directivos es poca, sin embargo, tenemos que seguir con los procesos (...).

Finalmente, el entrevistado 05EC042022 comenta que si bien saben cuál es la importancia de la participación ciudadana, la intercomunicación existente entre la población, autoridades y consultores no fue la esperada, esta articulación depende mucho de las autoridades del GAD Parroquial comenta el entrevistado:

La articulación está en más dependencia del Gad Parroquial ya que los técnicos no vivimos en la parroquia, no nos conoce la gente y hemos tenido que apoyarnos de la posibilidad de

intercomunicación que existe entre el grupo político del Gad Parroquial con cada una de las comunidades, yo pienso que la articulación no fue la esperada, pero si se dio la posibilidad de que exista presencia de los directivos de cada una de estas comunidades para poder hacer el trabajo.

Del análisis cualitativo de los testimonios dados por las autoridades de la parroquia se puede evidenciar que, los procesos de gestión bajo los cuales se elaboraron los PDyOT en la parroquia San Andrés se demarcan a lo que Fernández de Córdova (2014) entiende por planificación racional comprehensiva. Existe un poder ilimitado por parte del planificador y las autoridades para conducir el proceso de toma de decisiones y la construcción del PDyOT en vigencia en la parroquia.

Si bien las autoridades comprenden que la elaboración del PDyOT es una herramienta que permite plantear programas, proyectos y metas para satisfacer las necesidades de cada uno de los barrios, sectores y comunidades, no tienen mayor conocimiento respecto a la normativa vigente sobre la cual rigen los lineamientos para la construcción de estos planes, esto se ha visto evidenciado en las entrevistas realizadas a las autoridades ya que enfatizan que “el técnico de planificación coordina con la consultora para la construcción del PDyOT”, estableciendo que ellos no tienen mucho conocimientos sobre cómo se realizan estos procesos.

Siendo evidente la posición tecnocrática en la construcción de los PDyOT en la parroquia, se evalúan las afirmaciones mostradas por Fernández de Córdova (2014) cuando menciona que este tipo de planificación reduce las posibilidades de involucramiento de la sociedad al percibir a la participación social con un enfoque meramente instrumental.

Este hecho ha sido tomado en cuenta claramente por el consultor que ha realizado los PDyOT durante las tres últimas administraciones de la parroquia. Se enfatiza que entre limitantes para la construcción del PDyOT y sus actualizaciones se encuentra la escasa información cartográfica y censal en territorio y la deficiente participación ciudadana.

En este sentido, los hallazgos frente al primer objetivo indican que la participación ciudadana pasa a segundo plano y el proceso de planificación siguió su curso, por lo que si bien el consultor comprende la importancia de la participación ciudadana hace énfasis que esta articulación debe ser generada por parte de las autoridades y durante la construcción de los PDyOT, fue escasa en la parroquia.

3.2 Participación de los actores locales en los procesos de planificación.

Mediante los testimonios presentados por parte de las tres autoridades entrevistadas en la sección anterior, podemos evidenciar la existencia de un Consejo de Planificación el mismo que se encuentra conformado por las mismas autoridades y dos representantes de la ciudadanía electos por consenso popular entre barrios, cabildos, juntas de agua potable y riego. Los resultados presentados a continuación muestran las entrevistas realizadas a cuatro personas, tres autoridades de la parroquia y a un representante de la ciudadanía en el Consejo de Planificación.

A fin de comprender el nivel de participación de los pobladores de la parroquia San Andrés, resulta indispensable dentro de la investigación conocer cuál es la opinión de los entrevistados respecto a la participación ciudadana.

Por parte de las autoridades, la participación ciudadana es un punto indispensable dentro de la administración pública y la intervención de la población es necesaria antes, durante y después de los procesos planificación para una adecuada toma de decisiones, así menciona el entrevistado 01AP0422:

La participación ciudadana es que, nuestros dirigentes de barrios y comunidades como representantes de sus asociados, bajo principio de democracias, son los que inciden en la administración pública bajo sus peticiones y recomendaciones en diferentes ámbitos como por ejemplo comisiones frente la Junta Parroquial, Asambleas de Presupuestos Participativos en barrios y comunidades son ejemplos o modelos o formas de participación en el sentido de que bajo el principio de representatividad pueda ser parte de la toma de decisiones dentro del GAD Parroquial

Existe una dualidad en las opiniones expresadas por parte de las autoridades, por una parte, se explica que la representatividad de la población en los procesos de planificación y específicamente en la elaboración de los PDyOT se promueve mediante el Consejo de Planificación el mismo que se encuentra conformado por representantes barriales y comunitarios tanto urbanos y rurales, así lo muestra la autoridad entrevistada (02AP042022).

Siempre hemos elegido a un grupo de personas designadas dentro de una asamblea para dentro del PDyOT (...) el Consejo de Planificación quienes han sido participes como veedores y tienen el conocimiento para poder ejecutar los proyectos,

Por el contrario, a lo explicado anteriormente, el entrevistado (03AP0422) menciona que la representatividad de la población en los procesos de planificación del PDyOT, se ha dado

mediante procesos de participación en asambleas con autoridades, dirigentes, consultores y público en general, la misma que tuvo alta afluencia de personas:

Sí, se hizo algunas asambleas bajo la directriz de la consultora, cada uno de los dirigentes, así como también las instituciones fueron dando sus sugerencias, aportando elementos sobre necesidades insatisfechas, prioridades de obras o servicios; todo ello se ha recorrido, sistematizado y planteado dentro del PDyOT.

Nosotros hemos hecho asambleas ampliadas con todos los representantes, aquí tenemos presidentes de barrio, cabildos, presidentes de agua potable, presidentes de canal de riego y otras instituciones, incluso asociaciones, transportistas y demás, con ellos se ha construido y ha habido una buena participación, por eso nuestro PDyOT ha sido uno de los mejores a nivel del cantón

Debido a las diversas posiciones mostradas por parte de las autoridades, se realiza una indagación al representante de la ciudadanía respecto a los temas planteados anteriormente; puntualizando la participación ciudadana como concepto, el miembro del Consejo de Planificación 04CP062022 enfatiza que es un proceso en el cual los actores del territorio aportan a la planificación del gobierno parroquial:

Bueno en participación ciudadana justamente de acuerdo al estado que nos ponen a todos los gobiernos parroquiales a ayudar a dirigir, ayudar a complementar las obras y los planes que hacen ellos.

Respecto a los procesos de elaboración de los PDyOT, el entrevistado menciona que no tiene conocimiento acerca del PDyOT y no ha tenido participación en ninguna de las fases:

No tengo conocimiento de los que es un PDyOT, solamente en el caso que haya reuniones me han llamado y justamente no han hecho conocer lo que es ese documento.

Adicional al desconocimiento del representante de la ciudadanía sobre los procesos de planificación, el entrevistado expresa que las reuniones que realizan las autoridades son parciales y casi nunca son invitados:

No, la verdad no, hay reuniones una vez cada tres meses, en caso sea emergencia me ha llamado o me han dicho por favor compañero acérquese (...) me han entregado documentos, he revisado que es lo que han hecho.

Una vez realizado el levantamiento de información preliminar con los representantes que intervienen en el proceso de planificación, se realizó encuestas a 100 personas dentro de la

parroquia focalizando a los entrevistados en tres grupos tomando las siguientes consideraciones:

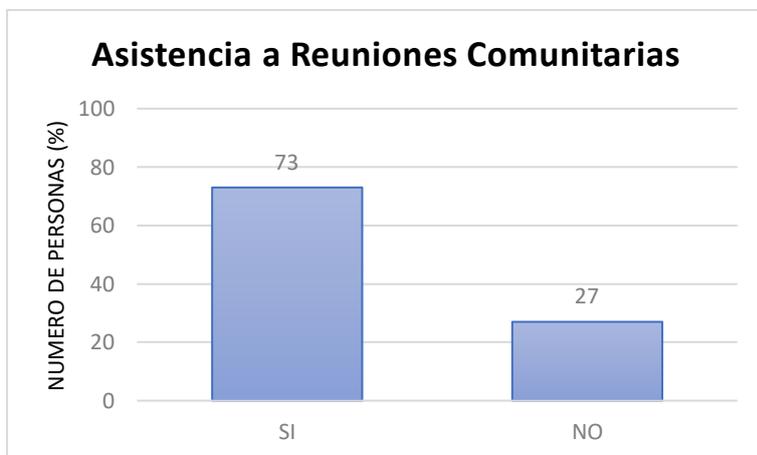
- Un tercio de la muestra tomada (33 entrevistados) se realizó en la comunidad de Chaupiloma, el lugar fue seleccionado tomando en cuenta la residencia del miembro del Consejo de Planificación.
- Otro tercio de la muestra tomada, se realizó aleatoriamente, tomando en cuenta las comunidades de la Parroquia San Andrés: Andahualo Alto, Yatchil, San Juan Rumipungu.
- El tercio de entrevistados restantes, se realizó aleatoriamente, tomando en cuenta comunidades de las zonas cercanas al centro parroquial: Baratillo, Huapante Chico, Huapante Grande, San Andrés, San Pedro Capulí, San José La Victoria, Santa Rita, La Unión,

Las encuestas realizadas consideran preguntas respecto a la asistencia y participación de la población en reuniones convocados a nivel de comunidad, juntas de agua potable y riego y toda la parroquia.

Escala de asociatividad pequeña

Para una escala pequeña de asociatividad, se ha tomado en cuenta reuniones comunitarias para tratar temas en beneficio del barrio/comunidad; en este caso de las 100 encuestas realizadas, al preguntar sobre su asistencia a estas reuniones, se ha determinado que tan solo 73 personas (73%) asisten con normalidad ante los llamados de los directivos comunitarios.

Figura 3.1: Resultados escala de asociatividad pequeña.



Fuente: Autor

De las 73 personas que asisten a estas reuniones, 38 personas (52.05%), afirman que brindan propuestas en estas reuniones respecto al tema que se está socializando.

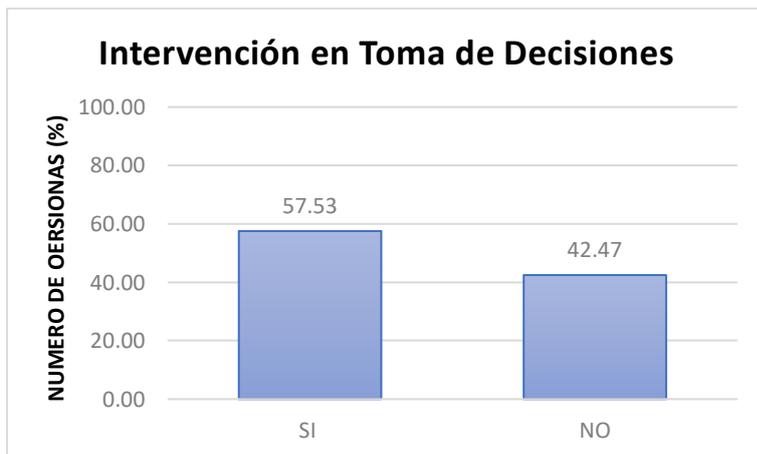
Figura 3.2: Resultados escala de asociatividad pequeña.



Fuente: Autor.

especto a momentos de intervención, de las 73 personas que asisten a estas reuniones, 42 personas (57.53%) mencionan que sí han participado en estos momentos previos a la toma de decisiones, brindando su opinión y agregando alguna otra alternativa.

Figura 3.3: Resultados escala de asociatividad pequeña.



Fuente: Autor.

Escala de asociatividad mediana

Para una escala mediana de asociatividad, se ha tomado en cuenta reuniones de juntas de agua potable y riego puesto que los beneficiarios de este recurso son de varias comunidades. En este caso de la totalidad de la muestra seleccionada, al preguntar sobre su asistencia a estas reuniones, se ha determinado que tan solo 65 personas (65%) asisten con normalidad ante los llamados de los directivos.

Figura 3.4: Resultados escala de asociatividad mediana.



Fuente: Autor.

De las 65 personas que asisten a estas reuniones, 33 personas (50.77%), afirman que brindan propuestas en estas reuniones.

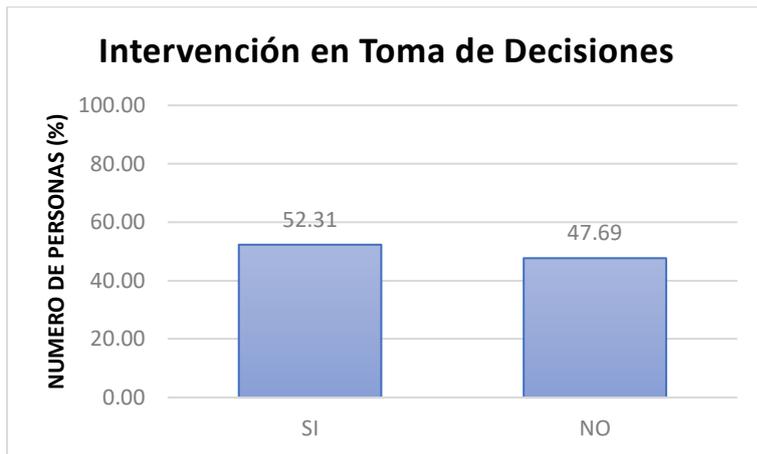
Figura 3.5: Resultados escala de asociatividad mediana.



Fuente: Autor.

Respecto a momentos de intervención, de las 65 personas que asisten a estas reuniones, 34 personas (52.31%) mencionan que sí han tomado la palabra en estos momentos previos a la toma de decisiones.

Figura 3.6: Resultados escala de asociatividad mediana.



Fuente: Autor.

Escala de asociatividad grande

Para una escala grande de asociatividad, se ha tomado en cuenta reuniones promovidas por la junta parroquial puesto que es la entidad gubernamental que representa a la parroquia en diálogos con unidades administrativas de mayor alcance a escala nacional. En este caso de la totalidad de la muestra seleccionada, al preguntar sobre su asistencia a estas reuniones, se ha determinado que tan solo 42 personas (42%) asisten con normalidad ante los llamados de los directivos.

Figura 3.7: Resultados escala de asociatividad grande.



Fuente: Autor.

De las 42 personas que asisten a estas reuniones, 21 personas (50.00%), afirman que brindan propuestas en estas reuniones.

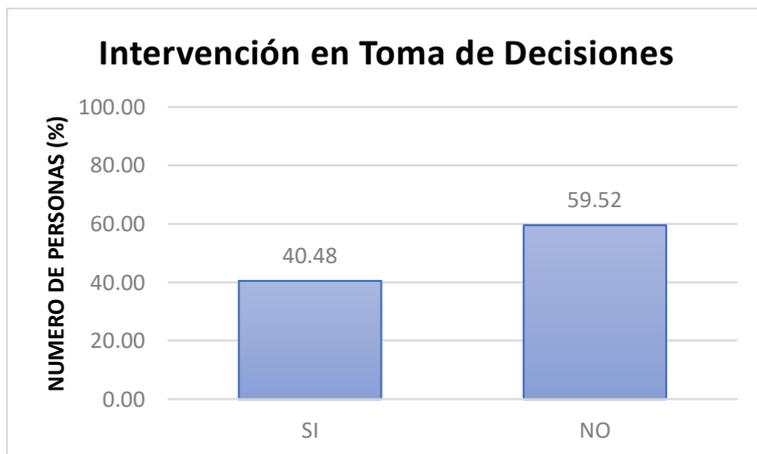
Figura 3.8: Resultados escala de asociatividad grande.



Fuente: Autor.

Respecto a momentos de intervención, de las 42 personas que asisten a estas reuniones, 17 personas (40.48%) mencionan que si han tomado la palabra en estos momentos previos a la toma de decisiones.

Figura 4.9: Resultados escala de asociatividad grande.



Fuente: Autor.

Del análisis tanto cualitativo obtenido de las explicaciones dadas por las autoridades y el miembro del Consejo de Planificación y el análisis cuantitativo realizado por medio de entrevistas a 100 personas pertenecientes a la parroquia en cuanto a la participación de la población en los procesos de planificación, se puede expresar lo siguiente:

Partiendo de la escala de participación propuesta por Hart (2001), se establece el nivel de participación de los actores locales en los procesos de planificación de la Parroquia San Andrés:

El primer indicador que se ha considerado para evaluar el nivel de participación de los actores locales se muestra en la percepción de las autoridades y miembros del Consejo de Planificación respecto a que entienden por participación ciudadana.

Partiendo de las autoridades, la participación es comprendida como espacios en los cuales la población, bajo principios de democracia, inciden con ideas y recomendaciones en la toma de decisiones. En este caso, la participación de la población entra en el nivel 5 en el cual la población es informada y consultada sobre los procesos que se llevan a cabo en territorio.

Por otra parte, el representante de la ciudadanía frente al Consejo de Planificación explica que la participación ciudadana comprende la acción de dirigir, complementar obras y planes que hacen las autoridades. En este caso, la participación de la población entra de igual forma en el nivel 5 puesto que la población es informada y consultada sobre los procesos que se llevan a cabo en territorio.

Desde un punto de vista respecto a las autoridades, en la parroquia San Andrés existiría un grado 5 de participación de la población en los procesos de planificación, sin embargo, en la parte práctica ocurre todo lo contrario.

Tomando como punto de partida el desconocimiento acerca de los PDyOT por parte del miembro del Consejo de Participación, ya nos da un breve indicio de que el nivel de participación de la población entraría en el escalón 1, con una participación manipulada a los intereses de las autoridades. Esto refuerza a las afirmaciones de no participación de la población, tenemos los datos cuantitativos levantados por medio de las entrevistas en los cuales se puede encontrar las siguientes características en temas de participación:

- En cualquier escala de representatividad sea pequeña, mediana y grande, no existe el 100% de la asistencia de los pobladores a las reuniones promovidas por los dirigentes, demostrando una falta de interés respecto a temas de planificación de su parroquia.
- De los asistentes a las reuniones, en cualquier escala de representatividad, un rango del 50 al 52.07% de la población intervienen con propuestas durante las reuniones, esto muestra aún más la brecha existente en la relación entre pobladores y autoridades limitando una participación masiva.
- Finalmente, en momentos de toma de decisiones, mientras mayor es el número de pobladores que asisten a reuniones, menor es la intervención de las personas en las asambleas generales.

Todos estos elementos muestran, en función a la escalera de participación propuesta por Hart (2001) que la población entra en niveles en los cuales no hay participación, pudiendo ser una población con participación manipuladora, de decoración o simbólica, esto debido a que no se dispone de la información necesaria respecto a temas de planificación y el interés de la población en participar en espacios de diálogo, es nulo.

3.3 Mecanismos de participación ciudadana en los proyectos propuestos en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial.

Dentro del proceso de planificación de proyectos por parte del GAD Parroquial de San Andrés, se promueve el mejoramiento del sistema vial intra parroquial en las diferentes zonas urbanas y rurales, esto cumpliendo con el objetivo de fortalecer la movilidad humana garantizando una vida digna con igualdad de oportunidades para todas las personas (PDyOT 2019).

Para cumplir los objetivos dentro del PDyOT, se planificó asfaltar 25 km de vía generando un anillo vial parroquial en buenas condiciones hasta el 2023, el presupuesto referencial estimado para lograr la ejecución del proyecto es de 2 millones de dólares y la fuente de financiamiento será por convenio entre el Gad Parroquial de San Andrés y el Gad Provincial de Tungurahua. (PDyOT 2019).

La ejecución de este tipo de proyectos dentro de la parroquia, comprenden un eje de acción prioritario para las autoridades del Gad Parroquial, así menciona el entrevistado (02AP042022) al decir que:

(...) Estamos trabajando estos últimos años en grandes tramos de vías para el asfalto en coordinación con el Gad Municipal y el Gad provincial y obviamente pues con la inversión del gobierno parroquial que se está llegando a dar solución en algo el tema vialidad que es importante para el tema productivo, de movilidad y entre otras cosas que significa desarrollo para los sectores también.

Respecto a la priorización de los sectores para la ejecución de los proyectos viales, se ha tomado en cuenta las comunidades de Carlos Santo, San Juan y Chaupiloma al ser considerados como sectores olvidados en anteriores administraciones, así menciona las autoridades entrevistadas.

“Hoy por hoy está siendo beneficiado el sector más olvidado durante años que son los sectores de Carlos Santo, San Juan y Chaupiloma que contemplan alrededor de 8km de carretera (..)” (entrevista a 01AP, San Andrés, 22 de abril de 2022)

“Tenemos un anillo vial de asfalto, el área de influencia son las comunidades de Marcapungo, Chaupiloma, San Juan de Rumipungo, Carlos Santo, Yambo y Huapante Grande (...) es una obra magna de más de 1 millón de dólares” (entrevista a 03AP, San Andrés, 22 de abril de 2022).

“Si, continuamos con los trabajos pendientes del periodo anterior como es Chaupiloma, Marcapungo, de igual forma se va cumpliendo los tramos Chaupiloma – San Juan Rumipungo- Carlos Santo – Yambo (...)” (entrevista a 02AP, San Andrés, 20 de abril de 2022).

El proceso de selección de las comunidades beneficiarias, según las autoridades del GAD Parroquial, se realizó en función a la planificación estipulada dentro del PDyOT en conjunto con la participación del Consejo de Planificación, así lo menciona el entrevistado (03AP0422):

“(...) Se realizan reuniones, el año inmediato anterior, más o menos se realiza en el segundo semestre, dentro de ello está lo que es la participación del Consejo de Planificación que son representantes de la ciudadanía, así como también la asamblea de los dirigentes de barrios y comunidades.”

“De esta manera evidenciamos que el Consejo de Planificación es el vocero oficial de la ciudadanía durante los procesos de toma de decisiones para la planificación de proyectos, así ratifica el entrevistado (02AP042022):

“(...) internamente se escoge proyectos en consenso con el Consejo de Planificación, ellos automáticamente deben saber y con ellos se toman las decisiones, posteriormente sacamos los proyectos a los dirigentes barriales y presidentes de las juntas (...)”.

Contrario a las afirmaciones vertidas por las autoridades entrevistadas, uno de los representantes del Consejo de Planificación (04CP062022) expone su punto de vista frente a la ejecución de este tipo de proyectos en la parroquia:

“(...) hemos sido botados verdaderamente esto alrededor de 5 a 6 años, siempre hemos planteado que se terminen las vías más principales, pero a veces las autoridades hacen por cuenta propia lo que ellos desean y hacen en otros lados”.

Respecto a los procesos de participación ciudadana, se muestra escasos espacios de participación ya que la planificación de obras se ha realizado en consenso interno sin la consulta a la población en general, así lo expone el mismo entrevistado:

“Hemos hecho comisiones con Gad Provincial, Cantonal y parroquial pero jamás han dicho esto vamos a hacer y de menos ya van a llagar a sus periodos y nunca hacen nada (...)”.

“No ha habido mesas de trabajo verdaderamente, incluso para que pongan contrapartes trabajan Gad Parroquial, Consejo Parroquial y Municipio, en algunas ocasiones el municipio no ha querido apoyar, y solo trabajan Gad Parroquial y Consejo Provincial.”

Del análisis cualitativo de las explicaciones dadas por las autoridades y el miembro de planificación se tomó como punto de partida la evaluación de los mecanismos de participación ciudadana para la ejecución de proyectos viales dentro de la parroquia comprendiendo, como mencionan los entrevistados, que este tipo de proyectos es importante para el tema productivo y de movilidad.

Tomando en cuenta los sustentos legales bajo los cuales se fundamenta la construcción del PDyOT, la Constitución del 2008 indica que la participación ciudadana se ejercerá a través de mecanismos de democracia representativa, directa y comunitaria, de esta manera se evalúa como se desarrollaron estos mecanismos para la ejecución de proyectos viales.

Bajo el mecanismo de participación bajo democracia representativa, la población cuenta con un representante nombrado bajo elección popular quien forma parte del Consejo de Planificación Parroquial; al consultar respecto a la ejecución de estos proyectos el entrevistado menciona que las autoridades toman las decisiones por cuenta propia respecto a los sectores beneficiarios.

Por otro lado, el mecanismo de participación directa y comunitaria, tampoco ha brindado resultados positivos dentro de la planificación vial puesto que, al consultar respecto a la realización de mesas de trabajo con la población, el miembro del Consejo de Planificación menciona que a pesar de conformar comisiones en las comunidades y proponer posibles proyectos, se sienten “botados”, debido a que las autoridades nunca informan nada y solo ejecutan los proyectos.

Finalmente, se nota una contradicción en las afirmaciones presentadas por parte del representante de la ciudadanía puesto que las autoridades expresan todo lo contrario a lo mencionado anteriormente; en las entrevistas realizadas a las autoridades mencionan que se han realizado reuniones y asambleas con dirigentes de barrios y comunidades para socializar y que la población sea encargada de tomar las decisiones.

Capítulo 4. Discusión y Conclusiones

El análisis del primer objetivo identificó que los procesos de gestión bajo los cuales han sido elaborados los PDyOT en los últimos dos periodos administrativos responden a una planificación racional comprensiva tal como lo menciona Fernández de Córdova (2014). Las autoridades de la parroquia han tomado la mayor parte de las decisiones junto con el consultor durante las fases de diagnóstico, planificación y gestión territorial; casos similares se han presentado en las investigaciones realizadas en territorio ecuatoriano por Carrión, López y Montalvo (2019) y Vivanco Cruz (2013) en las cuales se han observado procesos de planificación de carácter tecnocrático bajo los cuales la participación ciudadana es utilizada para completar parámetros normativos exigidos por las entidades competentes.

Los resultados de esta investigación nos permiten concluir que existe una falta de interés de las autoridades a escalas parroquiales para empoderar a la población en temas de planificación del territorio. Por otro lado, la población mantiene la percepción de que la participación solo se presenta en momentos electorales, lo que ratifica lo conocido en la literatura sobre planificación territorial (Canto Chac 2008). Este fenómeno se replica en unidades territoriales administrativas pequeñas y medianas como es el caso de GADs parroquiales y municipales.

Otro resultado de la investigación es la falta de conocimiento por parte de las autoridades parroquiales respecto a la normativa que fundamenta necesaria para la construcción de estos planes, por ejemplo, aquella del Sistema Descentralizado de Planificación Participativa; debido a la falta de conocimiento sobre las diferentes normativas, el consultor toma el mando durante este proceso, implementado metodologías en función a su experiencia a nivel nacional. Estas metodologías se han replicado durante las 3 últimas administraciones parroquiales.

Respecto al análisis del segundo objetivo se concluyó que el nivel de participación de los pobladores de la parroquia San Andrés es considerado como insuficiente, es decir, existen niveles de “no participación” según la escala de participación propuesta por Hart (2001). Estos problemas parten de que la población es manipulada frente a los intereses de las autoridades que limitan la información como es el caso mostrado por el miembro del Consejo de Planificación Parroquial que desconoce de la existencia de los PDyOT.

Otra característica encontrada en el curso de la investigación es que la participación de la población se fortalece cuando se concentran en grupos pequeños, esto en cuanto en niveles de

asociatividad pequeña existió mayores intervenciones de las personas que asistían a este tipo de reuniones antes, durante y después los procesos de toma de decisiones.

En relación con el análisis del tercer objetivo se concluyó que los mecanismos de participación ciudadana en la ejecución de proyectos viales no han cumplido con lo mencionado en la Constitución del 2008 que establece la democracia representativa, directa y comunitaria como medios para una correcta participación de la población, lo que ha generado la elaboración y ejecución de proyectos sin consenso de la población en general.

En cuanto a los mecanismos de participación de forma directa y comunitaria, sucede casos similares ya que, al consultarse al miembro del Consejo de Planificación, el menciona que, si bien las comunidades han realizado estudios, presentado ideas y proyectos a las autoridades, estas nunca informan nada y ejecutan los proyectos en base a sus preferencias impuestas dentro del PDyOT.

Finalmente, respecto a la pregunta de investigación e hipótesis se concluye que al no generarse las articulaciones necesarias por parte de las autoridades para que la población pueda participar en la elaboración del PDyOT, la planificación del desarrollo territorial de la parroquia tendrá un enfoque tecnocrático en el cual las autoridades definan la visión a futuro de la parroquia.

Al generarse espacios en los cuales la población cuente con la información necesaria para participar en los procesos de planificación, se podrían establecer mesas de dialogo en las cuales la población, en base a sus necesidades, generen adecuados proyectos para reducir los niveles de pobreza y puedan abrir espacios de desarrollo a partir de los recursos con los que cuenta la parroquia San Andrés.

De este modo es indispensable probar alternativas para cambiar el modo de planificar los territorios por lo que se propone aplicar la planificación colaborativa propuesta por Healey (1997), esta forma de planificar pretende incorporar las nociones de producción del espacio construidas por Lefebvre (1974) de modo que tanto habitantes de las parroquias, las autoridades, técnicos y consultores en base a sus creencias, percepciones y apreciaciones, superen los límites de participación ciudadana en momentos electorales y se conviertan en verdaderos agentes de cambio sobre su propio territorio, con demandas claras acerca de proyectos que beneficien el desarrollo territorial de la parroquia.

Comprenderá un gran reto el poder deconstruir la forma de tradicional de planificación por lo cual se deberá educar a jóvenes y adultos para que puedan estar más capacitados y conozcan

de mejor manera sobre los marcos legales mencionados con anterioridad respecto a temas de planificación y ordenamiento territorial. Solo así existirán grandes procesos de construcción del territorio a futuro en el que primen principios de igualdad en la participación de autoridades, técnicos y población en general.

Referencias

- Actualización Del Plan De Desarrollo y Ordenamiento Territorial Parroquia Rural de San Andrés, 431 (2019)
- Bermeo, Francisco Enríquez. 2019. "Territorialización de La Política Pública y Gobernanza."
- Blanco, Jorge. 2007. "Espacio y Territorio: Elementos Teórico-Conceptuales Implicados En El Análisis Geográfico." In *Geografía: Nuevos Temas, Nuevas Preguntas*, 37–64.
- Bouchillou, Etienne. 2016. "El Desarrollo Territorial. Una Respuesta Emergente a La Globalización." *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial*, no. 10: 131. <https://doi.org/10.17141/eutopia.10.2016.2533>.
- Canto Chac, Manuel. 2008. "Gobernanza y Participación Ciudadana En Las Políticas Públicas Frente Al Reto Del Desarrollo." *Politica y Cultura*, 9–37.
- Carrion, Andrea, María Fernanda Lopez, and Maria José Montalvo. 2019. "Hacia La Construcción de Un 'Espacio Estatal': El Territorio En La Planificación Del Desarrollo En Ecuador, 2007-2017." In *Territorialización de La Política Pública y Gobernanza*, 35–66.
- Chonchol, Jacques. 1980. "Globalización , Pobreza y Agricultura Familiar," 184–96.
- Clark, Patrick. 2015. "Tungurahua: Un Caso Ejemplar Del Desarrollo Económico En Ecuador." In *Desarrollo Territorial En Ecuador*, 37–56. <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2016/07/Desarrollo-Territorial-.pdf>.
- Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD). 2019. <http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/COOTAD.pdf>.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. 2010. *Constitución del Ecuador*. 2008.
- Correa Delgado, Rafael. 2009. *Decreto Ejecutivo 1577*.
- Escobar, Arturo. 2004. "El Lugar de La Naturaleza y La Naturaleza Del Lugar: ¿globalización o Postdesarrollo?" In *La Colonialidad Del Saber: Eurocentrismo y Ciencias Sociales Perspectivas Latinoamericanas*, 113–43.
- Fernandez de Cordova, Manuel Benabent. 2014. *Introducción a La Teoría de La Planificación Territorial*.
- Finot, Iván. 2001. "Descentralización En América Latina: Teoría y Práctica." *Gestión Pública*, 133.
- García, Hernández, Cynthia A. Martínez Garrido, Naiara Martín Martín, and Lorena Sánchez Gómez. 2013. "La Entrevista Metodología de Investigación Avanzada," 1–20. http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/f53e86_entrevistapdfcopy.pdf.
- Guerrero Quimbiulco, Giovanni Darío, and Jorge Patricio Romero Galarza. 2021. "Participación Ciudadana En Los Planes De Desarrollo Y Ordenamiento Territorial De La Ciudad De Ibarra En Ecuador." *Axioma* 1 (24): 21–27. <https://doi.org/10.26621/ra.v1i24.668>.
- Guedes dos Santos, Jose Luis, Elsa Lucia Escalante Barrios, Elizabeth Creamer, and Anthony Onwuegbuzie. 2020. "Investigación de métodos mixtos en América Latina : Iniciativas y Retos," 2020–2022.
- Gómez Orea, Domingo. 2008. *Ordenación Territorial*. 2nd ed.
- Lafuente Ibañez, Carmen, and Ainhoa Marin Egoscózábal. 2008. "Metodologías de la investigación en las ciencias sociales: fases, fuentes y selección de técnicas." *Revista EAN*, no. 64: 5–18.
- Lefebvre, Henri. 1974. *La Producción Del Espacio*. <https://doi.org/10.2307/j.ctt201mp2s.7>.
- Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo*. 2016. Vol. LOOTUGS.
- Lira, Luis. 2006. *Revaloración de La Planificación Del Desarrollo*.
- Lopez Sandoval, María Fernanda. 2015. "El Sistema de Planificación y El Ordenamiento Territorial Para Buen Vivir En Ecuador." *Geosp - Espaço e Tempo* 19: 296–311.

- Manzanal, Mabel. 2007. "Territorios En Construcción : Actores, Tramas y Gobiernos." *Colección "Trabajo, Integración y Sociedad,"* 284 p.
- Martínez, D., & Clark, P. (2015). *Desarrollo Territorial en Ecuador: situación actual y perspectivas*. <http://es.slideshare.net/gides/desarrollo-territorial-en-colombia-9952876>
- Massey, Doreen. 2004. "Lugar, Identidad y Geografías de La Responsabilidad En Un Mundo En Proceso de Globalización." *Treballs de La Societat Catalana de Geografia* 57: 77–84. <https://doi.org/10.2436/tscg.v0i57.54650>.
- Massiris Cabeza, Angel. 2008. "Gestión Del Ordenamiento Territorial En América Latina: Desarrollo Recientes." *Proyeccion* 1 (4): 34. http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3238/massirisproyeccion4.pdf.
- . 2016. "Retos Del Ordenamiento Territorial En Contextos de Descentralización u Autonomía En América Latina." , 19.
- Morandé, Felipe. 2016. "A Casi Tres Décadas Del Consenso de Washington ¿Cuál Es Su Legado En América Latina?" *Estudios Internacionales (Santiago)* 48 (185): 31–58. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2016.44553>.
- Natera Peral, Antonio. 2005. "Nuevas Estructuras y Redes de Gobernanza." *Revista Mexicana de Sociología* 4: 755–91.
- Ponce, Alejandro. 2005. "Técnicas de procesamiento de datos en censos y encuestas." *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Santiago de Pillaro*, 571 (2015).
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Parroquia San Andrés, 287 (2015).
- SENPLADES. 2011. *Guía de Participación Ciudadana En La Planificación de Los GAD*. <http://www.eloro.gob.ec/wp-content/uploads/2013/07/participacion-ciudadana-planificacion-GAD.pdf>.
- Torre, André. 2016. "El Rol de La Gobernanza Territorial y de Los Conflictos de Uso En Los Procesos de Desarrollo de Los Territorios." *Revista Geográfica de Valparaíso* 53: 7–22. <http://andre-torre.com/pdf/PDFpub311N1.pdf>.
- Vivanco Cruz, Lorena. 2013. "La Participación En La Formulación de Los Plandes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial."

Anexo

Anexo 1: Lista de códigos de entrevistas semiestructuradas.

N.	Código (N.entrevista/Seudónimo/Fecha)	Lugar de la Entrevista	Descripción
1	01AP042022	Junta Parroquial	Autoridad Parroquial
2	02AP042022	Junta Parroquial	Autoridad Parroquial
3	03AP042022	Junta Parroquial	Autoridad Parroquial
4	04CP062022	Chaupiloma	Representante de la ciudadanía en el Consejo de Planificación parroquial
5	05EC042022	Vía Telemática	Consultor de los PDyOT 2015-2019, 2019-2023.

Anexo 2: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el primer objetivo.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador FLACSO ECUADOR Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio Maestría en Desarrollo Territorial Rural Convocatoria 2020-2022	 FLACSO ECUADOR

Le extiendo mi más afectuoso saludo, mi nombre es Alejandro Campaña y soy estudiante de la maestría de Desarrollo Territorial Rural en FLACSO, Con la finalidad de culminar mis estudios me encuentro realizando una investigación dentro de la parroquia. La presente entrevista será utilizada con fines investigativos y será anónima, el objetivo de la misma será identificar los procesos de gestión bajo las cuales se han elaborado los PDyOT de los dos últimos periodos administrativos. La duración de la entrevista es de aproximadamente 20 minutos. ¿Está de acuerdo en participar?

<p>PROCESO DE ELABORACION DE LOS PDyOT</p>	<p>AUTORIDADES DE LA PARROQUIA</p>	<p>¿Cuál considera que fue el objetivo de realizar el PDyOT durante el periodo 2015-2019/2019-2023?</p>
		<p>¿Tiene conocimiento acerca del marco normativo que muestra los elementos que debe contener los PDyOT?</p>
		<p>¿Como fue el proceso de selección del consultor a cargo de la construcción del PDyOT?</p>
		<p>¿Existió alguna socialización con la población, desde el GAD, sobre el inicio de la construcción de los PDyOT?</p>
		<p>¿Recibió apoyo desde alguna institución gubernamental interna, externa o no gubernamental durante la construcción del PDyOT?</p>

	CONSULTOR DEL PDYOT	¿Como fue el proceso de su contratación para la elaboración del PDyOT de la parroquia?
		¿Cuál es su experiencia en la elaboración de los PDyOT a nivel nacional?
		¿Qué limitantes encontró el durante la elaboración del PDyOT?
		¿Qué entiende por participación ciudadana durante la elaboración del PDyOT?
		¿Cómo fue la participación de la población durante la elaboración del plan?
		¿Cómo fue la articulación GAD Parroquial, consultor y población para el cumplimiento de los componentes de los PDyOT?

Anexo 3: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el segundo objetivo.

<p>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador FLACSO ECUADOR Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio Maestría en Desarrollo Territorial Rural Convocatoria 2020-2022</p>	

Le extiendo mi más afectuoso saludo, mi nombre es Alejandro Campaña y soy estudiante de la maestría de Desarrollo Territorial Rural en FLACSO, Con la finalidad de culminar mis estudios me encuentro realizando una investigación dentro de la parroquia. La presente entrevista será utilizada con fines investigativos y será anónima, el objetivo de la misma será establecer el nivel de participación de los actores locales en los procesos de planificación. La duración de la entrevista es de aproximadamente 20 minutos ¿Está de acuerdo en participar?

PARTICIPACION CIUDADANA EN PROCESOS DE PLANIFICACIÓN	AUTORIDADES DE LA PARROQUIA	¿Existió alguna comisión encargada de promover la participación ciudadana desde el GAD parroquial?
		¿Como considera que fue la participación ciudadana durante la elaboración del PDyOT?
		¿Como fue la participación de los dirigentes barriales y los presidentes de juntas de agua y regadío en la elaboración del PDyOT?
	DIRIGENTES BARRIALES Y PRESIDENTES DE JUNTA DE AGUA POTABLE Y RIEGO	¿Cuántos años lleva al frente de la dirigencia de su organización?
		¿Conoce el objetivo de realizar los PDyOT?
		¿Ha participado en la elaboración de los PDyOT?
		¿Ha existido desde el GAD parroquial, espacios que promuevan la participación

		ciudadana en los proyectos de planificación?
--	--	--

Anexo 4: Guía de entrevista semiestructurada abierta para el tercer objetivo.

<p>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador FLACSO ECUADOR Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio Maestría en Desarrollo Territorial Rural Convocatoria 2020-2022</p>		
<p>Le extiendo mi más afectuoso saludo, mi nombre es Alejandro Campaña y soy estudiante de la maestría de Desarrollo Territorial Rural en FLACSO, Con la finalidad de culminar mis estudios me encuentro realizando una investigación dentro de la parroquia. La presente entrevista será utilizada con fines investigativos y será anónima, el objetivo de la misma será conocer la ejecución de proyectos viales en la parroquia San Andrés. La duración de la entrevista es de aproximadamente 20 minutos ¿Está de acuerdo en participar?</p>		
<p>PROYECTOS VIALES EN LA PARROQUIA SAN ANDRES</p>	<p>AUTORIDADES DE LA PARROQUIA</p>	<p>¿Dentro de la planificación de proyectos para la parroquia, se ha considerado proyectos viales?</p>
		<p>¿Qué sectores de la parroquia serán los beneficiarios con estos proyectos?</p>
		<p>¿En base a qué consideraciones se seleccionó a los sectores beneficiarios?</p>

		¿Existió mesas de trabajo con la ciudadanía para la toma de decisiones respecto al diseño de los proyectos viales?
	DIRIGENTES BARRIALES Y PRESIDENTES DE JUNTA DE AGUA POTABLE Y RIEGO	¿Su barrio/comunidad ha sido beneficiario de algún proyecto vial planificado por el GAD Parroquial?
		¿Han sido consultados los habitantes de su barrio/localidad sobre las necesidades respecto a temas de infraestructura vial?
		¿Existe organización entre los representantes de los diferentes barrios/comunidades para demandar proyectos viales?
		¿Existió mesas de trabajo con las autoridades del GAD Parroquial para la toma de decisiones respecto al diseño de los proyectos viales?

nexo 5: Guía de encuesta.

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede
Ecuador FLACSO ECUADOR
Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio
Maestría en Desarrollo Territorial Rural
Convocatoria 2020-2022**



--	--

Le extiendo mi más afectuoso saludo, mi nombre es Alejandro Campaña y soy estudiante de la maestría de Desarrollo Territorial Rural en FLACSO, Con la finalidad de culminar mis estudios me encuentro realizando una investigación dentro de la parroquia. La presente encuesta será utilizada con fines investigativos y será anónima, el objetivo de la misma será establecer el nivel de participación de los actores locales en los procesos de planificación. La duración de la entrevista es de aproximadamente 20 minutos ¿Está de acuerdo en participar?

Barrio/comunidad:		Encuesta No:	
EDAD		SEXO	

1. Reuniones Barriales/Comunitarias

a) Asiste a las reuniones convocadas por las autoridades del barrio/comunidad?

SI NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

b) Ha planteado ideas o propuestas referente a algún problema o proyecto que tenga su barrio/comunidad?

--

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

c) Ha intervenido en momentos de toma de decisiones sobre algún problema/proyecto en su barrio/comunidad?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

2. Reuniones en Juntas de Agua Potable y/o regadío

a) Es usuario de alguna junta de agua potable y/o regadío?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

b) Asiste a las reuniones convocadas por la junta de agua potable/riego?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede
Ecuador FLACSO ECUADOR
Departamento de Desarrollo, Ambiente y Territorio
Maestría en Desarrollo Territorial Rural
Convocatoria 2020-2022**



c) Ha planteado ideas o propuestas referente a algún problema o proyecto que tenga la junta de agua potable y/o riego a la que pertenece?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

d) Ha intervenido en momentos de toma de decisiones sobre algún problema/proyecto en la junta de agua potable y/o riego a la que pertenece?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

3. Reuniones convocadas por la GAD Parroquial de San Andrés

a) Asiste a las reuniones convocadas por las autoridades de la GAD Parroquial?

SI

NO

NO CONVOCAN

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.

b) Ha planteado ideas o propuestas referente a algún problema o proyecto a las autoridades de la GAD Parroquial?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte

c) Ha intervenido en momentos de toma de decisiones sobre algún problema/proyecto conjuntamente con las autoridades del GAD Parroquial?

SI

NO

*Si su respuesta es NO, pasar a la siguiente parte.