

**UNIVERSIDAD DE LAS AMERICAS**

**MAESTRIA EN DESCENTRALIZACION Y DESARROLLO LOCAL**

**GESTION LOCAL Y ASESORIA: CONSTRUYENDO CON  
LO Q SE TIENE. EL CASO DEL MUNICIPIO DE TAISHA**

**JAIME ROBLES PILLCO**

**2001**

**Gestión local y asesoría:**  
***Construyendo con lo que se tiene***

***El caso del Municipio de Taisha***

*jaime robles-pillco*

*Si del cielo te cae limones, aprende a hacer limonada*  
Dicho popular

*a juan salvador, bernarda, lidice,  
a lucía, compañera de ruta  
por su tiempo, su solidaridad, su amor*

## CONTENIDO:

CONTENIDO:.....	4
A manera de presentación .....	6
Introducción.....	8
<b>CAPITULO 1.....</b>	<b>10</b>
1.1. Un acercamiento a las políticas de desarrollo llevadas adelante por el Estado Ecuatoriano desde los años 60.....	10
1.2. La propuesta de modernización del Estado .....	11
1.3. Asociativismo y Mancomunidades.....	14
1.3.1. Algunos avances de esta dinámica .....	15
1.4. Un marco teórico básico y necesario.....	16
1.5. Aportes para la definición del desarrollo local.....	19
1.5.1. La construcción de una propuesta de desarrollo.....	19
1.5.2. Una propuesta: lo local.....	20
1.5.3. ¿Qué vamos a entender por desarrollo local? .....	22
<b>CAPITULO 2.....</b>	<b>23</b>
2.1. La dinámica en la provincia de Morona Santiago como parte de las políticas nacionales.....	23
2.2. Agentes del desarrollo .....	25
2.2.1. El burócrata.....	25
2.2.2. La corporación de desarrollo CREA .....	25
2.2.3. Las ONGs.....	26
2.2.4. Las Federaciones .....	26
2.2.5. El Rol de los Municipios.....	27
2.2.6. Un nuevo actor local: la Junta Parroquial Rural.....	28
2.2.7. El consultor .....	28
2.2.8. El Asesor Técnico .....	28
<b>CAPITULO 3.....</b>	<b>29</b>
3.1. Características y condiciones del Cantón Taisha.....	30
3.2. El punto de partida: un análisis de las características de la gestión Municipal .....	32
3.3. Definiendo una ruta .....	32
3.3.1. Autodiagnóstico Municipal .....	34
3.3.2. Voluntad política .....	34
3.3.3. Motivación para la participación .....	36
3.3.4. Generación y legitimación de espacios de participación .....	36
3.3.5. Presupuestos Participativos .....	37
3.3.6. Plan de Fortalecimiento Institucional.....	38
3.4. Una conclusión necesaria .....	42

CAPITULO 4.....	43
4. El rol de la asesoría en la gestión local.....	43
4.1. El proceso de reposicionamiento de SNV.....	44
4.1.1. Orientaciones estratégicas.....	45
4.1.2. Sistema de comunicación.....	46
4.1.3. Equipos temáticos.....	46
4.2. Curso de Asesoría.....	47
4.2.1. Rol del asesor.....	47
4.2.2. Definir una ruta: proceso de la asesoría.....	49
4.2.3. Desarrollo personal del asesor.....	49
4.2.4. Cambio organizacional.....	50
4.2.5. Roles, estilos y estrategias del asesor.....	51
4.2.6. Estilos de comunicación.....	52
4.2.7 Alianzas estratégicas.....	53
4.3. La práctica.....	53
4.3.1. El juego del “Tangram”.....	54
4.3.2. Construir con lo que se tiene.....	55
4.3.3. Trabajo en equipo.....	56
4.3.5. Los ritmos del proceso.....	57
4.3.6. Sistematización del proceso.....	57
CAPITULO 5.....	58
5. Algunos resultados.....	58
5.1. Las lecciones aprendidas.....	58
5.2. Impacto del proceso.....	59
5.3. Apropiación del proceso.....	59
5.4. Riesgos del proceso.....	60
CAPITULO 6.....	61
6. Conclusiones generales.....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	64
ANEXOS.....	67

**Índice de anexos:**

Anexo No. 1	Metodología para talleres con Juntas Parroquiales: análisis de actores	Pág. 68
Anexo No. 2	Metodología para taller cantonal: definiendo una estrategia municipal	Pág. 76
Anexo No. 3	La ordenanza de participación ciudadana	Pág. 77
Anexo No. 4	Esquema metodológico para la planificación participativa con parroquias	Pág. 79
Anexo No. 5	Esquema metodológico para la elaboración del Plan Institucional Municipal	Pág. 89
Anexo No. 6	Construyendo una propuesta de capacitación	Pág. 90

### **A manera de presentación**

El trabajo que se presenta a continuación da cuenta de los propósitos y acciones de varios actores involucrados. Fue su voluntad, la decisión y la energía empleada en la ejecución de cada una de las acciones lo que permitió dar cada paso que aquí se cuenta, encontrar rutas, superar condiciones limitantes, alcanzar resultados.

El Alcalde del Cantón Taisha, profesor Leonidas Shakay, los concejales: Rafael Kunamp, Olga Sharup, Gonzalo Jimpikit, Antonio Shiki, Vicente Tanchim. Al ser delegados por su organización, por su pueblo, han actuado de forma consecuente y decidida, tomando decisiones para crear las bases de una forma diferente de hacer Gobierno Local, transparente, con visión, por el desarrollo sostenible de quienes construyen el Cantón Taisha y la Provincia de Morona Santiago.

Los directores departamentales: Manuel Guamán del Departamento Financiero, Ricardo López del Departamento de Obras Públicas, Benito Carrión del Departamento de Desarrollo Integral, Marco Peláez, Asesor Jurídico. Asumieron e hicieron suyos los propósitos de sus autoridades; pusieron todo de sí, asumiendo su responsabilidad, aprendiendo en la marcha. Una tarea importante cumplió el equipo administrativo del Municipio: Martha Cecilia, Jacqueline, Cumandá. Y el respaldo que cada funcionario y trabajador del Municipio dio a los propósitos de este proceso.

Las Juntas Parroquiales, Luis Awananch de Tuutin Entsa, Rafael Antuash de Huasaga, Darío Washicta de Makuma; las autoridades de cada organización, representantes de las Instituciones que forman el Cantón, son parte de esta dinámica. Su confianza en la palabras de sus autoridades y su presencia en el debate y en la toma de decisiones es la base de este proceso, superando todas las limitaciones, como aquellas de caminar hasta dos días para llegar a una Asamblea.

Los hombres y mujeres, jóvenes y ancianos: shuar, achuar, colonos, quichuas que son parte viva de este pedazo de patria llamado Taisha. Su fe, su aceptación y participación nos permite pensar que si es posible construir un país diferente, en donde cada uno asume sus responsabilidades.

En la marcha se fueron integrando, algunos actores Institucionales que aportan con su saber hacer, con su deseo de aportar, de contribuir en momentos de este caminar. Así tenemos: José Suing de GTZ; Dialogo 21, Dolores Padilla, Alvaro Sáenz y todo el equipo;

El Servicio Holandés de Cooperación Técnica al Desarrollo – SNV-, el compromiso de sus responsables por dar cuenta de los objetivos Institucionales, de aportar al fortalecimiento de las capacidades locales y el apoyar la generación de espacios de participación para la construcción de una real democracia: Rene van der Poel, Director Nacional; Hans Caycedo (Coordinador de SNV-Morona Santiago); compañeros asesores, Jeannette Schoone (asesor en salud comunitaria), Enrique Cárdenas (asesor en desarrollo económico), Fernando Campoverde; además el aporte de Liliana Arias.

GTZ – UDLA, a través de la “Maestría en Descentralización y Desarrollo Local”, aportaron con elementos teóricos, metodológicos, a través de las clases presenciales o virtuales, los debates sobre la problemática, los grupos de trabajo, Carlos Augusto Girado -el coach-, que ayudaron a fortalecer, rectificar, implementar acciones que aporten a este proceso.

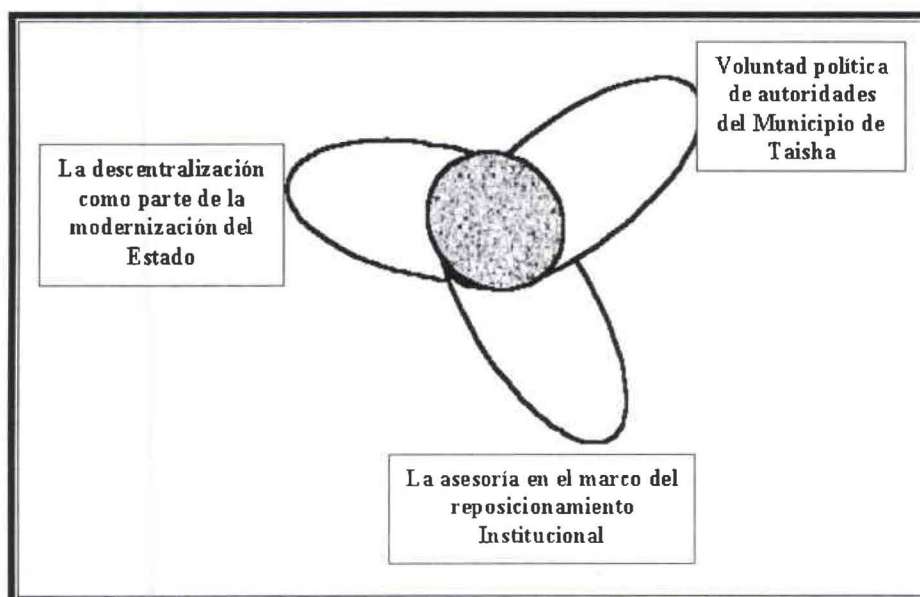
Finalmente, podemos manifestar que este proceso ha adquirido vida, justamente por eso, por la variada e intensa presencia de muchos. Se puede, el camino es largo.....



## Introducción

El presente trabajo tiene como propósito aportar, a través de un análisis-sistematización, al proceso que el Municipio de Taisha viene implementando en su objetivo de construir un Gobierno Local basado en la participación ciudadana para definir de forma concertada una ruta a seguir para alcanzar aquel anhelado desarrollo humano sostenible; y, al rol que SNV viene cumpliendo desde la asesoría técnica.

Este proceso es resultado de dinámicas que conjugadas han configurado una coyuntura favorable: a) la descentralización en el marco de la Modernización del Estado, b) la voluntad política del Municipio de Taisha por implementar una forma diferente de hacer gobierno; c) la asesoría en el marco del reposicionamiento Institucional de SNV.



A continuación presentamos una síntesis del contenido de este trabajo:

El capítulo uno presenta un acercamiento al proceso que ha venido llevando adelante los diferentes Gobiernos Nacionales del Ecuador desde los años 60; la propuesta de modernización del Estado como respuesta a la ineficiencia del Estado; un marco teórico básico para entender la descentralización y una aproximación al análisis de lo local.

El capítulo dos da cuenta de la dinámica de la provincia de Morona Santiago en el marco del desarrollo regional y la identificación de algunas actores del desarrollo.

El capítulo tres, describe el proceso llevado adelante por el Municipio de Taisha, partiendo desde una caracterización general del cantón; luego un análisis de los diferentes pasos dados hacia la constitución de una nueva forma de hacer Gobierno Local; y, finalmente algunas acciones y resultados para el Fortalecimiento Institucional que permita responder de forma adecuada a los obstáculos, exigencias y retos que va presentando la dinámica generada.

El capítulo cuatro hace una revisión de las características de la asesoría técnica proporcionada por el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo –SNV-, caracterizada por algunas dinámicas internas: la dinámica del reposicionamiento Institucional; el curso de capacitación para asesores; la experiencia como resultado de una práctica concreta y de los debates internos de equipo.

Seguidamente, el capítulo cinco, da cuenta de los resultados alcanzados: lecciones aprendidas, algunos impactos, apropiación y riesgos del proceso. las limitaciones encontradas en el proceso, factores de éxito.

El capítulo seis recoge algunas conclusiones generales en función de las perspectivas del proceso, que deberán ser consideradas en la búsqueda de la sostenibilidad de una dinámica que recién inicia.

Además se presenta la bibliografía utilizada para la elaboración de este trabajo y de los anexos que dan cuenta de las metodologías e instrumentos utilizados durante las diferentes fases y acciones cumplidas.

## CAPITULO 1

### 1.1. Un acercamiento a las políticas de desarrollo llevadas adelante por el Estado Ecuatoriano desde los años 60<sup>1</sup>.

Dentro de nuestro país, el Ecuador, el proceso de desarrollo local está ligado a la dinámica que los Gobiernos Nacional han establecido en las últimas décadas. Así tenemos que en los años 50-60 tuvo lugar una propuesta basada en el modelo de los polos de desarrollo; sus planteamientos estaban ligados al desarrollo rural integral, creación de organismos estatales dirigidos a la construcción de infraestructura y promoción de las regiones más atrasadas del país.

De esta manera el desarrollo del país tenía como cabeza al estado. Un estado centralista que implementa propuestas de regionalización y para lograrlo crea las corporaciones de desarrollo, que serán responsables de la planificación y ejecución de acciones en circunscripciones determinadas; así tenemos, el Centro de Reconversión Económica de Azuay, Cañar y Morona Santiago –CREA-, PREDESUR (Loja, Zamora, El Oro), Centro de Reconversión de Manabí –CRM-, CDG (Guayas, Los Ríos), que cuentan con recursos propios para llevar adelante procesos de planificación y luego de inversión en las acciones definidas.

#### Hipótesis No. 1

Esta estrategia tendría como propósito responder de una manera adecuada a los problemas específicos del área mediante una delegación de responsabilidades, la planificación regional “más cercana a la realidad” y la ejecución de actividades que respondan a los problemas sentidos de la población.

En la década del 70 tenemos un proceso explosivo de grandes inversiones provenientes del Estado, gracias al “boom petrolero” iniciado. Esta bonanza incidirá para la toma de una decisión: el país podría endeudarse, pues los recursos para cumplir posteriormente

<sup>1</sup> Este capítulo considera algunos planteamientos realizados en el trabajo ¿Qué pasa con el Desarrollo Local?, realizado por el autor en el tema quincenal “Finanzas Municipales y Desarrollo Municipal de responsabilidad de Oscar Mena Tamayo.

con las obligaciones estaban garantizados. Así comienza la historia de una deuda externa, que luego sería calificada como “deuda eterna”.

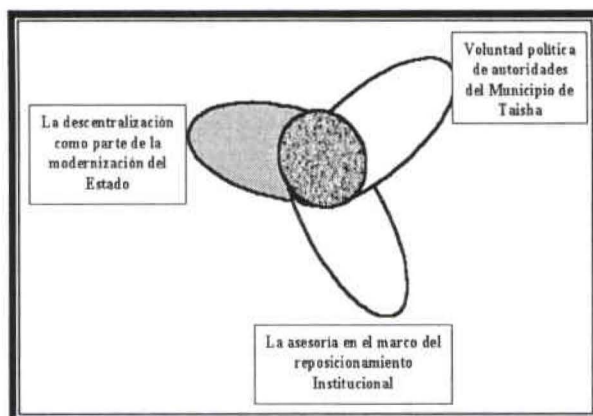
Ya para los años ochenta, la “década perdida”, la crisis del Estado comienza a hacer presencia y a acrecentarse. Los diferentes Gobiernos aplican los denominados “paquetazos económicos” planteando una serie de medidas macro-económicas con el propósito de reajustar las arcas económicas. Y así tenemos: sucretización, devaluación....

En este contexto el rol del Estado como impulsor del desarrollo tanto nacional como regional empieza a ser analizada y posteriormente cuestionado. Comienzan a surgir nuevos planteamientos, surgen las Organizaciones No Gubernamentales –ONG-, que asumen un rol en área que los Gobiernos comienzan a desdeñar. Se considera que tienen una relación directa con las bases y esto garantizaría impactos en el áreas específicas de desarrollo.

La intervención podría implicar un trabajo, con una, dos o treinta comunidades. No había un debate sobre un nivel geográfico que garanticen resultados óptimos tanto en la ejecución de acciones, como en los resultados.

Los temas, si bien podían ser variados, se hacía énfasis en proyectos agrícolas, infraestructura comunitaria, aulas, puestos de salud, sistemas de agua y riego. También dependen de las tendencias impuestas: década de la infancia, década de la mujer, década del medio ambiente...

## 1.2. La propuesta de modernización del Estado



Para entender este nuevo momento debemos tener presente la existencia de *dos grandes movimientos político-culturales y económicos que atraviesan y remodelan las configuraciones, societales y de identidad de todos los países e individuos a nivel de la región: por un lado, la crisis y los procesos de reforma de los Estados-nacionales y por el nuevo mapa del mundo forjado en torno de una creciente globalización y mundialización de la economía y la cultura. Dos movimientos que deben ser*

*interpretados en sus múltiples imbricaciones y no como problemas aislados o extraños entre sí.* (BARRERA y otros, 1999)

Es así que para los años 90, la crisis económica, social y política del Ecuador se agudiza. Las fórmulas no surten efectos, se plantea como otra “década perdida”. Para finalizar la década con la siguiente afirmación “El Ecuador ha sufrido la peor crisis económica de su historia, producto de una combinación de causas económicas, políticas y naturales”. Dando como resultado la siguiente afirmación del Programa Mundial de Alimentos –PMA– “La incidencia de pobreza también empeoró significativamente en los últimos dos años –1998, 1999- y ha llegado a su nivel más alto de los últimos 50 años” (PMA<sup>2</sup> Ecuador, 2001).

- a) Entonces, considerando “que el Ecuador no ha encontrado un modelo económico estable y duradero, motivo por el cual ha debido entrar en un proceso de ajuste que en lugar de mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos lo ha empeorado creando serias distorsiones sociales<sup>3</sup>” surge la propuesta de pasar de un estado centralista, burocratizado e ineficiente, a un estado “moderno”.

Varios gobiernos buscaron tomar acciones rápidas en esta dirección; y con ellos grupos de poder interesados un sacar ventajas de esta oportunidad. Al no encontrar condiciones favorables y rápidas, se apuesta a la vía legal, con el “fin” de asignar al estado un rol de “regulador”. Para ello se promulga la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada (1973), Ley especial de descentralización del Estado y de participación social (1997), la Nueva Constitución Política (1998).

*El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.* (Art. 225, Constitución Política de la República del Ecuador).

Estos propósitos implicaba deshacerse de un conjunto de servicios (telefónica, energía eléctrica, seguridad social), eliminación de subsidios (gasolina, gas), incrementos de impuestos (IVA). En la práctica estas intenciones han encontrado una resistencia social y a pesar de los esfuerzos realizados –vía leyes o decretos- por diferentes gobiernos, estos intentos quedaron frustrados: negativas en consultas populares (Sixto Durán Ballén, Fabián Alarcón), decretos eliminados o modificados (Abdalán Bucaram, Gustavo Noboa). El forcejeo Gobierno Nacional – sectores sociales continúa hasta la fecha.

Además del proceso de privatizaciones, la descentralización es parte de la propuesta de modernización del Estado, tal como lo especifica la Ley<sup>4</sup>, cuyo planteamiento se centra en tres aspectos básicos:

<sup>2</sup> Documento borrador para revisión, y con la solicitud de NO CITAR.

<sup>3</sup> Considerando que justifica la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.

<sup>4</sup> Art. 5 de la Ley de Modernización.

- 1) La racionalización y la simplificación de la estructura administrativa y económica del sector público, distribuyendo adecuada y efectivamente las competencias, funciones y responsabilidades de las entidades u organismos. (*desburocratización, Eficiencia Administrativa y Económica, y Racionalidad Administrativa – Reglamento sustitutivo al Reglamento General de la Ley de Modernización del Estado-*)
- 2) La descentralización y desconcentración de las actividades administrativas y recursos del sector público; y,
- 3) La desmonopolización y privatización de los servicios públicos y de las actividades asumidas por el Estado u otras entidades del sector público. (*Desmonopolización, privatización y delegación de servicios públicas a la iniciativa privada. –Reglamento sustituto al Reglamento General de la Ley de Modernización del Estado-*)

En definitiva, como lo plantea Barrera (1999), *El momento histórico del Ecuador en el que se sitúa la problemática de descentralización, resulta de una dinámica doble: I) de acumulaciones histórico estructurales, agudizados por los impactos del proceso de globalización, y del tortuoso proceso de reforma del Estado, II) de desencadenantes coyunturales como la crisis financiera y la pugna presupuestaria, la ruptura de los 'acuerdos de gobernabilidad.*

La descentralización ha constituido un tema de debate de los últimos años a diferentes niveles, que se lo ha tomado, olvidado y retomado, respondiendo a coyunturas políticas concretas: *Y, ahora estamos en un acto que yo creo que es el inicio de un proceso histórico en nuestro país, que el Ecuador reconozca que el esquema jurídico, administrativo, político con el que ha venido trabajando no va más, puede colapsar, está agotado y que tenemos la necesidad de reconocer el problema y, una vez reconocido el problema, afrontarlo y de pensar sobre él y de buscar soluciones"* (Discurso inaugural de Jamil Mahuad en el Foro: experiencias internacionales sobre descentralización y autonomías).

Han surgido diferentes propuestas, desde diferentes actores: Fuerza Ecuador, Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador –CONCOPE-, Ricardo Noboa, Comité Cívico Interinstitucional de Manabí. Ha sido bandera enarbolada en varios momentos; y, ha dado lugar para plebiscitos provinciales exigiendo acciones concretas en el tema por parte del Gobierno Central.

Es importante destacar una de las dos conclusiones de la investigación que realiza el Grupo de Trabajo "Democracia y Desarrollo Local", en la revisión comparativa de siete propuestas de descentralización en el país<sup>5</sup>

*Observar la poca atención que se presta a la relación entre el proceso de descentralización y el modelo de desarrollo de cada localidad, región o del país*

<sup>5</sup> Fuerza Ecuador, Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), El consorcio de Consejos provinciales del Ecuador (CONCOPE), Fernando Carrión, Ricardo Noboa, Franklin López Buenaño y el Comité Cívico Interinstitucional de Manabí.

*en su conjunto, plantea una reflexión acerca de los alcances del proceso de reforma política: parecería ser que se esta pensando el rediseño institucional del Estado únicamente como un mecanismo de racionalización de la administración pública y de procura de mejores rendimientos de gobernabilidad del sistema político, sin prestar atención a la capacidad de afectación que tal proceso puede tener en los modos de producción, acumulación y distribución de la riqueza local/regional/nacional. (Barrera,1999).*

Este proceso que se viene presentando en Ecuador, no es exclusivo de nuestro país. Es una dinámica Latinoamericana, con diferentes característica y matices, que responden según Barrera a *dos vertientes con distintos niveles de estructuración y coherencia. La visión hegemónica resulta de una lectura 'nacional' de las orientaciones que se desprenden de las ideas formuladas por el Banco Mundial como reformas de segunda generación. La otra perspectiva, basa su planteamiento descentralizador en las potencialidades democratizadoras que ofrece lo local.*

Así tenemos:

Chile, se identifican cuatro grandes etapas en el periodo 1973 - 1999. 1) Un propósito político que busca la reducción del tamaño del Estado Central y el deseo de fortalecer lo regional; 2) un segundo momento la descentralización como mecanismo de focalización del gasto público, de racionalización administrativa y de legitimización del Estado; en momentos de agitación social; 3) con el gobierno democrático con fines de democratizar la representación y participación de la comunidad , afinamiento administrativo, asegurar la responsabilidad y el compromiso de los distintos niveles con los recursos fiscales; 4) Consolidación y avance gradual del sistema descentralizado. (ABALOS, s/f)

Bolivia. Desde la motivación y exigencia social a los acuerdos políticos, para luego requerir eficiencia en la gestión pública con mecanismos para el control social, para proyectarse hacia lo administrativo. (Avila Navajas y Retamozo, s/f)

Argentina. Descentralización política y administrativa, con proyecciones de una mayor participación ciudadana en el control de la gestión publica. (BERTEA y ITURRE, s/f)

### **1.3. Asociativismo<sup>6</sup> y Mancomunidades**

Como respuesta a las propuestas del Gobierno Central dentro proceso de descentralización del Estado Ecuatoriano se han generado algunas respuestas, proclamación de autonomías provinciales vía consulta local, análisis de capacidades para asumir competencias, debates. Parte de este panorama constituye algunos ejercicios para llevar adelante la conformación de *mancomunidades, asociaciones*

<sup>6</sup> Recoge los planteamientos realizados por el autor en el documento *La Asociación de Gobiernos Seccionales autónomos de la Region Central*, como tarea de la quincena de estudios "Asociativismo y Mancomunidades". (Robles-pillco, 2001-a).

respaldadas en el artículo 229 de la Constitución de la República: "*Las provincias, cantones y parroquias podrán asociarse para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales*"), o lo que en el país ha dado por llamarse *grupo, zona integrada*.

Estos esfuerzos de zonificación/regionalización, que se vienen implementando en Ecuador (finales de 2000 e inicios del 2001), se está convirtiendo en una nueva estrategia de gestión de los gobiernos seccionales (provinciales y municipales) para lograr avanzar en propuestas de desarrollo de carácter regional y que de respuesta a "aspiraciones" que han sido "relegadas" durante muchos años por los gobiernos centrales; y, en un mecanismo para lograr la descentralización.

Al momento estas propuestas están en una fase de discusión e implementación. Son impulsadas por una autoridad en particular y posteriormente se van sumando otras. A continuación presentamos algunas experiencias:

- a) La Asociación de Gobiernos Seccionales Autónomos de la Región Central (G-7, conformada en el año 2000), una agrupación de siete provincias pertenecientes a tres regiones del país: costa, sierra y amazonía (Manabí, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Pastaza, Morona Santiago).

Sus objetivos principales estarían relacionados con una instancia de coordinación, asesoramiento, capacitación y asistencia de los consejos provinciales y municipios socios de la Asociación. Además estaría el planteamiento de la conformación de un "corredor comercial y portuario, capaz de competir con otros del Ecuador". Esto significaría articular algunas ciudades intermedias importantes en un mercado significativo con incidencia regional y a futuro definir una estrategia para llegar a Perú y Brasil; además, trabajar por el desarrollo de la región central del país (en el país existen dos ejes que articulan un porcentaje significativo de desarrollo, las ciudades de Quito y Guayaquil).

- b) Zodenor. 2001 (mayo 10-11/2001), con la participación de seis Prefectura de la parte norte del país.
- c) Asociación del sur del país, en formación y que articularía a las provincias de Loja, Zamora, El Oro.
- d) Además se cuenta con la Asociación Binacional de Municipios del Sur del Ecuador y del Norte del Perú. -ABIM-SENOP-, en el marco de fortalecimiento del proceso de paz entre Ecuador y Perú.

### **1.3.1. Algunos avances de esta dinámica**

- a) Una de las características particulares de los grupos en conformación/consolidación constituye el hecho de que son organizaciones de tipo horizontal (relación geográfica) y que involucra a las tres regiones geográficas (costa, sierra, amazonía), lo cual rompería con la forma tradicional de ver al país, verticalmente;



- b) Se articulan en base a temas comunes, tales como la vialidad y el comercio regional, que pueden aportar al desarrollo regional y son tratados dentro de los propósitos de la Asociación.
- c) Puede ser un mecanismo que de cuenta de un nuevo polo de desarrollo en el concierto nacional.
- d) Debe darse continuidad al proceso, pues caso contrario se constituiría en un nuevo ejercicio sin resultados, igual a otros esfuerzos que se vienen dando.
- e) Algunos de sus miembros se pertenecen a dos o más esfuerzos de Asociación. Esta situación puede debilitar a la organización, por cuanto no se dedicaría el esfuerzo necesario y requerido para trabajar por los propósitos planteados.

Quedándoles a las asociaciones algunas tareas:

1. Discutir y definir el interés regional que articule los esfuerzos de cada uno de los socios, en función del desarrollo del área. ¿Podría ser el *lograr una efectiva y real descentralización?* (uno de los postulados políticos de las Asociaciones).
2. Discutir y definir con claridad los objetivos, rol, áreas de intervención y las implicaciones de su accionar (plan estratégico) con el propósito de aportar a la construcción de una identidad asociativa, que permita a sus socios encontrar en la institución el espacio adecuado para el fortalecimiento de sí mismo y de la Asociación de una instancia regional válida.

#### 1.4. Un marco teórico básico y necesario

La descentralización, según JORDAN (2001), debe “plantearse como un medio para democratizar la sociedad”, pues tendría algunos puntos a su favor:

- a) Distribución geográfica más equitativa de los recursos y el poder;
- b) Posibilita la participación política de los ciudadanos en la toma de decisiones;
- c) Contribuye a perfeccionar el desempeño de las instituciones públicas locales, mejorando la calidad de los servicios;
- d) El control social de la gestión pública se hace posible;
- e) Puede ser un elemento que influya en la lucha contra la corrupción;
- f) Contribuir a un esquema de gobierno más transparente.

Siendo su propósitos finales:

- a) Impulsar el desarrollo sustentable
- b) Reconocimiento formal del derecho y capacidad de los actores sociales, particularmente de los excluidos, para tomar decisiones;
- c) Promover la distribución del poder históricamente concentrado en los grupos dominantes.

Este derecho a la participación en la gestión y control de los procesos de desarrollo significaría: “empoderamiento, mejor calidad en el sistema de representación, canales de participación social, información, conocimiento y capacidad entre la sociedad civil para tomar, con autonomía y de forma inteligente y consciente, las decisiones que se refieren a la selección de una determinada forma de vida”. Finalmente, un “elemento

decisivo para viabilizar la descentralización democrática, es conseguir que las transferencias de responsabilidades y competencias a los gobiernos seccionales se vean acompañadas de transferencias no solo de autoridad, sino también dotadas de capital humano, capacidades de gestión y recursos financieros". (Jordán, Ibid).

Además se deben garantizar condiciones para la sustentabilidad de los procesos y uno de los puntos de debate es la garantía de contar con ingresos propios, frente a una situación actual de una alta dependencia de transferencia del Estado (en algunos casos hasta el 99% del ingreso total).

Esta posición permite reconocer que cuando se habla de descentralización se presentan algunos enfoques que tienen sus implicaciones políticas, sociales, económicas, culturales, ambientales, en la toma de decisiones para definir el tipo y rumbo de una propuesta de desarrollo. Recogemos los planteamientos de Augusto Barrera y su equipo de trabajo(1999), como parte de una disyuntiva:

a)	descentralización orientada a garantizar una mayor articulación de ciertas regiones con las dinámicas de capital privado o transnacional	Vs.	descentralización pensada desde el propósito de combatir las disparidades sociales y regionales
b)	Descentralización en contra del Estado, bajo el paradigma de la privatización	Vs	Descentralización que tenga en mente un nuevo tipo de Estado policéntrico, democrático y participativo
c)	Descentralización que subordine las sociedades locales, anule sus capacidades de respuesta y potencialidades, y las convierta en heterónomas	Vs	Descentralización que intente impulsar capacidades de respuesta y adaptación endógenas.

Como complemento al análisis realizado a continuación presentamos un cuadro síntesis del marco teórico relacionado con la descentralización<sup>7</sup>. Tabla No. 1

<sup>7</sup> Este esquema fue elaborado en base al trabajo de un grupo de estudiantes de la Maestría y complementado con el material presentado por Jonas Frank (2000) sobre Descentralización y el trabajo de Barrera y otros (1999).

**Tabla No. 1: Síntesis teórica sobre Descentralización**

<b>Descentralización</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es parte de la modernización del Estado.</li> <li>• Responde a un modelo de desarrollo.</li> <li>• Un instrumento para el desarrollo local y la gobernabilidad.</li> <li>• Transferencia del proceso de toma de decisiones hacia instancias mas próximas de la comunidad.</li> <li>• Eje: participación ciudadana.</li> <li>• Pueden coexistir descentralización y concentración: Prestación (descentralizado); financiamiento (centralizado)</li> </ul>		
<b>Motivaciones e intenciones</b>	Compartir el poder	
	Repartir el déficit	“crisis económica, fiscal y de deuda”.
	Gobernabilidad	“La descentralización consolida la democracia”
	Administrativos	Mejorar la prestación de servicios públicos
	Culturales, Sociales, Étnicos	
<b>Objetivos</b>	Democratización	
	Equidad	
	Eficiencia	
	Superar la pobreza	
<b>Principios</b>	Subsidiaridad	Competencias que una organización local realiza con mayor efectividad corresponden con mas propiedad a ellas que a una organización central.
	Flexibilidad	
	Solidaridad	Los aportes de los miembros son distribuidos en base a una responsabilidad regional. Redistribución del ingreso en base a los requerimientos básicos.
	Gradualidad	Entendida como los pasos que deben irse dando hasta una complementa transferencia de la competencia.
	Complementariedad	Compartir la responsabilidad en base a las capacidades y la cobertura geográfica.
<b>Grados</b>	Desconcentración	Transferir funciones en diversos niveles de institución. Decisiones no se transfieren. Revocable
	Delegación Desc. Funcional	Entidades paraestatales con decisión autónoma. Ej. Banco de Desarrollo.
	Descentralización O Devolución	Autonomía para decidir en lo político, administrativo y fiscal.
	Privatización	Transferencia funcional al sector privado
<b>Ambitos</b>	¿Supranacional? Globalización	
	Nacional	
	Intermedio	
	Local	

<b>Descentralización</b>		
<b>Tipo</b>	Fiscal / económico	RECURSOS Descentralización fiscal Responsabilidad fiscal
	Administrativo	ROLES Y COMPETENCIAS. Niveles de gobierno Descentralización administrativa. Modalidades de gestión
	Político	REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN Gobernabilidad
<b>Niveles de intervención del estado</b>	Monopolio	Presta el servicio
	Fija precios	Subsidia
	Regula precios	Compite
	Planifica	Fija políticas
<b>Según el carácter y el tipo de Estado que se propone</b>	Enfoque neoliberal: Estado mínimo	El estado no debe interferir en las actividades productivas ni ocupacionales.
	Enfoque neocontractualista: Estado regulador	Mejorar la inserción en una económica que se reconoce como globalizada, reducir la heterogeneidad estructural, mejorar la distribución del ingreso y combatir la inequidad y la riqueza.
	Enfoque social – participacionista: Estado democrático participativo	Énfasis en las dimensiones participativas y democráticas de la descentralización. Ausencia de un proyecto económico global.
<b>Según énfasis en el nivel territorial del proceso</b>	Descentralización centralizada	Modificaciones del estado central
	Descentralización desde abajo	Articula descentralización con la regionalización

## 1.5. Aportes para la definición del desarrollo local

### 1.5.1. La construcción de una propuesta de desarrollo<sup>8</sup>

La construcción de un “modelo” de desarrollo parte de una calificación: países desarrollados, en vías de desarrollo, y los otros, una forma muy interesante de “enlatar” la diversidad; una visión que construye desde la negatividad y el desconocimiento de valores<sup>9</sup> y particulares existentes en cada hombre y mujer ubicado al otro lado del río. A lo que debemos sumar las diferencias existentes al interior de cada país: una minoría

<sup>8</sup> Los planteamientos son parte de la tarea realizada en la quincena Municipio productivo, a cargo de Ulrich Kunzel.

<sup>9</sup> Lo social, lo cultural, lo artístico, lo recreativo, otras variables de la misma realidad, son considerados únicamente como partes de un discurso, para dar respuesta a ¿una conciencia? o ¿para cumplir un requisito?, o parte de un folklore para ser exhibido?. No se construye desde un reconocimiento/valoración de las características de cada país/región?.

que posee un gran porcentaje de la riqueza vs una mayoría que debe conformarse con lo poco.

Esta dinámica denominada como modelo de desarrollo “neo-liberal”, hace énfasis en el mercado, una forma de cuidar la bio-diversidad, una necesidad de aplicar enfoques, necesidad de obtener una certificación que garantiza mayor rentabilidad (sello verde), políticas que buscan evitar el conflicto social (bono de la pobreza) . Acciones y lógicas que responden a exigencias del Banco Mundial o del Fondo Monetario Internacional para calificar y poder re-re-re-renovar la deuda eterna.

Actualmente se habla de una ineficiencia del modelo del desarrollo. Los grandes aportes de recursos económicos, realmente no apuntan a dar cuenta del problema en su cimientos, constituyen fórmulas de maquillaje, a una realidad que quedará igual o en peores condiciones a las anteriores. La pregunta sería: en que se invirtieron los recursos de todos los créditos?, cuál es el impacto de todo ese endeudamiento?

La única variable válida constituye lo fiscal, y para ello es importante mejorar los indicadores: incremento de la reserva monetaria, PIB, reducción de la tasa de inflación, y luego de verificar resultados, dar un visto bueno o la respectiva desaprobación. Las decisiones políticas están dirigidas básicamente a generar condiciones favorables para dar cuenta de intereses económicos específicos. Los años 1999, 2000 y 2001, han sido marcados como momentos de grandes aportes estatales para salvar a la banca privada a costa de nuevas medidas económicas o reducción de los gastos en servicios sociales (educación y salud). Y los esfuerzos e inversiones para superar las condiciones de pobreza en las que viven la mayoría se vuelven ejercicios inútiles, pues no existe una voluntad política de enfrentar los problemas neurálgicos del país y tomar decisiones con implicaciones a largo plazo.

### **1.5.2. Una propuesta: lo local**

Frente a una propuesta globalizada y globalizante tendríamos varias vías de salida. Un camino podría ser el desarrollo local, liderado por gobiernos locales, siempre y cuando se plantean como respuesta a un planteamiento real y concreto en cuyo eje esté el hombre y el propósito de superar condiciones de pobreza de mujeres y hombres; pobreza entendida como “la denegación de las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano: vivir una vida larga, sanada y creativa, disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y por los demás” (PNUD: 1998); y, lograr los propósitos del desarrollo humano sostenible: “El desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de la gente, que debe garantizarse a las generaciones actuales y a las futuras sin sacrificar una en beneficio de la otra. Por lo tanto el desarrollo humano tiene entre sus componentes esenciales, el estar centrado en la gente, la preocupación por la potenciación humana, la participación, la equidad de género, el crecimiento equitativo, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad de largo plazo” (PNUD, 1999).

Estos procesos deben cuidarse en convertirse en prácticas aisladas, por el contrario deben articularse a procesos de carácter provincial, regional; y debería tener algunas características que planteamos a continuación:

1. Integral, es decir que puedan aportar en las diferentes dimensiones de los requerimientos de mujeres y hombres. Lo integral vienen a ser formas de intervención en contraposición a lo sectorial que constituye una forma parcelada de ver la totalidad.
2. Lo estructural en contraposición a lo coyuntural y la aplicación de políticas y medidas que solo buscan dar cuenta de un momento y de unos intereses particulares.
3. Los intereses de una mayoría vs los de minorías grupos/países de poder.
4. Buscar mecanismos para tocar problemas como la recreación, lo artístico, lo cultural.
5. De que manera se dan respuestas a las necesidades reales y prioritarias y en base a las condiciones propias de los grupos, canalizando de forma adecuado la inversión.
6. La toma de decisiones como un ejercicio permanente de gobernabilidad.
7. Cómo preparar recursos humanos locales que puedan asumir sus responsabilidades. Si bien las respuestas no son inmediatas, pero es necesario comenzar a hacerlo, con el propósito de desarrollar un capital humano, ello requerirá que se den respuestas a la educación, salud, productivo, ambiental, pero como respuestas a una política de largo plazo.
8. Dejar de actuar con intervenciones y proyectos pobres para pobres. Se nos habla de grandes inversiones, por ejemplo en educación, al final la situación no cambia en nada.
9. Evitar la duplicidad de acciones o acciones inadecuadas, superando juego de intereses, competencias, pugnas de poder.
10. Cómo aprovechar las ventajas comparativas e ir construyendo en base a una valoración de lo que se tiene, en lugar de añorar soluciones que responden a otras dinámicas, otros problemas, otras realidades.
11. Definir ¿Cuáles son “nuestros problemas”?, ¿Cuáles son nuestras capacidades concretas para asumir?. O siempre estaremos en función de un planteamiento que nos dicen que no podemos llevar adelante nuestro desarrollo.

Tal vez se logre encontrar alternativas en lo local, en donde se puede participar, contar con mecanismos de control y acciones que transparenten los propósitos buscados.

Entonces, por donde empezamos (pensando en lo rural: 2/3 de las municipalidades de nuestro país). Es urgente dar respuestas a requerimientos básicos; y, paralelamente trabajar/aportar con elementos para una nueva realidad que de respuestas de forma integral a lo económico, educación, salud, ambiental.... Pero, además se vaya

construyendo esa identidad que permita valorar lo que somos y tenemos; es decir, dar la vuelta al mundo y construir desde un reconocimiento de lo positivo, de las potencialidades, y esto puede ser una propuesta para nuestro país.

Se pueden aprovechar oportunidades / demandas / interesantes. Pero esa requerirá esfuerzos previos, y estar articulado no solamente a un discurso, sino a una propuesta de largo plazo, en donde cada mujer y cada hombre, abandone su sitio de espectador y se convierte en protagonista de su presente y futuro.

### 1.5.3. ¿Qué vamos a entender por desarrollo local?<sup>10</sup>

Partiendo del criterio de que el modelo actual es *insustentable*<sup>11</sup> debido a una realidad del país, con énfasis en lo rural, “lo local” deberá entenderse como el “complejo de relaciones políticas, sociales, económicas, culturales, institucionales y ambientales que vinculan o separan a determinadas comunidades y actores, dinámicamente cambiantes dentro de un determinado espacio territorial”.

Sin estrategias y políticas de desarrollo local capaces de responder a las necesidades más urgentes de las poblaciones rurales, de los pobres rurales, los experimentos descentralizadores tienden a convertirse en discursos políticos sin significación social. Esta descentralización, ese desarrollo local tiene que construirse en el marco de un nuevo consenso y, en particular, de un nuevo paradigma de desarrollo.

El desarrollo local sustentable puede ser definido como un proceso endógeno de cambios y transformaciones que posibilitan el surgimiento de comunidades autosuficientes, capaces de mejorar sus niveles de vida y de dar respuesta a sus necesidades básicas, descubriendo y activando sus propias vocaciones y potencialidades territoriales, aprovechando sus ventajas, sin requerir de continuos apoyos financieros externos y sin degradar su base territorial de recursos humanos.

Los gobiernos locales deben fortalecerse para asumir los desafíos que supone el proceso de transición hacia un patrón de sociedad sustentable.

<sup>10</sup> Recogemos los planteamientos realizados por JORDAN (2001)

<sup>11</sup> “socialmente injusto, perverso, económicamente retrasado, además de agudizar los desequilibrios ambientales. Sin entrar en discursos académicos, ni en análisis estadístico, la verdad es que hay demasiado sufrimiento colectivo en Ecuador para lamentarse del estilo de gestión pública de la clase política, para sentir ira y vergüenza por las decisiones tomadas por los últimos gobiernos en materia de desarrollo económico. Es lamentable la exclusión de grandes grupos poblacionales, la ampliación de las desigualdades, el incremento de la pauperización, las enormes deficiencias de capital humano, el desempleo, la violencia social, el incentivo al pillaje de los recursos naturales, la subvaloración de la cultura y, entre otras patologías, el incremento de las discriminaciones entre los géneros. Es claro que el libre funcionamiento del mercado y la competitividad vienen y continúan fabricando rezagos que marginan a los más necesitados de las oportunidades y acceso a los procesos económicos. Todo ello determina una peligrosa situación de ingobernabilidad”. (JORDAN, *ibid*).

## **CAPITULO 2**

### **2. Un acercamiento a la provincia de Morona Santiago**

Las decisiones de los Gobiernos Nacionales tienen implicaciones diferenciadas, dependiendo de las características, capacidades y voluntades existentes en cada región.

Una vez realizada una visión general y rápida de la dinámica en el Ecuador, analizaremos las implicaciones en el nivel intermedio: la provincia. Para nuestro caso la provincia de Morona Santiago. Este análisis viene a ser parte del contexto en el cual se encuentra ubicado el cantón Taisha.

#### **2.1. La dinámica en la provincia de Morona Santiago como parte de las políticas nacionales**

La provincia de Morona Santiago está ubicada en la Amazonía Ecuatoriana (sur-oriental). Su población está constituida en un 60% por la población shuar y achuar (estimado) que se encuentra organizada en tres Federaciones<sup>12</sup>. El 40% lo constituye la población colona venida desde la sierra. Un actor importante en el proceso de desarrollo ha constituido la iglesia (misión salesiana y evangélica), pues además de su rol principal, la evangelización, han asumido (hasta la actualidad) responsabilidades en las áreas de salud, educación, producción, transporte aéreo.

Esta provincia se la va construyendo en base a grandes esfuerzos. Al principio se llegaba luego de varios días de caminata (desde las comunidades ubicadas en las estribaciones orientales de la sierra). Tendrá importancia la llegada de la primera avioneta evangélica sobre una improvisada pista, en 1946. Este servicio –hasta los años 70-, cuando comienza a construirse la carretera dinamizará el comercio en la región y se iniciará la actividad pecuaria, cuya producción será destinada a la "sierra".

---

<sup>12</sup> El pueblo shuar y achuar reivindica su identidad y hace su diferenciación con el indígena: "tenemos territorio, no tierra / somos ricos, no pobres / somos shuar – achuar no indígenas"



Las bondades de la tierra y los problemas económicos presentes en algunas comunidades campesinas de la sierra, especialmente de la provincia del Azuay, provoca que el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (Institución con carácter regional y con sede en la ciudad de Cuenca) impulse una dinámica dirigida de colonización a la región y la implementación de acciones que potencialicen el desarrollo mediante la ejecución básicamente de obras de infraestructura, por ejemplo la carretera.

Hoy<sup>13</sup>, la provincia de Morona Santiago continua caracterizándose por ser una región débilmente articulada a circuitos económicos nacionales que cobra importancia por sus recursos naturales no renovables (petróleo, oro, cobre) y las potencialidades de su localización geográfica para el control regional en el contexto del Plan Colombia y la integración binacional Ecuador-Perú. De parte del Estado no existe una estrategia para el desarrollo provincial y los gobiernos autónomos en el plano provincial y cantonal continúan practicando una conducta política de tradición clientelar y de desarticulación de su gestión a los actores locales. En el marco del proceso modernización del Estado, la tendencia es una transferencia de responsabilidades a una provincia subsidiada con una institucionalidad local débil, en la cual sobresale la presencia organizada de la población indígena posesionada como el principal actor social en el ámbito provincial.

Los principales proyectos económicos para la región son de carácter extractivista que aplican una economía de enclave como lo son las actividades petroleras y mineras. Actualmente la inversión fuerte a nivel del Estado se da en infraestructura vial y aeroportuaria, mientras la migración de la población hacia EE.UU y España como primera opción continúan en aumento y la provincia parece consolidarse como expulsora de población en edad de trabajar. En lo político, el surgimiento de las Juntas parroquiales como nuevas formas de gobierno autónomo aunque todavía no reglamentadas, parecen estimular formas e iniciativas de participación ciudadana en la cual la actitud de algunos gobiernos municipales han desempeñado un rol de estímulo importante con lo es el caso de los cantones Taisha, Sucúa y Huamboya.

En la provincia actualmente se presentan esfuerzos aislados de trabajo para aportar al desarrollo, así tenemos la Asociación de Municipios de Morona Santiago, la Pre-asociación de Juntas Parroquiales Rurales de Morona Santiago. Ejercicios que deberán buscar caminos de articulación entre los diferentes niveles de gobierno: Juntas Parroquiales, Municipios, Consejo Provincial para ir definiendo políticas, líneas y estrategias para el desarrollo provincial; y, orientar el accionar de cada una de las partes hacia la consolidación de los propósitos definidos.

Inclusive el Consejo Provincial como algunos Municipios de la provincia vienen participando de forma desarticulada en la conformación de las Asociaciones (ABIM-SENOP, G7). No existe una estrategia de gestión, políticas, ni visión conjunta de desarrollo; y, este debe ser un planteamiento necesario de concretarse.

---

<sup>13</sup> SNV (2001)

## 2.2. Agentes del desarrollo

Los diferentes momentos de la gestión para el desarrollo ha tenido como protagonistas a actores con un rol y características específicas que han sido responsables en estos procesos y de quienes ha dependido tanto las acciones ejecutadas, las soluciones planteadas; como los resultados e impactos alcanzados. Pasamos desde el burócrata, por el funcionario de la Corporación regional de Desarrollo, el técnico de la ONG, hasta llegar a un nuevo planteamiento, ss necesarios el desarrollo de capacidades locales para garantizar la sostenibilidad de los procesos, para lo cual se cuenta con la presencia del asesor quien aportará en esta dinámica. Metamorfosis que da cuenta de una dinámica, de unos propósitos y de unos intereses.

### 2.2.1. El burócrata

El estado, tenía a un personaje conocido como burócrata. Quien desde el centro, conocía la realidad, una corta visita a las regiones le permita aumentar su conocimiento, y en base a esto tomar sus decisiones. En palabras de un responsable de una Institución de Gobierno “son los magos, ellos saben lo que se necesita o lo que no se necesita, aparecen o desaparecen cifras o valores”.

### 2.2.2. La corporación de desarrollo CREA

El CREA tenía entre sus propósitos planificar y orientas las acciones de desarrollo de la región. Si bien en el área funcionaban oficinas, *uno de los problemas básicos es la centralización institucional. Al funcionar una regional con sede en Cuenca las decisiones, apoyos, recomendaciones que deben hacérselo sobre la marcha deben esperar un buen tiempo que en ocasiones es de meses. Los técnicos o responsables de proyectos visitan la zona cada cierto periodo, periodos que a veces son de seis meses, para en 2 o tres días "informarse" de la situación y en base a ello tomar una decisión en Cuenca. Si hay interés por parte de los actores éstos viajarán para exponer la situación y apresurar la decisión.* (AYUDA EN ACCION, 1994)

Paulatinamente el CREA va perdiendo su rol planificador y orientador del desarrollo y ejercicios como la elaboración del II Plan de Desarrollo Regional 1988-1992 (1998, Cuenca) quedan sin una aplicación, limitándose a la ejecución de acciones puntuales.

Conclusión hipótesis No. 1

En conclusión, un esfuerzo de descentralización regional hacia nuevas instancias de desarrollo, genera nuevas formas de centralismo: por un lado, el centralismo articulado a la capital del país, Quito; y por otro lado, centralismo articulado a la cabecera de la región austral (la ciudad de Cuenca). Quedando en discurso el propósito de una planificación más cercana a la realidad. Pues los 210 kms que distan del centro a la periferia no permita una participación en la toma de decisiones por falta de voluntad, burocracia y desconfianza en las capacidades locales, de esta forma se reproduce una modelo paternalista de desarrollo.

### 2.2.3. Las ONGs

A partir de los años 80 tiene un auge creciente la presencia de las ONGs a nivel de país. Pero su ubicación girará alrededor de los centros urbanos principales del país: Quito, Cuenca, Riobamba, Loja. Desde aquí se realizarán acciones y visitas cortas a otras regiones.

La provincia de Morona Santiago, (210 kilómetros que lo separan de Cuenca se recorren en 10-12 horas aproximadamente; o 400 kilómetros de Quito en 8-10 horas), no presenta condiciones ni atractivos para los técnicos de estas organizaciones. Las experiencias de cooperación se contaban con los dedos de una mano.

Estas instituciones, que buscaban dar cuenta de acciones que los gobiernos nacionales estaban relegando definían su estrategia de intervención en base a un equipo técnico que pretendía entender la realidad y definir mecanismos que permitan aportar a mejorar esas condiciones.

*Su accionar se centra en comunidades vulnerables para enfrentar la pobreza y apoyar su autodeterminación. El trabajo desplegado parte de detectar necesidades, planificar y ejecutar acciones tendientes a solucionar los problemas que afectan la vida diaria de las comunidades. Limitaciones que se explican a luz del contexto socio-económico-político nacional e internacional.*

*El desarrollo se concibe como un proceso en búsqueda de mejorar las condiciones de vida de los individuos-comunidad, para tengan una vida digna y satisfagan sus mínimas necesidades en un ambiente de solidaridad, respeto a los derechos humanos, valoración de sus condiciones culturales, protegiendo su entorno y proyectando a que esta condición permanezca en el tiempo.*

### 2.2.4. Las Federaciones

El pueblo shuar y achuar desde 1960 estuvo organizado en la Federación Interprovincial de centros Shuar y Achuar – FICSHA-. La Federación, con el soporte de la iglesia católica salesiana, comienza a asumir el rol que el estado no lo asume.

Actualmente, tienen existencia la Federación Interprovincial de Centros Shuar – FICSH-, la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador –FIPSE-, la Federación Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador –FINAE-, la Organización Shuar del Ecuador –OSHE- (sin una jurisdicción territorial).

Las Federaciones han asumido responsabilidades en algunas áreas: salud, educación, producción, transporte, para lo cual han recibido sumas significativas de recursos, tanto del Gobierno Nacional, como de Agencias Internacionales (BID).

Es importante señalar que en algunas jurisdicciones se tiene una sobreposición organizativa, por una lado la presencia de la Federación con un poder y presencia histórica, asumiendo responsabilidades importantes; y por otro lado Instituciones Municipales, surgidas recientemente, sin fuerza ni poder de convocatoria. Esto nos lleva a plantear la necesidad de discutir el tema de “circunscripciones territoriales”, consideradas en la

Constitución de la República, pero que hasta la fecha no se ha iniciado un debate oficial y nacional.

### 2.2.5. El Rol de los Municipios

Como resultado de este proceso de modernización, de descentralización, de nuevas competencias se comienza a dar un nuevo rol a un actor viejo: el municipio.

#### Hipótesis No. 2

Ello implicará trabajar en el fortalecimiento de las capacidades municipales, por cuanto un Municipio capacitado puede asumir nuevas formas de hacer Gobierno, basado en la participación ciudadana, como forma de gestión que le permite lograr resultados que apunte al desarrollo sustentable de su circunscripción territorial. Uno de los conflictos es que cada Gobierno seccional (sumados son 58), tiene su planteamiento que da respuesta a su percepción de lo local.

Hoy en día los Municipios de la provincia siguen en su rol y prácticas tradicionales, un carácter paternalista, dador de obras en base a demandas clientelares. Incluidos los Municipios nuevos que han surgido en la última década.

De todas formas, los Municipios plantean un discurso de ir asumiendo nuevas competencias, y para ello requieren de que les “apoyen” para su fortalecimiento. Pero el fortalecimiento es entendido, en ocasiones, como dotación/donación de equipos de computación, y/o cursos de relaciones humanas. No se piensa en el desarrollo local con *la mentalidad y convicción de impulsarlo* (CAMPOS, 2001), y menos de entenderlo como *instrumento fundamental de carácter orientador y conductor respecto de las soluciones propuestas como estrategias de superación de la pobreza*. (UNIVERSIDAD DE CHILE, 2001). A lo sumo acciones concretas en cuanto a temas de medio ambiente, o educación.

Si bien el Fortalecimiento Municipal para que responda adecuadamente a las demandas ciudadanas, recoge el planteamiento del desarrollo de capacidades, que incluye nuevos conocimientos, destrezas y habilidades para el manejo de herramientas, requiere de algo más: voluntades y actitudes centradas en la consideración y el respeto a los ciudadanos, a los protagonistas del desarrollo. No mirarlo como el “otro”, sino como parte de un entorno, al cual yo también me pertenezco. Y eso requerirá un tiempo de voluntad y práctica

Existe esfuerzos que promueven un nuevo rol para la ciudadanía, su participación con poder de decisión en el gobierno local. Esto en la práctica viene a constituir un discurso por parte de las autoridades y en una práctica especial por parte de la ciudadanía. Mientras escribo este trabajo, la radio retransmite una reunión de la Junta Cívica de un Cantón ....., pidiendo la renuncia del Alcalde; la justificación, la necesidad de rescatar la dignidad del Cantón. Yo pregunto, ¿Son vientos de una nueva forma de participación ciudadana?.

En la provincia comienzan a presentarse esfuerzos por parte de algunos Municipios en un proceso de gestión alternativa y deberán desarrollar todo un conjunto de mecanismos que le permitan asumir y enfrentar todos los retos que implica apuestas de este tipo de retos.

### 2.2.3. Las ONGs

A partir de los años 80 tiene un auge creciente la presencia de las ONGs a nivel de país. Pero su ubicación girará alrededor de los centros urbanos principales del país: Quito, Cuenca, Riobamba, Loja. Desde aquí se realizarán acciones y visitas cortas a otras regiones.

La provincia de Morona Santiago, (210 kilómetros que lo separan de Cuenca se recorren en 10-12 horas aproximadamente; o 400 kilómetros de Quito en 8-10 horas), no presenta condiciones ni atractivos para los técnicos de estas organizaciones. Las experiencias de cooperación se contaban con los dedos de una mano.

Estas instituciones, que buscaban dar cuenta de acciones que los gobiernos nacionales estaban relegando definían su estrategia de intervención en base a un equipo técnico que pretendía entender la realidad y definir mecanismos que permitan aportar a mejorar esas condiciones.

*Su accionar se centra en comunidades vulnerables para enfrentar la pobreza y apoyar su autodeterminación. El trabajo desplegado parte de detectar necesidades, planificar y ejecutar acciones tendientes a solucionar los problemas que afectan la vida diaria de las comunidades. Limitaciones que se explican a luz del contexto socio-económico-político nacional e internacional.*

*El desarrollo se concibe como un proceso en búsqueda de mejorar las condiciones de vida de los individuos-comunidad, para tengan una vida digna y satisfagan sus mínimas necesidades en un ambiente de solidaridad, respeto a los derechos humanos, valoración de sus condiciones culturales, protegiendo su entorno y proyectando a que esta condición permanezca en el tiempo.*

### 2.2.4. Las Federaciones

El pueblo shuar y achuar desde 1960 estuvo organizado en la Federación Interprovincial de centros Shuar y Achuar – FICSHA-. La Federación, con el soporte de la iglesia católica salesiana, comienza a asumir el rol que el estado no lo asume.

Actualmente, tienen existencia la Federación Interprovincial de Centros Shuar – FICSH-, la Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador –FIPSE-, la Federación Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador –FINAE-, la Organización Shuar del Ecuador –OSHE- (sin una jurisdicción territorial).

Las Federaciones han asumido responsabilidades en algunas áreas: salud, educación, producción, transporte, para lo cual han recibido sumas significativas de recursos, tanto del Gobierno Nacional, como de Agencias Internacionales (BID).

Es importante señalar que en algunas jurisdicciones se tiene una sobreposición organizativa, por una lado la presencia de la Federación con un poder y presencia histórica, asumiendo responsabilidades importantes; y por otro lado Instituciones Municipales, surgidas recientemente, sin fuerza ni poder de convocatoria. Esto nos lleva a plantear la necesidad de discutir el tema de “circunscripciones territoriales”, consideradas en la

## 2.2.6. Un nuevo actor local: la Junta Parroquial Rural

La dinámica del país y sus implicaciones políticas, han dado a luz a una nueva forma de gobierno local autónomo, denominado JUNTA PARROQUIAL RURAL. Sus miembros fueron elegidos, en mayo del 2000. La ley que les ampara fue aprobada en Octubre del 2000. El reglamento de la Ley, luego de varias discusiones y debate fue aprobado mediante decreto presidencial No. 1894 y publicado en el Registro Oficial No. 421, de septiembre 27 de 2001, No hay presupuesto asignado. Los municipios y la prefectura no respaldan su gestión y los miran como competencia (minadores de su poder).

### Hipótesis No. 3

Esto nos lleva al análisis de un nuevo conflicto, la atomización de lo local, articulado a un juego de poderes. En un país tan pequeño como el Ecuador, hoy contamos con 21 provincias, Morona Santiago es una de ellas. 10 cantones en la provincia, 47 Juntas Parroquiales. Todos son gobiernos seccionales autónomos, con similares responsabilidades, peleándose el protagonismo y los limitados recursos que destina el Estado. Uno de los conflictos es que cada Gobierno seccional (sumados son 58), tiene su planteamiento que da respuesta a su percepción de lo local.

El presente trabajo no pretende dar cuenta de esta tercera hipótesis, queda como una preocupación y un llamado de atención sobre lo que se viene. El reto sería sumar esas ideas, sumar esos propósitos y fijar un solo rumbo, en donde vayan calzando las acciones y aportando a una propuesta a largo plazo (una utopía?).

## 2.2.7. El consultor

La nueva gestión municipal además de considerar la participación ciudadana, como forma válida para garantizar resultados interesantes, considera la planificación Estratégica. Por ello, hoy todos planifican, se vive la “fiebre” de las planificaciones estratégicas. Constituyen esfuerzos aislados, que en el discurso plantean la necesidad de coordinar, trabajar juntos, pero en la práctica sucede lo contrario. Los propósitos quedan en buenas intenciones y la ley en letra muerta.

Para estos trabajos contamos con el aporte del consultor, (nuevo oficio de las antiguas ONGs y/o funcionarios de éstas), quienes en un corto período, con dos o tres entrevistas a informantes claves y recogiendo la información secundaria han logrado elaborar un PLAN ESTRATÉGICO. Un documento que no será revisado en ningún momento, escrito desde la distancia, en donde el personal Institucional se convierte en “un transportista de documentos”.

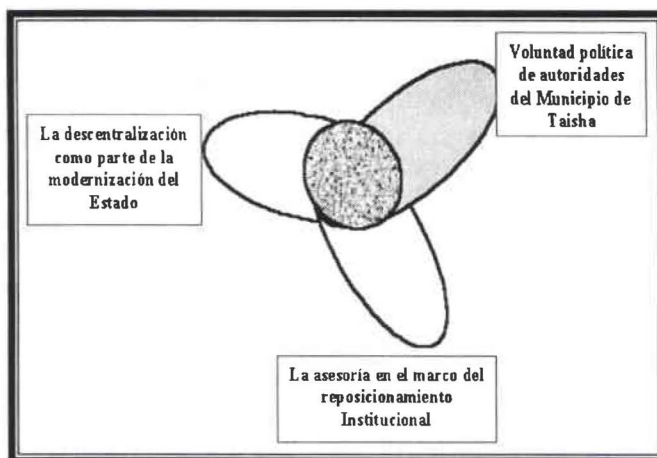
## 2.2.8. El Asesor Técnico

Finalmente, un último actor en este escenario, el asesor técnico. Su misión: aportar al desarrollo de capacidades locales. ¿Cuál su perfil?, ¿Cuál las exigencias?, ¿Cuál su rol?. Esperamos dar respuestas a estas interrogantes.

### CAPITULO 3

A continuación se presenta el proceso que ha iniciado el Cantón Taisha para constituir una nueva forma de hacer Gobierno Local. Esfuerzo que responde a una voluntad política, ubicada en la dinámica de la Provincia de Morona Santiago, en el marco del proceso de modernización del Estado.

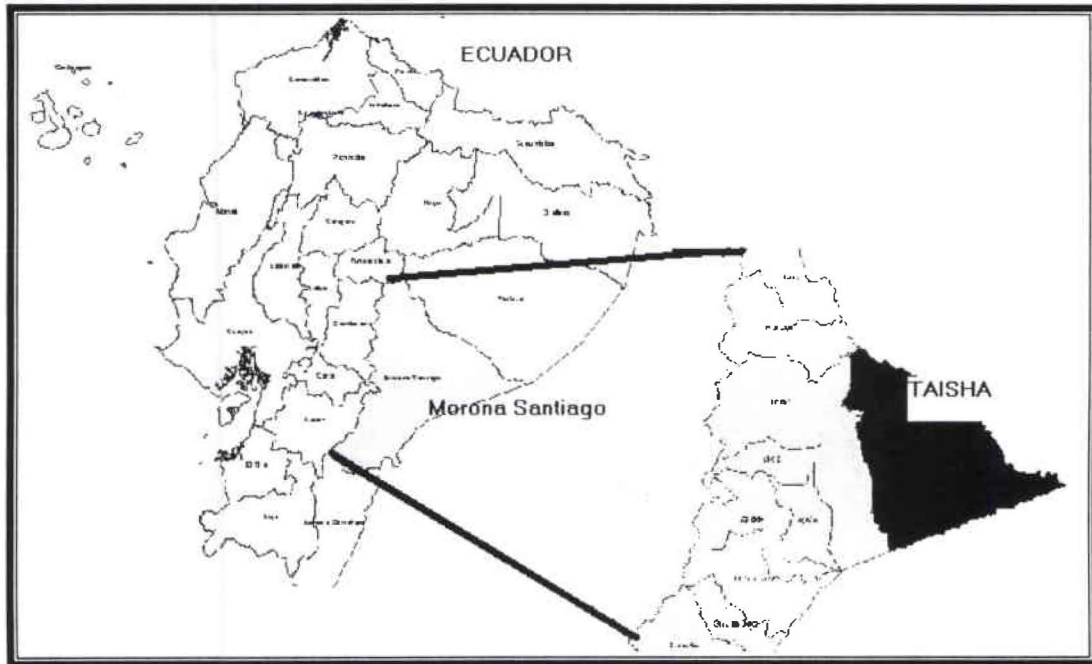
#### 3. Una voluntad para comenzar: El Municipio de Taisha



El Municipio de Taisha asume el reto de iniciar un proceso diferente de hacer gestión local, es así como en febrero del año 2000 se firma un convenio de Cooperación con el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, para llevar adelante el proceso de *Fortalecimiento Institucional del Municipio de Taisha para la gestión del Desarrollo Cantonal*, cuyo objetivo es “Desarrollar la capacidad de la municipalidad del Cantón Taisha para que lidere eficazmente las actividades inherentes al desarrollo cantonal, acordes a las capacidades de los recursos humanos y naturales disponibles, a su identidad local y ventajas comparativas”.

### 3.1. Características y condiciones del Cantón Taisha

El Cantón Taisha, está ubicado al este de la provincia de Morona Santiago, al sur-este del Ecuador, con una extensión de 7.710 Km<sup>2</sup>, constituida en un 90% por selva, el 10% restante entre poblaciones y pastos para la ganadería. Su población según censo de 1990 (INEC<sup>14</sup>) de 12.302 habitantes. El 90% de su población es shuar y achuar, y el 10% conformado por colonos (mestizos y quichuas venidos de la sierra ecuatoriana).



El acceso al cantón y a su interior se lo hace básicamente por servicio aéreo<sup>15</sup>, fluvial o a pie (horas o días de viaje), debido a que no existe una carretera para llegar al área. La vía para llegar de Macas a la cabecera cantonal de Taisha está a una distancia de 63.6km. A la fecha existe un estudio, pero no los recursos financieros necesarios para construirla.

Estas condiciones dificultan el acceso a la zona. El servicio aéreo, medio básico de transporte, lo prestan misiones religiosas (salesianos-católicos y evangélicos), federaciones (FICSH, FINAE), Fuerza Aérea (a través del programa de servicio social) y varias empresas privadas, tiene un alto costo debido a la capacidad limitada (900 libras) y su precio (costo hora: US\$ 250); además de las condiciones climatológicas que pueden generar suspensión de vuelo durante horas o días, dificultando las actividades que se desarrollan en la zona.

Por las condiciones geográficas, la comunicación también es difícil. Una de las debilidades, es la falta de medios de comunicación; sumado el hecho de que son áreas de difícil acceso, lo que dificulta en mayor medida una adecuada información a la

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

<sup>15</sup> En la zona existen aproximadamente 100 pistas con una extensión que oscila entre 400 y 1.000 mts de largo.



población del Cantón. La información (poca) que se difunde es a través de los medios tradicionales: la reunión del sector, la minga, reuniones informales, “de boca en boca”. Lo poco que se difunde es información general, aprovechando los sistemas de radio FM existentes en la zona y que tienen un alcance limitado; además la comunicación se la realiza a través de mensajes enviados por la radio UHF, existentes (Servicio Aéreo Misional, Alas de Socorro, FICSH, FIPSE, FINAE). Las comunicaciones escritas difícilmente llegan, se les puede enviar con otras personas o a través de los vuelos internos (en caso de tener el destino deseado dentro del plan de vuelos).

El cantón en su división política-administrativa tiene 3 parroquias rurales, Huasaga, Makuma, Tuutin Entsa y 1 parroquia urbana, Taisha. El área tiene una presencia organizativa importante, que cubre el 100% de su territorio. El siguiente da cuenta de esta situación:

Tabla No. 2: Presencia organizativa en el Cantón Taisha

Parroquia	Etnia			Asociación	Centro	Grupos de mujeres	Barrios	Colonias	
	Colono	Shuar							Achuar
		FICSH	FIPSE						
Taisha	X						2	2	
		X		2	26	8			
Huasaga				X	4	31			
			X	7	43				
Makuma		X		1	4				
Tuutin Entsa		X		5	37	1			
			X	1	3				
<b>TOTAL:</b>				20	144	9	2	2	

FUENTE: SNV-Municipio de Taisha (2000), actualizado a septiembre 30/2001 por el autor.

En síntesis podemos decir que existen 148 organizaciones de primer grado (centros o comunidades, barrios, colonias), 20 organizaciones de segundo grado (asociaciones) y 3 organizaciones de tercer grado (federaciones); además, 9 grupos de mujeres.

Este proceso organizativo surge a partir de la presencia de las misiones religiosas desde hace 40 años aproximadamente. Inicialmente su número fue reducido, pero la tendencia es hacia una fuerte fragmentación de los centros, asociaciones y federaciones. Diferentes conflictos internos son resueltos a través de los dictámenes de sus dirigentes; y generalmente la mejor solución es la división.

Esto genera nuevas situaciones, el sector que se divide, generalmente los centros, parten de cero y comienza a exigir de sus autoridades e instituciones una serie de demandas: construcción de aulas escolares, sistemas de agua, casas comunales, etc.

Esta dinámica organizativa, con sus potencialidades y limitaciones, ha generado una práctica de participación de la población en las diferentes instancias, centros (comunidades), asociaciones, federaciones, a través de mingas, reuniones, asambleas. Constituyéndose así, en una estructura importante, que permitirá viabilizar la propuesta para la participación ciudadana planteada por las autoridades municipales.

### 3.2. El punto de partida: un análisis de las características de la gestión Municipal

El cantón Taisha, creado mediante Decreto Legislativo No. 123, publicado en el Registro Oficial No. 977 del 28 de junio de 1996, plantea los siguientes objetivos:

- Procurar el bienestar material de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
- Planificar e impulsar el desarrollo integral del Cantón.
- Prestar servicios y ejecutar obras necesarias encaminadas a propiciar una racional convivencia entre sectores de la colectividad.
- Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de la ciudadanía, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de nación.

Desde un inicio está siendo dirigido por autoridades pertenecientes al grupo shuar. Domingo Antún (en el período marzo 8/1997 – Agosto 10/2000), Leonidas Shakay (Agosto 10/2000 – hasta la fecha). Actualmente el concejo municipal está formado por 4 ediles shuar y 1 edil achuar. Todos políticamente pertenecen a un partido político, Pachakutik.

Los candidatos – indígenas al ser parte de una nominación concertada previa, tienen mayores posibilidades de ganar un cargo mediante el sistema de elecciones. Aunque esta situación no estaría garantizado totalmente<sup>16</sup>.

Posteriormente se explicitan algunas dificultades en la gestión<sup>17</sup> (2000) que venía llevando adelante la Municipalidad:

- Aprovechamiento inadecuado de los recursos existentes.
- Inconformidad ciudadana.
- Intervención a través de proyectos aislados, fuera de un contexto y proceso.
- No se ha logrado potenciar la participación ciudadana.
- Los proyectos no aseguran su sostenibilidad, entre otras.

Es así como se inicia el proceso de *Fortalecimiento Institucional del Municipio de Taisha para la gestión del Desarrollo Cantonal*, cuyo objetivo general es: “Desarrollar la capacidad de la municipalidad del Cantón Taisha para que lidere eficazmente las actividades inherentes al desarrollo cantonal, acordes a las capacidades de los recursos humanos y naturales disponibles, a su identidad local y ventajas comparativas”.

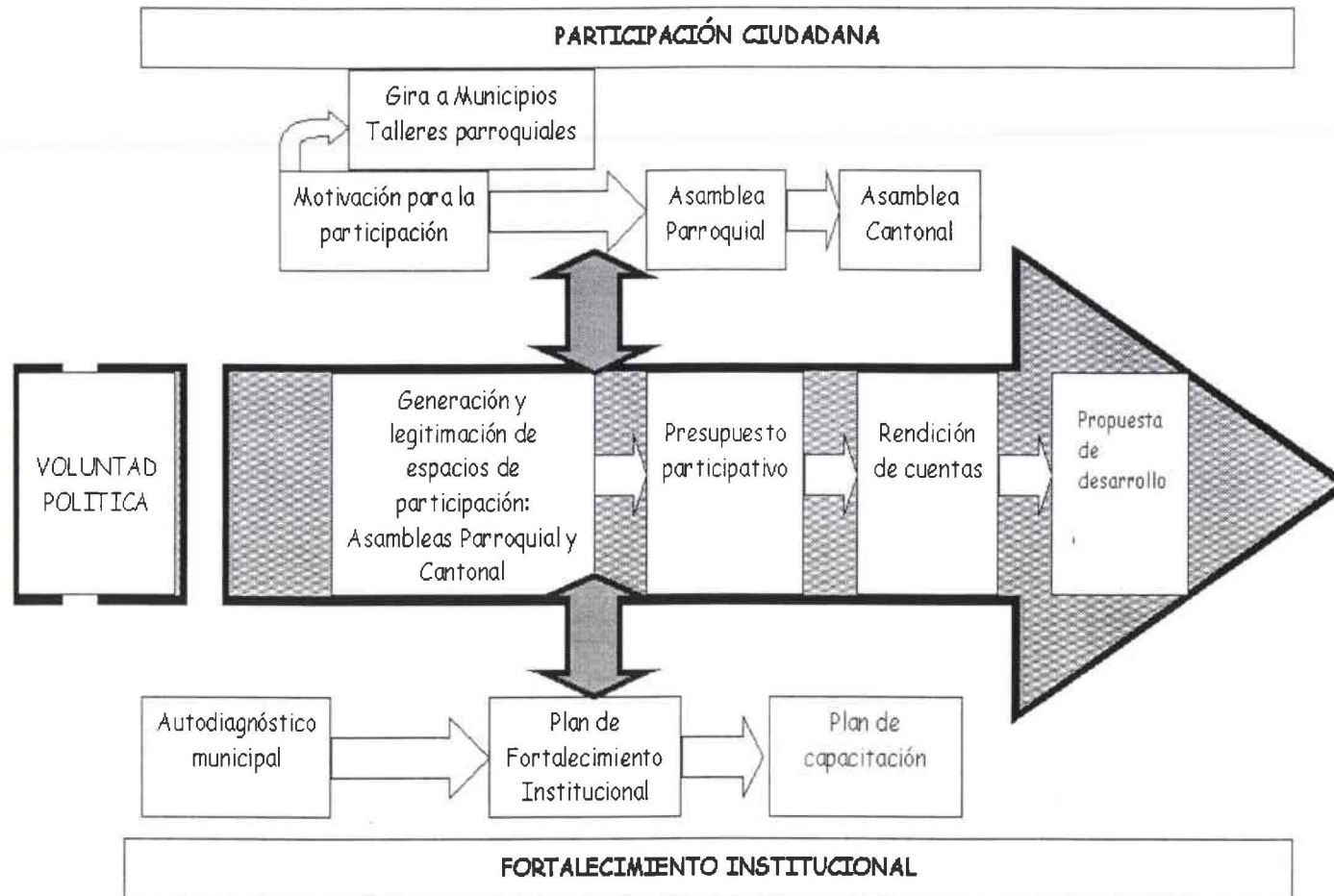
### 3.3. Definiendo una ruta

El proceso desarrollado para aportar la gestión municipal estuvo articulado en dos ejes: la participación ciudadana y el fortalecimiento institucional. Se cumplieron fases y actividades interdependientes (ver gráfico) que continuación describimos:

<sup>16</sup> Recoge un criterio presentado por el autor como tarea en el tema quincenal *Gestión del Territorio Municipal*, llevado adelante por Giorgio Martelli. (ROBLES-PILLCO, 2001-b).

<sup>17</sup> Municipio de Taisha. Documento anexo para la firma de convenio con SNV.

## RUTA DEL PROCESO DE GESTION DEL MUNICIPIO DE TAISHA



### 3.3.1. Autodiagnóstico Municipal

Se parte de una auto-identificación de la Institución, con la participación de la administración 1997-2000. Como resultado se tiene la imagen de un municipio “dador de obras y prestador de servicios”, y la población es vista como “una parte integrante del municipio a quienes se debe servir”<sup>18</sup>, en base a una gestión que se la caracteriza de la siguiente manera, “las autoridades por un lado y el pueblo por el otro; hemos sido solo espectadores; desconocimiento de la ley de participación ciudadana...”<sup>19</sup>.

Por ello se toma la decisión de “iniciar un proceso de creación e institucionalización de espacios de participación ciudadana en la formulación de propuestas y toma de decisiones concertadas inherentes a las políticas y acciones de desarrollo cantonal, para lo cual se cuenta con la voluntad política del gobierno municipal con quien se propone adelantar una actividad de arranque mediante la identificación de actores involucrados en el proceso”.

### 3.3.2. Voluntad política

Este proceso inicia con la firma de un convenio entre el Municipio de Taisha y SNV en febrero de 2000. Con los resultados de las elecciones de mayo de 2000 y el triunfo de Leonidas Shakay, alcalde; y los concejales Rafael Kunamp, Vicente Tanchim, Olga Sharup se da un nuevo impulso a este propósito. A continuación presentamos el discurso de Leonidas Shakay, Alcalde del Canton Taisha, con ocasión de la primera reunión cantonal de actores sociales<sup>20</sup>. Su contenido resume la voluntad y propósito para la definición y construcción de una nueva forma de gobierno local:

***Nada de ofertas.-***

*Llegué sin ofrecer nada a nadie. Luego regresé a sus parroquias donde hicimos una reunión. En Makuma, Tuutin – Entsa, Huasaga, Taisha; y resultado de eso hoy estamos reunidos.*

***Todos somos el Municipio.-***

*Este Municipio queremos que sea del pueblo, de ustedes; no solo del Alcalde, de los Concejales y el pueblo esté lejos. Con la ciudadanía se puede trabajar. Municipio no es el Alcalde, los concejales, los empleados, somos todos y respetamos a ustedes, la persona más importante es usted. Los recursos son del pueblo y el pueblo son ustedes, todos los que habitamos en esta tierra, sus ríos, sus aves, su belleza, todo lo que hay dentro de la jurisdicción territorial*

***Cómo vamos a trabajar.-***

*1. Organizarnos como parroquia y a nivel cantonal, para que los recursos sean distribuidos equitativamente. Los recursos no son propios de una parroquia o de la cabecera, los recursos son del cantón y aunque sean pocos, pueden resolver problemas de muchas áreas: de salud, de educación, de la economía; de lo que mucho han quejado todos los años, hemos quejado de mala educación, de mala salud.*

*2. Debemos identificar nuestros problemas. Los recursos deben ser utilizados para atacar y resolverlos. En la revista (publicación del Municipio), hay muchas obras, y a lo mejor se va a invertir muchos más, y no sé si con esto el cantón Taisha se ha desarrollado.*

<sup>18</sup> SNV (2000).

<sup>19</sup> SNV-Municipio de Taisha (2000)

<sup>20</sup> Taisha. Septiembre 13-14/2000. Memorias de la Asamblea Cantonal.

*Por eso queremos cambiar el ritmo de trabajo, pero con ustedes, con su inteligencia; por eso involúcrese, participe.*

*3. Primero planificar, luego ejecutar, luego evaluar. Solo participó en las urnas del 21 de mayo y ¿qué más?. Conoce cuanto se invirtió en Makuma?, en Tutin – Enta?, en Taisha?, ¿en qué se va invertir?, sabe usted?. Ahí queremos llegar.*

**La participación.-**

*Yo pudiera tener muchos sueños, pero no es lo que tú piensas, quieres, amas. Queremos discutir, llegar y que ustedes participen. No decir, hachas, picos, palas. Participar no solo es minga, sino cuando da sus criterios, ejecución de obras, cuando evalúas, cuando las obras están bien hechas, cuando estás contento.*

**Representabilidad.-**

*Muchas comunidades están lejos, es bastante difícil. Representantes, delegados de cada parroquia, aquí están las autoridades, delegados de Instituciones.*

**Presencia de los funcionarios.**

*He invitado a los señores funcionarios, y ellos deben conocer como piensan ustedes, como se quiere presentar nuestro Municipio.*

**Ejecución de trabajos**

*Que no sea el Alcalde la única persona que ejecuta obras, todos los recursos se van a invertir en la parroquia, en la ciudad. Esta ciudad es nuestra. Por eso tenemos que quererla, amarla.*

**La visión**

*La aspiración del Municipio es organizarnos, por primera vez estamos reunidos todos. La participación va a ser muy importante, construir caminos, una buena ciudad, un desarrollo que dure para nuestros hijos. Soñar en un cantón próspero, poderoso, económico, que haya fuentes de trabajo, que produzcamos, que miremos al futuro. Tenemos una visión larga, soñar despiertos, con nuestra inteligencia, con nuestro corazón, para nuestros hijos, nuestros nietos y para ellos estamos trabajando.*

**La inversión.**

*Hemos construido muchas obras, perdidos se quedan los recursos, ahí mueren los recursos. Lo que queremos es ¿cómo producir con la plata que se invierte?, que ese dinero se multiplique; luego tendremos buena salud.*

*Si seguimos así estamos levantando y desarrollando. solamente luego de cuatro años, eso queremos, proyectos que nos ayuden en mejorar las condiciones de vida*

**La autonomía.**

*Como ser autónomo, solos pero capaces, inteligentes, fuertes, con dinero, por que una familia no espera del estado, no espera su mensual, ni de nadie. Los que han trabajado un poco comen bien, se educan, no se lamentan de la dolarización, de la privatización, de la modernización.*

**Despedida.**

*No podemos adivinar lo que ustedes quieren. Los respeto, y los voy a invitar a que ustedes sean mis consejeros, me ayuden.*

Otros factores determinantes que han permitido avanzar en lo propuesto son: a) la aceptación y confianza puesta por la ciudadanía frente al planteamiento de la autoridad; b) la actitud positiva de concejales y funcionarios municipales para aceptar y aportar al reto planteado; c) entorno nacional favorable que apoya las iniciativas locales de gestión participativa.

### 3.3.3. Motivación para la participación

Con el fin de iniciar un análisis sobre el significado y los mecanismos para la participación ciudadana. Se cumplieron algunas actividades.

- a) Gira de observación a los municipios de Guamate, Cuenca, Chordeleg, con la participación de autoridades municipales y parroquiales electas, representantes de las organizaciones shuar, achuar y colonos.
- b) Talleres parroquiales con algunos objetivos<sup>21</sup>: 1) Discusión sobre la participación en la gestión municipal, 2) inventario de actores sociales, 3) análisis de intereses según actores sociales, 4) caracterización de las relaciones entre actores sociales, 5) definición de espacios para la participación de los actores sociales en el desarrollo de la parroquia y el cantón. Algunos resultados de estos talleres:
  - Los talleres permiten “reconocer” la presencia de otros actores que estando presentes no son visualizados.
  - Se observa la dispersión en los intereses de los actores sociales.
  - Se identifica las debilidades en los diferentes actores sociales.
  - Se evidencia que el grupo más débil organizativamente es el sector colono.
  - Se cuestionan formas de actuar del Municipio
  - Se entiende el rol diferente que busca cumplir el Municipio
  - Hay una respuesta positiva al planteamiento Municipal sobre la participación ciudadana.
  - En cada parroquia se conforma una Asamblea Parroquial conformada por representaciones de los actores sociales.
- c) Taller cantonal<sup>22</sup>, con la participación de delegados de las asambleas cantonales y actores sociales pertenecientes a instancias públicas, privadas, iglesia, ejército, organizaciones indígenas,. Algunos resultados conseguidos fueron: 1) Definición de ejes temáticos a ser trabajados por el Municipio: salud, educación, recursos naturales, desarrollo económico, organizativo, 2) definición del rol municipal dentro del proceso iniciado 3) definición del rol de los actores sociales, 4) discusión del documento “ordenanza de participación ciudadana”, 5) elaboración de una agenda de trabajo para la elaboración del presupuesto participativo para el año 2001.

### 3.3.4. Generación y legitimación de espacios de participación

Un paso importante para la definición de espacios para la participación ciudadana constituyó la aprobación de la Ordenanza Municipal para la Participación Ciudadana, luego de recoger opiniones y criterios por los participantes de la I Asamblea

<sup>21</sup> El anexo No. 1 recoge la metodología del evento

<sup>22</sup> El anexo No. 2, recoge el planteamiento metodológico para este evento.

Cantonal<sup>23</sup>. Posteriormente esta ordenanza se complementó con la Ley Orgánica de las Juntas Parroquiales Rurales, especialmente en lo que se relaciona a las Asambleas Parroquiales. Al amparo de estas leyes se realizaron las Asambleas Parroquiales, con el propósito de elaborar los Presupuestos Participativos tanto para el año 2001 y 2002.

### 3.3.5. Presupuestos Participativos<sup>24</sup>

En el año 2000 y 2001 y bajo el marco jurídico, se llevaron adelante las Asambleas Parroquiales. Estas asambleas tienen varios propósitos: a) fortalecer los espacios de participación; b) definir criterios que orienten el desarrollo del Cantón; c) definir y priorizar las acciones que el Municipio realizará, bajo la denominación de los “proyectos solidarios”, que luego son recogidos por el Cabildo Municipal, respetando los términos definidos en las Asambleas; d) capacitación sobre presupuestos, planificación estratégica, participación ciudadana.

Este esfuerzo ha permitido iniciar la orientación de los recursos municipales hacia inversiones estratégicas que responden a problemas sentidos de la población Tabla No 3

**Tabla No. 3**  
**Presupuesto Municipal para la inversión en el año 2001**

TEMA	PARROQUIA					TOTAL
	CABECERA CANTONAL		HUASAGA	MAKUMA	TUUTIN ENTSA	
	AREA RURAL	AREA URBANA				
Economía	8.000	10.000		24.000	8.000	50.000
Educación	35.000	42.166.63	15.500	51.820	17.800	162.286.63
Estudios		6.843.4			2.400	9.243.4
Infraestruct.	144.059.5	223.500	48.697.62	48.497.63	41.317.63	506.072.38
Planificaf.		30.000				30.000
Recreación		35.000			40.000	75.000
Salud	31.000	151.300	41.200	5.000	20.000	255.500
<b>TOTALES:</b>	<b>218.0598,5</b>	<b>498.810,03</b>	<b>112.397,62</b>	<b>129.317,63</b>	<b>129.517,63</b>	<b>1.088.102,41</b>

FUENTE: Municipio de Taisha. 2001.

Aunque este es el propósito y se han dado pasos significativos, todavía falta trabajar bastante para dirigir la inversión hacia temas estratégicos del cantón, la imagen de un Municipio “dador de obras”, sigue teniendo una fuerte incidencia en el pensamiento. Con lo cual debemos afirmar que se requieren esfuerzos significativos por parte de la Municipalidad, organizaciones y población para implementar una idea coherente y estratégica de acción. Es necesario una práctica permanente y de largo plazo para alcanzar resultados significativos

<sup>23</sup> Anexo No. 3.

<sup>24</sup> Anexo No. 4. Metodología usada en los talleres para la elaboración del presupuesto participativo.

### 3.3.6. Plan de Fortalecimiento Institucional

Con el fin de generar condiciones en la Municipalidad que puedan dar cuenta de forma eficaz y eficiente de los propósitos que se vienen presentando en la marcha, se definió como necesario la construcción de un PLAN INSTITUCIONAL MUNICIPAL (PIM), que recogiendo criterios del entorno pueda enrumbar el accionar Institucional hacia el objetivo planteado.

Para ello se parte de retomar el planteamiento de Arthur Zimmermann (2000) sobre el modelo de organización que asuma los nuevos desafíos que presenta la realidad, *modelos organizaciones con jerarquías planas, aprovechando la inteligencia de los mismos miembros del sistema, con orientación al cliente, y que buscan alianzas con otras organizaciones en un entorno de organizaciones públicas y privadas* (pags. 13-14).

Organizaciones inmersas en un proceso de *cambio organización a fondo... que tiene un alcance mayor, rompe con el pasado y es irreversible. Reconociendo que al iniciar estos procesos buscamos el camino, como si nos moviéramos dentro de un laberinto. Penetramos en un mundo desconocido, al principio estamos desconcertados pero vamos descubriendo cosas nuevas a lo largo del camino* (Ibid, pag. 17).

Zimmermam plantea cuatro niveles en los objetivos de cambio.



#### 1. Rendimiento y estrategia

Analizamos las tendencias en el entorno. Debemos responder a la pregunta ¿Qué queremos lograr?

#### 2. Cooperación externa

Definimos las alianzas que podemos realizar. Respondemos a la pregunta ¿Con quién podemos juntarnos? ¿Para qué?

#### 3. Talentos humanos/capacidades

La pregunta a responder es ¿qué capacidades tenemos y cuáles necesitamos desarrollar?

#### 4. Estructura y procesos

Relacionado con las funciones, reglas, normas. La pregunta es ¿Cómo configuramos nuestros procesos, intereses y cuál es la estructura requerida?.

La dinámica requiere ir por niveles. Una vez resuelto el primer paso, continuamos con el siguiente. Este planteamiento es diferente a aquella concepción que plantea la necesidad de cambiar la estructura Institucional como primer paso en el cambio, generando malestares y conflictos al interior de la Institución. En esta propuesta definimos primero un norte, para luego dar los siguientes pasos. Se parte del criterio de potenciar la auto-organización y para ello se deben cumplir con algunos principios básicos, a) intervención mínima por parte de la asesoría; b) movilizar, fortalecer las



propias fuerzas de la organización; c) buscar las soluciones al nivel más alto posible de los objetivos.

Este planteamiento teórico si bien orientó el accionar para ir definiendo la ruta para el Fortalecimiento Institucional del Municipio de Taisha, se lo adecuó a las características específicas, lo cual tuvo sus implicaciones y resultados particulares. Un ejemplo: la teoría plantea *una intervención mínima por parte de la asesoría*, en este caso, la asesoría tuvo una presencia significativa en un principio.

Como resultado del cumplimiento del **primer objetivo** para definir el rumbo, características y condiciones requeridas para el fortalecimiento Institucional que permita a la Municipalidad, un liderazgo adecuado del proceso de desarrollo cantonal, tenemos algunos resultados construidos por las autoridades municipales y jefes departamentales<sup>25</sup>, retomando los resultados de las Asambleas Parroquiales y Cantonal. Previamente se realizó un análisis del entorno (nacional, provincial y local) y de los actores sociales (propuestas/intereses, oportunidades/amenazas), con el propósito de determinar su nivel de incidencia en la dinámica Institucional. A continuación presentamos algunos resultados: visión, misión, valores corporativos, ejes temáticos, enfoques.

## VISION

Taisha es un Cantón fortalecido, con identidad y respeto a su cultura. Sus actores sociales participan activamente en las decisiones del gobierno local y en el desarrollo cantonal.

Su población ha mejorado el nivel de educación y se beneficia de servicios adecuados que contribuyen a mantener condiciones favorables de salud. Las necesidades básicas son satisfechas de forma conjunta entre la comunidad y la Municipalidad.

Cuenta con proyectos productivos rentables y un manejo adecuado de los recursos naturales en base a políticas definidas.

Hay satisfacción porque el accionar de la ciudadanía y de la municipalidad están en función del Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal.

La gestión del Municipio es eficiente y eficaz. Ha ganado respeto y confianza por parte de la ciudadanía.

<sup>25</sup> Anexo No. 5. Metodología de trabajo para la elaboración del PIM

## MISION

La administración municipal liderará el proceso de gestión local, y desde una visión estratégica llevará adelante un proceso de cambio en lo social, lo económico, lo político y en la gestión ambiental, fundamentándose en una efectiva y eficaz gestión de recursos, con activa participación comunitaria en la planificación, ejecución y evaluación.

Serán atendidas todas las personas naturales o jurídicas que habitan la jurisdicción cantonal, sin ninguna distinción y con criterios de género.

Se apoyarán los espacios de participación ciudadana para la concertación del desarrollo local. Además, se ofrecerá a la ciudadanía bienes y servicios públicos que la población ha determinado como necesarios y cumplirán el propósito para el cual fueron brindados; serán oportunos, útiles, productivos, duraderos, y de acuerdo a las condiciones de su entorno.

La Municipalidad brindará una imagen transparente a la comunidad; y, contará con personal calificado, que conoce la realidad del medio, la problemática de la gente en: producción, educación, salud, recursos naturales. Personas con interés de servir, de ofrecer a la ciudadanía del cantón un trato digno, confiable, amable y equitativo.

## VALORES CORPORATIVOS

### SOLIDARIDAD

Las acciones deben ser con miras a beneficiar a todos

### EQUITATIVO

Atender a las comunidades de acuerdo a sus reales necesidades

### RESPECTO

Que haya consideración y trato por igual a todas las personas

### RESPONSABILIDAD

Realizar las actividades de manera eficiente y eficaz

### SINCERIDAD

Actuar apegado a la verdad

### HONESTIDAD

Actuar de forma recta y honrada

### TRANSPARENCIA

Administración de cuentas abiertas

### EJES TEMÁTICOS:

SALUD  
AMBIENTE  
DESARROLLO ECONÓMICO  
EDUCACION

### ENFOQUES:

PARTICIPACIÓN SOCIAL  
INTERCULTURALIDAD  
EQUIDAD  
GENERO

Además se logró definir un Plan Operativo<sup>26</sup> con el objetivo de: *Fortalecer la capacidad institucional de la municipalidad con criterios analíticos, procedimientos administrativos eficientes y eficaces, optimizando los recursos para liderar el proceso de gestión local*; y cuatro áreas de intervención, político, administrativo, financiero, operativo

<sup>26</sup> Municipio de Taisha (2001-a). Plan Institucional Municipal

En este proceso, **segundo objetivo** de cambio, se contó con la participación de DIALOGO 21 y GTZ, quienes aportaron desde sus destrezas en algunos momentos de este accionar. La definición de estas alianzas tuvieron como propósito enriquecer y complementar capacidades requeridas por la dinámica que se venía generando. Este objetivo está coincide con uno de los principios institucionales de SNV.

Dando cumplimiento a una actividad definida en el Plan Institucional se trabajó en un Plan de Capacitación Institucional, **tercer objetivo de cambio**, que permita a cada una de las personas que conforman la institucional asumir con eficiencia y eficacia los retos planteados; considerando además de que se cumplieran algunos requisitos básicos (SNV, 2001):

- Responder a una voluntad, decisión y respaldo político de las Autoridades Institucionales.
- Ser considerado como un proceso. El impacto de uno o dos talleres es mínimo, en ocasiones uno.
- Una voluntad para generar los espacios y brindar oportunidades para realizar los cambios necesarios en el área de trabajo de cada uno de los participantes.
- Responder a las necesidades/problemas actuales de la Institución
- Considerar el entorno institucional (potencialidades, limitaciones)
- Ofertas de otras instituciones Gubernamentales y/o No Gubernamentales para apoyar.
- No siempre se puede cumplir “todo lo necesario”. Será importante trabajar en lo “mínimo factible”
- Garantizar una participación equitativa de mujeres y hombres.
- Relacionarse con los intereses específicos de las personas
- Considerar las características particulares de cada individuo en un proceso de aprendizaje.
- Para su construcción debe contarse con la participación de los interesados. Esto genera además un involucramiento y compromiso en el proceso que se inicie.

Este tarea se realizó en cada departamento y fue trabajado por los jefes departamentales<sup>27</sup>.

### 3.4. Una conclusión necesaria

Respuesta a la hipótesis No. 2

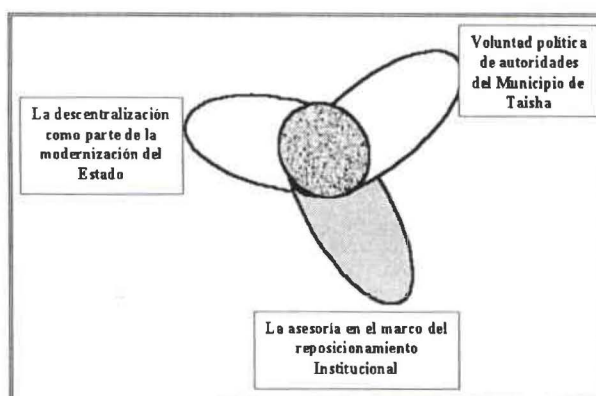
Finalmente, debemos señalar que en este proceso el involucramiento y apropiación de la propuesta tiene ritmos diferentes en cada una de las personas. Esto ha permitido identificar la existencia de diferencias en conocimientos, capacidades, aptitudes y actitudes. El reto se ha planteado en definir mecanismos para valorar y fortalecer esas diferencias, para un trabajo en equipo que asuma los diferentes retos en función de los ritmos impuestos por el proceso. Y así evitar dudas y desconfianzas por parte de la población sobre la propuesta de llevar adelante una nueva forma de hacer gobierno.

<sup>27</sup> Anexo No. 6. Criterios para la elaboración de un plan de capacitación.

## CAPITULO 4

El proceso llevado adelante por el Municipio de Taisha ha contado con un aporte: la asesoría. Rol asumido por SNV. A continuación una descripción de las características del papel cumplido.

### 4. El rol de la asesoría en la gestión local



*SNV ha experimentado una evolución importante en los últimos cinco años, relacionada al tipo de trabajo que hacemos, la forma en que lo hacemos, quienes lo hacen y nuestra organización interna.* (SNV, 2000-a). Los propósitos definidos caracterizan el rol asumido por SNV. Al interior de este contexto tenemos tres dinámicas complementarias que aportan a definir el perfil del asesor: 1) El proceso de reposicionamiento Institucional de SNV; 2) El curso de capacitación para asesores de SNV; 3) nuestra experiencia, que recoge discusiones de equipo y la práctica concreta.

#### 4.1. El proceso de reposicionamiento de SNV<sup>28</sup>

El SNV –Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo-, es una agencia de asistencia técnica profesional dentro del área de la cooperación al desarrollo. Trabaja con diversos grupos de socios: gobiernos locales y regionales, organizadas comunitarias (OCB), organizaciones no-gubernamentales (ONG), organizaciones del sector privado que apoyan al desarrollo de empresas a pequeña escala, departamentos del gobierno central y sus agencias, e instituciones de capacitación basadas en el conocimiento.

SNV viene llevando adelante un proceso de **reposicionamiento** Institucional, que significa un re-pensar del rol institucional en su quehacer diario, la asesoría técnica. Constituye un debate estructurado para llegar a una posición más acorde a la realidad actual. Este ejercicio, que se lo viene y sigue realizando actualmente plantea algunos resultados hasta el momento:

- a) **Especialización en áreas temáticas**
  - gestión local
  - desarrollo económico
  - manejo de recursos naturales
- b) **Flexibilización de la Asistencia técnica.**
- c) Asistencia técnica que superando lo micro se concentra en **el nivel meso.**
- d) énfasis en el desarrollo de **capacidades de organizaciones locales**, alejándonos del manejo e implementación de actividades y proyectos, para definirnos en **facilitadores de procesos.**
- e) Proceso continuo de **nacionalización del personal**, buscando sinergia entre lo nacional y lo internacional.
- f) Los **sistemas de planificación y monitoreo** fueron fortalecidos, incluyendo la introducción de la planificación multi-anual (tres años) y el uso sistemático de evaluaciones internas y externas
- g) Sistemas de **manejo de personal**, que incluyen mecanismos para la transferencia efectiva de un país al otro, y un mejor acompañamiento de carrera.
- h) El **manejo financiero y administrativo** a nivel de proyecto, programa de país y gerencia mejorado.
- i) **Criterios de calidad:** género, interculturalidad, sostenibilidad ecológica.

En base a los criterios señalados se han definido tres puntos de partida que fundamental la estrategia de SNV para los próximos años:

---

<sup>28</sup> Se retoman los planteamientos presentados en el documento Documento de Estrategia (SNV, 2000-a) y el documento Plan Multi-Anual 2002 – 2004 (SNV, 2001)

- Un enfoque dirigido a desarrollo capacidades, no solamente con nuestros clientes principales sino también con proveedores emergentes de Asistencia Técnica.
- Un enfoque más concentrado en el cliente y orientado al servicio de nuestro trabajo y nuestra organización. Necesitamos vernos como proveedores de servicios que llenen las expectativas de nuestros clientes.
- Un reconocimiento de los cambios que ocurren en el financiamiento de la asistencia al desarrollo.

#### 4.1.1. Orientaciones estratégicas

Estos puntos se partida definen siete orientaciones estratégicas que orientan el desarrollo de la organización y del trabajo:

- i. **Área de trabajo y razón de ser:** prestar servicios de consultoría y experticia con el objetivo principal de ayudar a la reducción de la pobreza y mejorar la gestión.
- ii. **Clientes:** organizaciones intermedias y aquellas que desarrollan la capacidad en países en desarrollo.
- iii. **Actividad central:** apoyo al desarrollo de la capacidad enfocando en la especialización en sectores.
- iv. **Característica de los servicios:** basados en redes, impulsados por la demanda, flexibles y orientados al resultado.
- v. **Posición externa:** un proveedor de asistencia técnica, complementando el trabajo de los donantes y otros proveedores locales de asistencia técnica.
- vi. **Nuestra identidad:** Una organización internacional basada en los Países Bajos.
- vii. **Financiamiento:** cambios en la base financiera.

Estas orientaciones estratégicas requiere de cambios importantes en la Institución. Se plantea cinco áreas para realizar los cambios:

- i. **Mejorar la calidad de los servicios.** Basarse en la experticia establecida, desarrollando más el conocimiento, las habilidades y las herramientas que se ajustan a las necesidades de los clientes.
- ii. **Mejorar la habilidad de proveer y manejar la experticia solicitada.** Para ello es necesario hacer inversiones en el personal existente mediante capacitación y acompañamiento.
- iii. **La base financiera debe cambiar.** Posibilidad de diversificar las fuentes de los fondos.
- iv. **La organización interna cambiará para trabajar por la visión e intereses.** Ser menos burocráticos, desarrollo un mecanismo claro y sencillo de conducción y cambiar procedimientos y sistemas de la misma manera.
- v. **Más independientes como organización.**

#### **4.1.2. Sistema de comunicación**

En consecuencia con la ruta definida se define como necesario la implementación de una estrategia de comunicación que se oriente a:

- Involucrar a todo el personal SNV en un proceso de debate, toma de decisiones y propuestas que aportan a la identidad e imagen institucional.
- Promover y fortalecer alianzas e influencias estratégicas para el cumplimiento de la misión institucional y la proyección de un adecuado posicionamiento e imagen institucional.
- Influir en el debate público-político promoviendo la colocación y/o visibilización de temas y actores del desarrollo que amplían la esfera pública e influyan en la definición de políticas.

#### **4.1.3. Equipos temáticos**

El proceso de cambio institucional también tiene su implicación en la cultura organizacional. Como una forma de dar cuenta de un trabajo organizacional diferente que facilite el aprendizaje y el movilización de la experticia institucional se plantea desarrollar niveles horizontales de relación entre los diferentes programas existentes en el país, como en la región (Ecuador, Perú, Bolivia).

Para Ecuador estas relaciones horizontales se darían a través de la definición e implementación de los equipos temáticos:

1. descentralización y equidad social
2. cadenas productivas y políticas agrarias
3. género e interculturalidad

Cada grupo temático tendrá que cumplir los siguientes objetivos a partir de su experiencia en el país y la región:

- a) clarificar el marco político y estrategias
- b) identificación de prácticas metodológicas y estrategias de intervención
- c) sistematización de experiencias para el aprendizaje interno y publicación.
- d) Identificar alianzas y acciones a nivel nacional e internacional que aporten a desarrollar las capacidades locales

Este es el marco institucional que engloba el quehacer de SNV, que orienta el quehacer de la asistencia técnica, en este caso, frente a la responsabilidad asumida con el Municipio de Taisha.

Como parte de las políticas de capacitación y desarrollo profesional (en el contexto del reposicionamiento), se vienen llevando adelante los cursos descentralizados regionales, en las siguientes temáticas: Instrumentos de Gestión, Género, Descentralización y procesos de Gestión Local, Principios general de desarrollo sostenible, Asesoría.



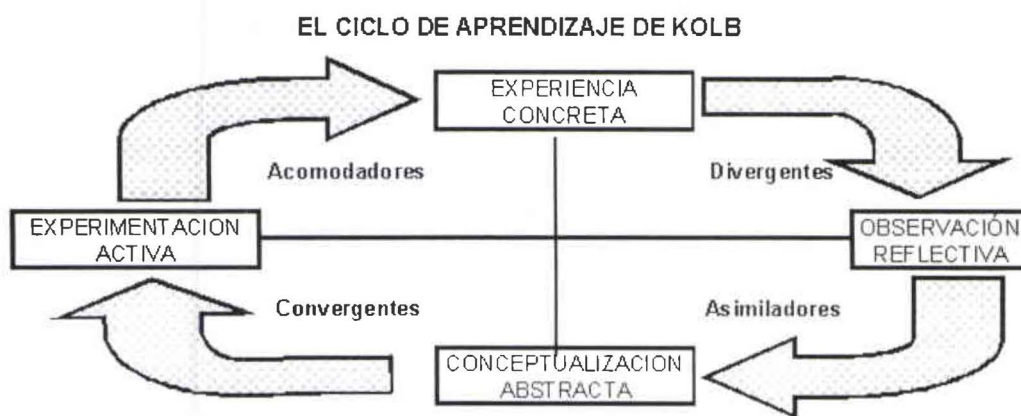
## 4.2. Curso de Asesoría

Una segunda vertiente que aporta para la definición y caracterización del perfil y rol de la asesoría cumplido por SNV constituye algunos criterios impartidos en el *curso de capacitación a asesores de SNV*<sup>29</sup>, lo cual ha sido alimentado con discusiones internas del equipo de asesores de SNV-MS y de algunas reflexiones personales.

### 4.2.1. Rol del asesor

El asesor debe cumplir una doble función, 1) cumplir actividades en la profesión en la cual tiene preparación, conocimientos y experiencia; 2) la de asesor. En el segundo caso, se convierte en un facilitador de un proceso de cambio institucional, dentro de un marco multicultural y con una sensibilidad de género.

Este rol implica de una actividad pro-activa y de aprendizaje (manera de solucionar problemas) cotidiano. El aprendizaje individual debe partir del reconocimiento de las características individuales. David A. Kolb, presenta un modelo circular que da cuenta de las diferentes etapas en las que se divide el proceso de aprendizaje. Es así que cada persona ha desarrollado su propio estilo de aprender y de solucionar sus problemas, por lo cual tiene un estilo de aprender dominante. El siguiente gráfico recoge lo descrito:



En consecuencia, el asesor deberá re-conocer su estilo de aprendizaje<sup>30</sup> de su contraparte, con el fin fortalecer sus capacidades y de llegar de forma más adecuada hacia las otras personas.

Además, el asesor debe poseer diversas competencias (conocimientos, habilidades y actitudes), relacionadas con su quehacer, siendo las esenciales las siguientes:

<sup>29</sup> SNV (2001-b). Curso de capacitación a asesores.

<sup>30</sup> **Divergentes:** su punto más fuerte reside en la capacidad imaginativa y se destacan por considerar muchas perspectivas para observar las situaciones.

**Asimiladores:** Su fuerza está situada en el diseño de un modelo teórico perfecto en el cual todo parece que encaja.

**Convergentes:** Son fuertemente enfocados en sus tareas y a menudo son especialistas en su área.

**Acomodadores:** Su fuerza está en su actitud práctica. Trabajan para obtener resultados.

**a) Competencias de conducta**

- Construir, crear relaciones
  - o Estar alerta a las necesidades del otro
- Sensibilidad intercultural
  - o Tratar eficientemente con la diversidad
  - o Facilitar valores, visión y misión compartida
- Conciencia de género
- Habilidad para aprender
- Habilidad para comunicar
  - o Habilidades de presentación
  - o Dar y recibir retroalimentación
- Enfoque táctico
  - o Crear consenso en los equipos
  - o Tratar efectivamente con la resistencia
  - o Tratar efectivamente con el conflicto
- Facilitar el aprendizaje e intercambio de capacidades

**b) Competencias basadas en conocimientos**

- Entender la naturaleza y el método de trabajo del consultor
  - o Entender los roles y ser capaz de cambiar entre rol y rol
  - o Facilitar los procesos de cambio
- Entender el funcionamiento de las organizaciones y cómo cambian.
  - o Medios de evaluación organizacional
- Conocimiento de técnicas participativas de Desarrollo Organizacional, y de la organización que aprende.

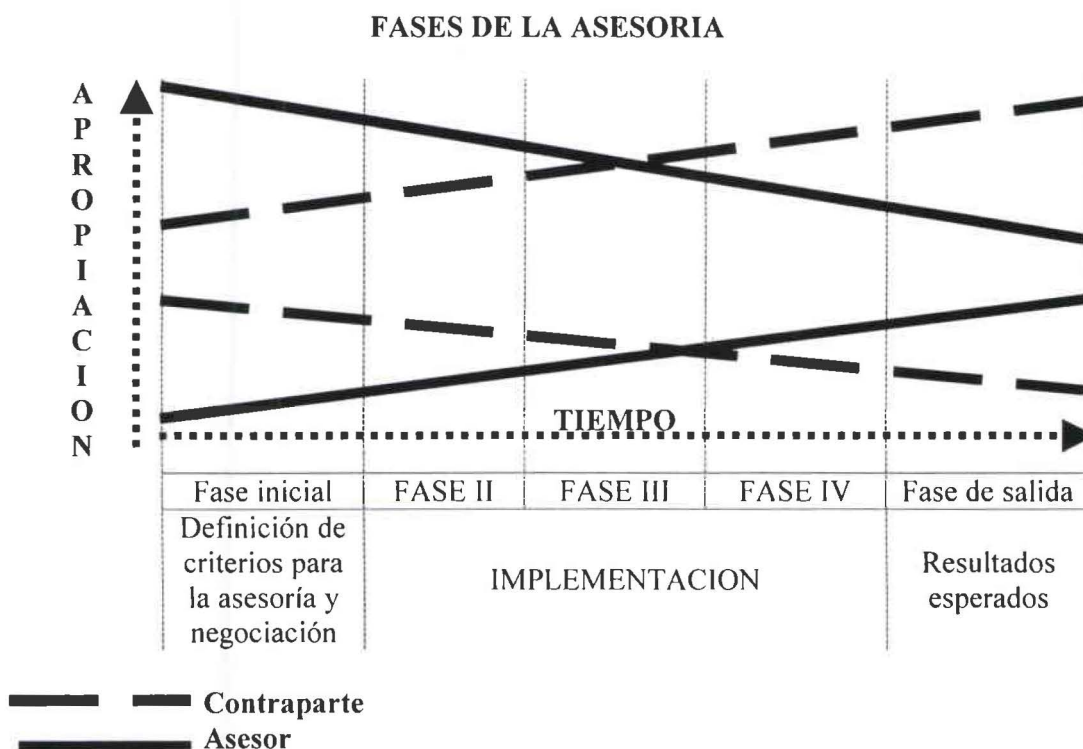
**c) Competencias de la asesoría.**

Además debe conocer las competencias relacionadas con el quehacer de la asesoría. El siguiente cuadro presenta un esquema básico:



#### 4.2.2. Definir una ruta: proceso de la asesoría

Al acordar criterios para una asesoría, debemos definir con claridad los pasos a dar, conociendo el punto de partido y visualizando el punto de llegada. Generar un espacio apropiado para la negociación de intereses y definición de productos entre la entidad asesora y el demandante de un servicio. Es un proceso que debe cumplir varias fases, pero lo fundamental es una dinámica paralela, un decrecimiento del rol del asesor, y un crecimiento de las capacidades y la apropiación de las acciones por parte de los actores que conforman la institución a la cual se asesora. El siguiente gráfico puede ayudar a entender lo explicado:



Las fases deben considerar tiempos y resultados esperados. Esto nos permitirá concentrar la energía hacia la consecución de los propósitos; y, realizar un monitoreo adecuado de la asesoría y si es necesario ajustes o cambios.

#### 4.2.3. Desarrollo personal del asesor

El desarrollo personal requiere algunas acciones complementarias:

##### a) Retroalimentación

Consiste en un ejercicio permanente que genera oportunidades de aprendizaje para cada uno de nosotros. Además es necesario re-conocer las reacciones de los otros

como un espejo para observar las consecuencias de nuestro comportamiento. A continuación algunos criterios a considerar para una retroalimentación efectiva:

1. La retroalimentación es más específica que general.
2. Se centra más en el comportamiento que en la persona.
3. Toma en consideración las necesidades del que recibe.
4. Debe concentrarse en el comportamiento que puede ser cambiado por la persona.
5. Más efectiva cuando el recibido lo ha pedido.
6. Compartir más información que dar consejos.
7. Es útil cuando se la da en la brevedad posible.
8. Es efectiva cuando la cantidad de información puede ser manejada por el que recibe.
9. Concierne a lo dicho, a lo hecho, pero no el por qué.
10. Es necesario chequear para ver si fue entendido el mensaje.

b) Otro criterio importante para el desarrollo personal está en la capacidad para **saber escuchar**

Escuchar con la cabeza	→	la mente
Escuchar con el corazón	→	los sentimientos
Escuchar con los pies	→	la voluntad

c) Un tercer elemento que aporta es definir los objetivos personales de aprendizaje, en función de la **visión personal** definida.

#### 4.2.4. Cambio organizacional

Las organizaciones/instituciones a las cuales el asesor brinda sus servicios, son organizaciones en aprendizaje. Aprender por múltiples razones: el entorno cambia, poder competir con otros, mejorar la prestación de servicios.

Debemos entender a la organización en aprendizaje como *una organización que está continuamente observando y comparando si está dirigiéndose al cumplimiento de su misión. La esencia de una organización en aprendizaje es incrementar su capacidad en su maestría, desarrollando equipos innovadores de aprendizaje, definiendo una visión compartida, y entendiendo las fuerzas e interrelaciones que forman la conducta de los sistemas, acciones y decisiones.*

Se reconocen cinco elementos en la organización que aprende:

1. Definir un norte, una identidad que genera energía y compromiso: la definición de visión, misión, valores.
2. Desarrollo personal y profesional de la gente, para superar desmotivaciones, estancamientos.

3. Aprendizaje en equipo. Buscando conseguir complementariedad, romper compartimentos, compartir resultados y garantizar que las acciones sigan en el futuro.
4. Considerar la presencia de paradigmas, que pueden generar bloqueos o estimular aprendizajes.
5. Pensar en términos de sistemas, pues al incidir en una parte se incide en el todo, debido a la inter-relación que existe entre las partes que la conforman.

Además se deberá identificar otras características de la organización para definir de mejor manera las acciones de la asesoría

- En qué estadio de su proceso de crecimiento se encuentra.
- Quiénes son los involucrados, apoyan o refrenan el proceso.
- Reconocer las diferentes fases del cambio hasta llegar a la situación nueva deseada. Para ello será necesario saber identificar y trabajar en las resistencias que se presenten frente al cambio.
- Manejar la diversidad, mediante su reconocimiento, valoración y potencialización. Pues tendría algunas ventajas 1) grupos heterogéneos encuentran mejores soluciones; 2) mayor satisfacción en el trabajo; c) reducción de tensión a través de una comunicación más efectiva.
- Reconocer el conflicto como un fenómeno social constante a diferentes niveles: social, organizacional, individual; y que existen diferentes mecanismos para el manejo de conflictos: por la fuerza, logrando colaboración, compromiso, evitándolo, acomodándose.

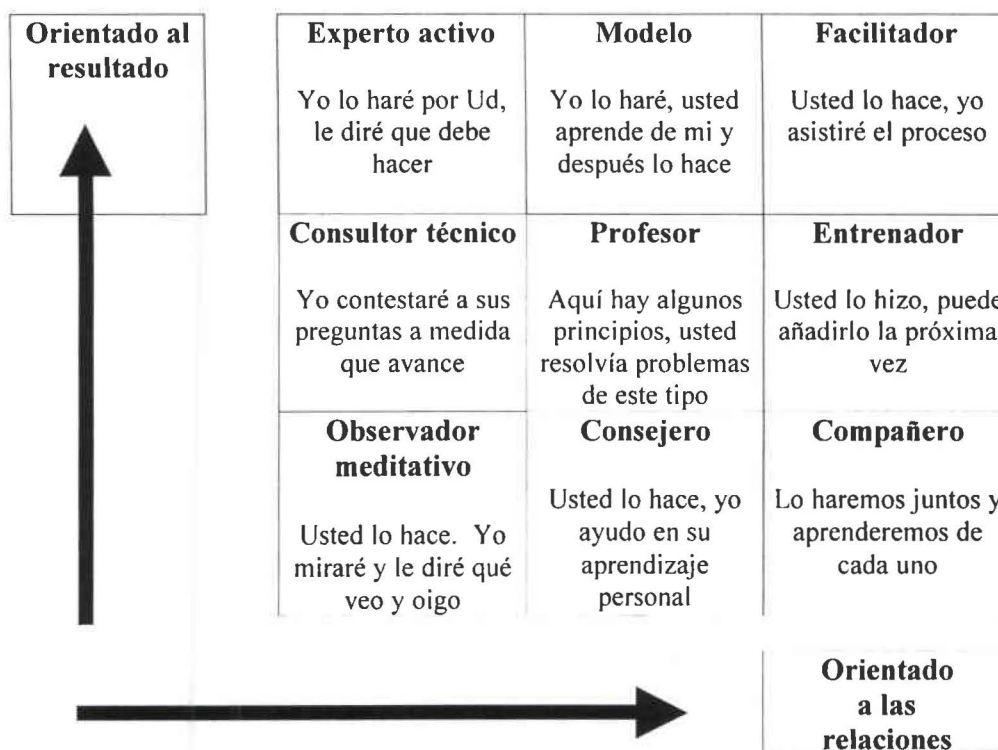
#### **4.2.5. Roles, estilos y estrategias del asesor**

La definición del rol que debe cumplir un asesor en un proceso de cambio dependerá de algunos factores:

- Los resultados definidos tanto a corto y mediano plazo
- Las necesidades de la organización
- Características de la organización: capacidad, motivación, formas de aprendizaje
- Características del asesor: habilidades, preferencia de roles, tiempo disponible.
- Relación asesor – contraparte: confianza, apertura

Esto determinará la necesidad de negociar el rol que se cumplirá. A continuación se presentan diferentes tipos de roles:

### Tipos de roles



El rol que ha sido considerado para este caso es el de facilitador. Facilitador para el desarrollo de capacidades institucionales; y, facilitador de procesos. Aunque debemos indicar que **la definición del rol es una acción permanente de construcción**, por cuanto las características del proceso irán requiriendo de respuestas diferentes y ello exigirá destrezas/habilidades específicas, según el momento.

#### 4.2.6. Estilos de comunicación

En el tarea de la asesoría es importante re-conocer que existen diferentes estilos de comunicación que permiten o dificultan el proceso de aprendizaje, tanto personal como de la contraparte.

Existen cuatro estilos de aprendizaje, cuyos rasgos se basan en: la acción, el proceso, la gente, las ideas. A continuación una caracterización de los mismos:

## Tipos de estilo

Estilo	Hablan de:		Son:
ACCION	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resultados</li> <li>- Objetivos</li> <li>- Productividad</li> <li>- Eficiencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retroalimentación</li> <li>- Experiencia</li> <li>- Retos</li> <li>- Éxito</li> <li>- Cambio</li> <li>- Decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pragmáticos</li> <li>- Directos</li> <li>- Impacientes</li> <li>- Rápidos</li> <li>- Enérgicos</li> </ul>
PROCESO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hechos</li> <li>- Planear</li> <li>- Organizar</li> <li>- Controlar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis</li> <li>- Observaciones</li> <li>- Prueba</li> <li>- Detalles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemáticos</li> <li>- Lógicos</li> <li>- Objetivos</li> <li>- Muy prolijos</li> <li>- No emocionales</li> <li>- Cautelosos</li> <li>- Pacientes</li> </ul>
GENTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gente</li> <li>- Necesidades</li> <li>- Motivaciones</li> <li>- Trabajo en grupo</li> <li>- Comunicaciones</li> <li>- Sentimientos</li> <li>- Espíritu de equipo</li> <li>- Comprensión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo propio</li> <li>- Sensibilidad</li> <li>- Co-operación</li> <li>- Creencias</li> <li>- Valores</li> <li>- Expectativas</li> <li>- Relaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Espontáneos</li> <li>- Enfáticos</li> <li>- Cariñosos</li> <li>- Subjetivos</li> <li>- Emocionales</li> <li>- Perceptivos</li> <li>- Sensitivos</li> </ul>
IDEA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceptos</li> <li>- Innovación</li> <li>- Creatividad</li> <li>- Oportunidades</li> <li>- Posibilidades</li> <li>- Grandes diseños</li> <li>- Hechos</li> <li>- Potencial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lo nuevo en su campo</li> <li>- Independencia</li> <li>- Nuevas maneras</li> <li>- Nuevos métodos</li> <li>- Mejorar</li> <li>- Alternativas</li> <li>- Problemas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Imaginativos</li> <li>- Carismáticos</li> <li>- Difícil de entender</li> <li>- Egocéntricos</li> <li>- Irrealistas</li> <li>- Creativos</li> <li>- Llenos de ideas</li> <li>- Provocadores</li> </ul>

El análisis de los estilos nos lleva a plantearnos la pregunta ¿Cómo desarrollar habilidades que nos permitan comunicarnos mejor con los otros estilos?. Considerando que no son excluyente, lo óptimo para un trabajo en equipo será la complementaridad de los estilos.

### 4.2.7 Alianzas estratégicas

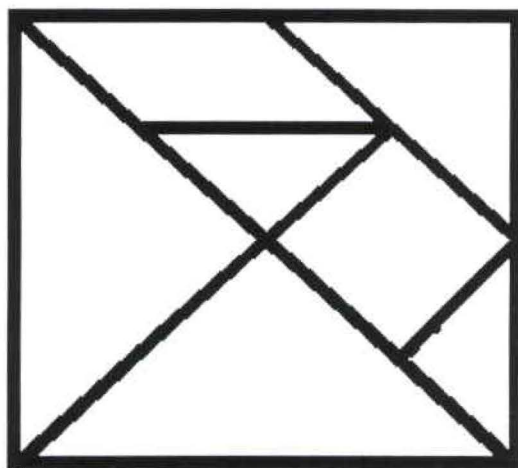
Como un mecanismo de fortalecer las acciones que se vienen desarrollando. Las competencias institucionales pueden verse complementadas con las de otra organización. Además de generar optimización de recursos humanos, técnicos, financieros y obtener resultados positivos que benefician al conjunto. Con ello se evita la duplicidad de esfuerzos, el disparar acciones sin apuntar a objetivos precisos.

### 4.3. La práctica

Los aportes que se plantean a continuación son resultado del análisis de las acciones llevadas adelante por la asesoría en el proceso del Municipio de Taisha.

### 4.3.1. El juego del “Tangram”

El Tangram es un rompecabezas chino, consiste en un cuadrado dividido en siete piezas. Jost Elffers (1986) nos presenta aproximadamente 1.600 formas realizadas en base a las siete piezas. Al principio parece un juego sencillo, pero en la práctica resulta complejo armar el cuadrado original, *“a buen seguro que componer las distintas figuras le va a costar más de un color de cabeza; en ocasiones llegará a pensar: imposible, con el Tangram no se puede construir esta figura. Entonces se pondrá usted a componer otra y, aunque también le resultará difícil, se encontrará de pronto y por casualidad con aquella figura que creía imposible”* ELFFERS (Ibid). La única regla, se tiene que usar las siete piezas.



Esta regla básica, de trabajar con las siete piezas, ni una más, ni una menos, nos dejó una lección entender de mejor manera el tema del Fortalecimiento Institucional. Permitted trabajar el tema sin generar preocupaciones ni resistencias. Cada pieza ocupa un lugar, dependiendo de la figura que se busque construir. En los intentos, uno desearía contar con más piezas o deshacerse de alguna, lo cual no es posible en este juego.

En el proceso de definir la ruta para el fortalecimiento Institucional del Municipio, generalmente se crea un ambiente negativo. Pues hay ideas fijas que están relacionadas con el proceso, entre ellas, una que es importante, la inestabilidad laboral. Pues la práctica nos ha llevado a pensar que fortalecer parte de una “reingeniería”, esto es despido de personal. Lo cual genera bastante negatividad, nerviosismo y resistencia.

Cuando comenzamos a trabajar y se observó que cada pieza es importante (autoridad, funcionarios, empleados, trabajadores), y que cada uno debe ocupar un sitio, dependiendo de lo que se piensa construir, provocó un ambiente de respiro y confianza. De hecho, en un principio, se desearía contar con condiciones y un equipo ideal. Cabe, aquí la pregunta ¿Qué es lo ideal?. En esta perspectiva, el trabajo comienza a realizarse con las condiciones reales y con el equipo que se tiene. Como se dijo anteriormente valorar y fortalecer esas diferencias.



#### 4.3.2. Construir con lo que se tiene

Otro principio básico que nos presenta el proceso descrito es construir con lo que se tiene. La situación geográfica, las condiciones climáticas, dificultan el contar con recursos humanos, técnicos, financieros, que en otros casos/momentos se los tendría sin dificultades. Por citar algunos ejemplos:

- La técnica de visualización con tarjetas requiere de algunos materiales básicos. En la zona se cuenta, con una pared de madera (en ocasiones ni la pared, una tabla es excelente), papelotes, tarjetas y masketape. La sistematización viene después, por cuanto en la zona no se cuenta con energía eléctrica.
- Para contar con personal técnico que apoye en algunas actividades y que provenga de otras partes del país, se debe planificar dos días extras dedicados para el viaje antes de la actividad y después de la actividad.
- Diferentes situaciones de orden político dificultan o impiden el cumplimiento de las actividades planificadas. En este tiempo hemos tenido algunos eventos políticos, que han paralizado el país: paros, movilizaciones indígenas. Otros eventos, como la suspensión de vuelos hacia y desde el aeropuerto de Macas.
- El factor climatológico también incide en el cumplimiento de las actividades. La lluvia durante uno o dos días puede provocar que la actividad se retrase, debido a que el servicio aéreo debe suspender sus vuelos por la imposibilidad de cumplir a cabalidad su misión; o la caída del puente sobre el río Pastaza (julio-septiembre) debida a una creciente (única vía de acceso a la ciudad de Quito).
- Internamente, las lluvias provocan que la gente que debe caminar no puede llegar a su destino, debido a la crecida de los ríos.
- A esto debemos sumar, la falta de medios de comunicación.

Estas limitantes, que son parte de la cotidianidad, nos han llevado de tomar una decisión: no suspender las actividades planificadas. Pues, además de lo explicado, la falta de medios de comunicación dificulta aún más el informar. Entonces, una actividad que ha sido planificada con anterioridad, difícilmente se la puede suspender. Es por ello, la necesidad de trabajar con los recursos humanos, técnicos, financieros que se cuentan. Esperar por otros, es realmente una *locura*<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Varias anécdotas pueden ilustrar mejor lo expresado:

- a) La fiesta principal por la cantonización de Taisha debió postergarse un día, por cuanto el vuelo que traía a los artistas y el vestuario suspendió sus vuelos por la lluvia.
- b) Un grupo de personas organizó un bingo – bailable. Por el alto costo que representaba el adquirir el juego, una caja de zapatos, tapillas de cola, cartulinas de carpetas viejas, marcadores y mucho ingenio muy pronto se convirtió en un juego, y la “función debe continuar”.

### 4.3.3. Trabajo en equipo

Para llevar adelante este proceso se conformaron diferentes grupos de trabajo:

- a) un equipo municipal conformado por alcalde, concejales y jefes departamentales. El Municipio al momento no cuenta con personal dedicado al tema de la participación ciudadana, esto permitió trabajar con un equipo municipal. Se presentó un resultado positivo en cuanto hubo un entendimiento, un involucramiento, una apropiación, lo cual facilitó que se den pasos significativos debido a que cada autoridad, funcionario contribuía desde sus responsabilidades a dar apertura y facilitar que se lleven adelante las acciones/compromisos que se iban asumiendo Institucionalmente. De todas formas es necesario señalar, que para un segundo momento, es necesario definir responsables específicos, con el fin de fortalecer lo iniciado y de que cada autoridad/funcionario pueda aportar al proceso desde su rol y funciones.
- b) equipo técnico – SNV, conformado por la coordinación y asesores del programa de Morona Santiago. Las acciones desarrolladas en el Cantón Taisha fueron analizadas, discutidas, fortalecidas y apoyadas por todos y cada uno. Esto permitió aprovechar y complementar con los conocimientos y capacidades de cada uno; a la vez que cada uno articulaba su accionar en base a la dinámica que se fue presentando
- c) equipo técnico de otras Instituciones, con los cuales se compartía o se negociaba objetivos y criterios de intervención. En algunos momentos fue necesario buscar apoyos para complementar experticias y fortalecer acciones. Ello nos llevó a trabajar con técnicos de GTZ y Diálogo 21.

### 4.3.4. Proceso permanente de aprendizaje

El proceso que iniciaba debía responder a características y condiciones únicas, esto significaba que no se podían, ni se pueden aplicar modelos, fórmulas, recetas. Una vez definida la ruta básica (sin considerarla una camisa de fuerza), se fueron construyendo, adaptando metodologías, herramientas, conceptos, según las exigencias que se iban presentando. La creatividad se constituyó en una herramienta básica de trabajo.

El equipo municipal debía asumir sus responsabilidades, eso significa aprender-haciendo. Conceptos, herramientas, metodologías de trabajo con grupos. Los ritmos e intereses son diferenciados, esto genera resultados diferentes, pero podemos afirmar que existe un nivel básico de conocimiento tanto en concejales como jefes departamentales.

Las condiciones específicas del área, ya descritas anteriormente, nos obligaba a trabajar, construir, responder a las exigencias “con lo que se tiene”. Una anécdota, se había programado un curso sobre liderazgo para Alcalde y Concejales, por razones de logística los facilitadores, que venían desde fuera de la provincia, no pudieron llegar. Cómo la preparación de ese evento había significado mucho tiempo, las autoridades se

habían concentrado para el efecto (algunos concejales deben caminar entre 6 y 8 horas para llegar al Municipio, otros deben esperar algún vuelo interno), no se pudo suspender la actividad. Sobre la marcha y re-leyendo ese entorno se llevó adelante el taller. Al final todos nos sentimos contentos con los resultados. *Si del cielo te cae limones, aprende a hacer limonada.*

Este proceso permanente de capacitación estuvo relacionado con un ejercicio de análisis de las acciones a ser ejecutadas. Se partía de una propuesta y entre los diferentes equipos se iba alimentando, construyendo hasta contar con una propuesta de contenidos y metodológica para llevar adelante el trabajo: metodología para el análisis de actores, metodología para la asamblea cantonal, metodología para la elaboración de los presupuestos participativos, metodología para la elaboración del Plan Institucional Municipal, metodología para la elaboración del Plan de Capacitación.

#### **4.3.5. Los ritmos del proceso**

Un punto de debate importante constituye definir el ritmo del proceso. Este análisis recoge un planteamiento básico: la dinámica generada exige respuesta por parte de los actores involucrados.

En esta línea surge una interrogante, ¿quién pone el ritmo? para dar respuesta a las exigencias del proceso. La Municipalidad?, la ciudadanía?, la asesoría?. ¿Cómo definir un dinámica que no atropelle o que no espere demasiado tiempo por una respuesta?. Constituyen interrogantes que no se han respondido en este espacio de tiempo y que está articulado con la sostenibilidad del proceso.

En este punto queda una tarea: retomar la discusión y llegar a definir una estrategia que permita continuar con la dinámica construida.

#### **4.3.6. Sistematización del proceso**

Un esfuerzo interesante y que ha permitido ir retomando las acciones ha sido la sistematización de las acciones ejecutadas. En este punto se presenta una debilidad por cuanto todavía no se han desarrollado capacidades internas en la municipalidad para asumir esta tarea.

Hay algunos ejercicios de documentación, análisis, sistematización sobre la práctica que ha permitido retomar el conjunto del proceso y compartir con otros parte de la dinámica. El presente trabajo viene a aportar en esta línea.

## **CAPITULO 5**

### **5. Algunos resultados**

Como resultado de estas sinergias encontradas que determinaron una coyuntura favorable se presentan algunos resultados.

#### **5.1. Las lecciones aprendidas**

- Es importante identificar y aprovechar la coyuntura para crear sinergias que permitan construir procesos.
- El proceso debe responder a las características y condiciones específicas de la Municipalidad. No existe modelos a ser replicados. Lo que si existen son conceptos, criterios básicos, que pueden ser retomadas y aplicados según las oportunidades, voluntades que se presentan.
- Reconocer, valorar y potenciar las diferencias. Lo diverso debe ser visto y entendido como una oportunidad.
- El ejercicio de la participación, como un mecanismo de la democracia, más que un discurso constituye una práctica. A nivel de país, no existe una cultura de la participación, como un derecho para protestar, para exigir, para demandar. Por lo tanto va a requerir de mucho esfuerzo para crear una conciencia individual-colectiva de ser parte en la toma de decisiones para definir un rumbo que involucra a un municipio y/o una región. Es algo a ganárselo a pulso, no podemos esperar que se lo consiga como una dádiva.
- Encontrar en las limitaciones la oportunidad para crear, “construir con lo que se tiene”. Pensar que lo que es des-hecho para otros, puede ser materia prima importante para nosotros (ejemplo del bingo).

- Contamos con siete piezas para construir, ni una más, ni una menos. Generalmente buscamos el equipo ideal, las condiciones ideal, la reingeniería que dará solución a nuestros problemas. Valorar lo que tenemos y es nuestro. Cada pieza se ubicará dependiendo de la figura/institución que buscamos construir.
- Se requiere de una gran caja de herramientas que pueden ser adecuadas, modificadas según las exigencias de los diferentes fases de la dinámica.
- Es necesario definir desde un principio el rol de las partes. En este caso del Municipio de Taisha y de SNV. Rol que debe ser revisado, ajustado o cambiando dependiente de la dinámica que se vaya presentando.
- Se vuelve necesario involucrar a otros actores/cooperación que pueden aportar para el fortalecimiento del proceso.
- Revisar periódicamente los pasos y respuestas dadas, ir tomando el pulso de los ritmos, de tal forma de responder adecuadamente a las exigencias del proceso.
- Se debe trabajar conjuntamente en los dos pilares de un nuevo Gobierno: las condiciones para la participación ciudadana; y, el fortalecimiento institucional con el propósito de dar cuentas los retos asumidos.

## **5.2. Impacto del proceso**

- Hay una expectativa positiva por parte de la ciudadanía. Será necesario tomar las precauciones del caso para responder adecuada y oportunamente. La falta de respuesta pueden generar reacciones inesperadas y desconfianzas en el proceso.
- Se está construyendo una sinergia institucional alrededor del proceso que permitirán continuar y apuntalar el proceso iniciado
- Se comienza a difundir algunas acciones que viene llevando adelante el Gobierno Local de Taisha a nivel de la provincia. Aún no se conoce con claridad que pasa allá adentro, pero comienza a escucharse.

## **5.3. Apropiación del proceso**

- Existe un equipo conformado por concejales y jefes departamentales. Quienes conforman el Municipio son gente joven, con deseos, voluntad de trabajar y cumplir adecuadamente sus responsabilidades. Si bien no se puede hablar de que está consolidado o de que se tiene con claridad el proceso por parte de todos los actores, han comenzado a defenderlo, a reconocerlo, inclusive a valorar el trabajo de los otros.
- El equipo municipal ha asumido el reto con una actitud positiva. Dedicar esfuerzos para aprender, analizar y proponer salidas a los diferentes retos que se van presentando. Asumen “su proceso” y reconocen/diferencian el rol de SNV como asesor.

- La Asamblea Parroquial se ha constituido en un espacio de trabajo entre autoridades municipales, parroquiales y ciudadanía. Se respetan los acuerdos a los que se han llegado.
- Existe aceptación, y como se dijo expectativa, del proceso. Pero las respuestas positivas dadas en las Asambleas para la elaboración del presupuesto participativo, dan cuenta de un interés por lo que se hace. Inclusive han surgido ideas/propuestas, como aquella de destinar el 40% del presupuesto de inversión del año 2002 para inversión en vialidad, que luego han sido recogidas por las autoridades y respaldadas por todos quienes hacen el Cantón.
- Este esfuerzo ha permitido iniciar la orientación de los recursos municipales hacia inversiones estratégicas que responden a problemas sentidos de la población. Aunque este es el propósito y se han dado pasos, todavía falta trabajar bastante para dirigir la inversión hacia temas estratégicos del cantón,

#### **5.4. Riesgos del proceso**

- La imagen de un Municipio “dador de obras”, sigue teniendo una fuerte incidencia en el pensamiento. Con lo cual debemos afirmar que se requieren esfuerzos por parte de la Municipalidad para implementar una idea coherente de acción. Es necesario una práctica permanente y de largo plazo para alcanzar resultados significativos
- Según la ley y la voluntad política de los gobiernos municipales la ciudadanía puede acceder a toda la información que requiera. La práctica nos plantea dos situaciones: no existe un ejercicio del derecho a la información, y muchas veces se conforma con lo que poco que se informa; y, por el lado institucional no se definen estrategias para información a la mayoría de la población sobre presupuestos, proyectos, acciones, etc. De no definirse a la brevedad posible una estrategia de comunicación interna, la desinformación generará mucha incertidumbre, dudas y opiniones adversas, poniendo en riesgo la consolidación del proceso.
- El Municipio de Taisha debe definir estrategias para articularse al desarrollo provincial. Sus limitaciones de comunicación (falta de vías) podrían dejarle al margen por mucho tiempo, y esto provocará que los esfuerzos que se realicen sean infructuosos.
- Las autoridades municipales deben iniciar una gestión gerencial, con una toma oportuna y efectiva de decisiones que permita dar respuesta a las exigencias del proceso.
- El Municipio comienza a participar de diferentes propuestas relacionadas con diferentes temáticas: descentralización en salud, mejoramiento de la educación básica, gestión de los recursos naturales, ordenamiento territorial. Frente a estos esfuerzos debe crear mecanismos de comunicación interna y de seguimiento; caso contrario muchos esfuerzos en los cuales participa y que generan expectativas podrían convertirse en bombas de tiempo que igualmente podrían afectar al proceso, al no dar respuestas según las exigencias.

## **CAPITULO 6**

### **6. Conclusiones generales**

1. El proceso de descentralización, como parte de la propuesta de modernización del Estado, está generando dinámicas importantes a nivel local, Taisha es un ejemplo. Va a requerir esfuerzos desde los gobiernos para crear condiciones que posibiliten una efectiva aplicación de las políticas. Para ello será necesario trabajar conjuntamente los diferentes niveles, parroquial, cantonal, provincial; creyendo en lo local, apostando a lo local, y transfiriendo a lo local.
2. Se parte de un discurso sobre la participación ciudadana como base de una nueva forma de hacer gobierno. Las autoridades deben superar el discurso y crear las condiciones para un efectivo ejercicio en la toma de decisiones para la construcción del desarrollo local. Caso contrario significará que estamos participando de una “nueva” moda o tendencia de este mundo globalizante y globalizado.
3. Los esfuerzos institucionales, a pesar de los discursos, siguen siendo aislados y atomizados. La definición de alianzas para optimizar recursos, potenciar resultados, facilitar trabajos constituye un discurso, que en la práctica tiene serias limitaciones. Se vuelve prioritario que estas articulaciones institucionales trabajen alrededor de objetivos comunes. Será necesario negociar intereses, pero si lo hace los resultados pueden ser positivos.
4. Estas nuevas formas de hacer gobierno, parten del reconocimiento de las diferencias. Es importante potenciarlas, pues la diversidad podría aportar mucho más en la construcción del desarrollo.
5. Es necesario dimensionar adecuadamente ciertas herramientas de la gestión, por ejemplo la planificación en la práctica se está convirtiendo en un objetivo en sí mismo.

6. De no construirse propuestas regionales, estratégicas y largo plazo, cada uno de los esfuerzos que realicen las diferentes instituciones y gobiernos locales, quedarán como actividades cumplidas, sin haber incidido sobre los problemas concretos de las comunidades. Históricamente, según el análisis previo, no hay una relación entre el ejercicio de la planificación y la ejecución cotidiana de actividades. Las acciones que se ejecutan responden todavía a un enfoque clientelar.
7. Hablar de una planificación para el desarrollo requiere ciertas voluntades por parte de los involucrados. Son muchos los actores, pueden asumir diferentes nombres. Un reto es como impulsar/motivar la creación de esas voluntades, pensando en un “estrategia para la superación de la pobreza”.
8. Las características únicas de una región requieren respuestas específicas a esa área. Por lo tanto debe manifestar que no hay dos propuestas iguales, ni modelos que replicar. Hay prácticas interesante y son los principios, conceptos, herramientas, que se comparte y se los adapta a unas condiciones específicas, respetando las identidades, haciendo uso de aquello que llamamos “creatividad”.
9. Lo que pasa en Taisha responde a las características de Taisha.
10. Dentro del proceso de descentralización no se puede esperar que se asuma responsabilidades “con todas las capacidades”. “Haciendo las cosas se crea las capacidades”.
11. Y no se comienza de cero, en cada caso, hay principios, trabajos, esfuerzos que deben ser retomados para continuar construyendo el desarrollo local, un nuevo país.
12. Debemos pensar que otros también están construyendo algo parecido. Y que se puede aprovechar/alimentar de esas experiencias.
13. El simple propósito y buena voluntad, es un punto inicial de partida, pero se requiere constancia y coherencia permanente para que genere un nuevo espíritu. Sus resultados no serán visualizados en el corto y mediano plazo. De mantenerse la política que se viene implementándose, se podrá esperar resultados significativos en la próxima década.
14. Debemos señalar que en este proceso el involucramiento y apropiación de la propuesta tiene ritmos diferentes en cada una de las personas. Esto ha permitido identificar la existencia de diferencias en conocimientos, capacidades, aptitudes y actitudes. El reto se ha planteado en definir mecanismos para valorar y fortalecer esas diferencias, para un trabajo en equipo que asuma los diferentes retos.
15. El proceso del Municipio de Taisha está articulado a unas capacidades instaladas. ¿Cómo buscar sostenibilidad del proceso, cuando considero que las capacidades con las que cuento todavía no han logrado asumir las exigencias del proceso?. Una dinámica que aporte al desarrollo de capacidades es un reto a



largo plazo, y debemos estar atentos a las particularidades / intereses / motivaciones de cada uno que nos permita realizar un trabajo eficiente.

16. Es necesario precisar desde un inicio el rol de la Asesoría y de los otros actores; y, en el camino hacer revisión para ajustes, cambios. Evitando, por parte de la asesoría, asumir protagonismos que impidan o dificultan el conseguir el objetivo de aportar al desarrollo de capacidades locales.
17. Estar conscientes que son procesos relacionados con cambios mentales y estructurales, y eso implica resistencias que se manifiestan de diferente manera. Son procesos duros y difíciles en la práctica.
18. En este proceso todos somos responsables de los fracasos o del éxito.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ABALOS, Jose

s/f Descentralización en Chile 1973 – 1999: Motivaciones, Decisiones y Acciones. Material de trabajo en clase.

AVILA NAVAJAS, Diego y RETAMOZO, Marcelo Rengel

s/f Motivaciones, Decisiones y Acciones de la Descentralización en Bolivia (periodo 1964-2000). Material de trabajo en clase.

AYUDA EN ACCION

1994 Perspectiva a Largo Plazo. 1994. Documento de trabajo

BARRERA, Augusto y otros

1999 Ecuador: un modelo para [des]armar. Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo. Grupo de Democracia y desarrollo local.

BERTEA, Anibal Oscar y ITURRE, Teresa

s/f Descentralización en un pais Federal. Material de trabajo en clase

CAMPOS, Jesús

2001 Gobiernos Municipales para el desarrollo local y regional. INTERNET

CONAM

1999 Foro: experiencias internacionales sobre descentralización y autonomías. Memorias del evento. Abril 30-Mayo 1/1999. Auspiciado por BID, GTZ.

FRANK, Jonas

2000 Descentralización. Material de clase. Noviembre 21/2000.

ELFFERS, Jost

1986 El Tangram. Juego de formas chino. Editorial Labor. 2ª. edición.

JORDAN, Fausto

2001 Notas sobre descentralización y desarrollo local – Resumen –.  
Documento fotocopiado y apuntes de clase.

MUNICIPIO DE TAISHA

2000 Convenios y anexos entre la I. Municipalidad del Cantón Taisha y SNV.

2001 Proyectos que constan en el presupuesto vigente del 2001. Febrero 2001.

2001-a Plan Institucional Municipal. Documento de trabajo

PMA ECUADOR

2001 Plan Estratégico del país, 2002 – 2005. Documento borrador para  
revisión. Se solicita NO CITAR. JULIO 2001.

PNUD

1998 Superar la pobreza Humana. Informe del PNUD sobre la pobreza 1998.

1999 Informe sobre Desarrollo Humano. Ecuador 1999

REGISTRO OFICIAL

1993 Ley de Modernización del Estado, Privatización y Prestación de  
Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada. RO 349 de dic.  
31/1993.

1994 Reglamento a la Ley de Modernización. RO 581 de diciembre 2/1994.

1996 Reglamento sustitutivo al Reglamento General de la Ley de  
Modernización del Estado. RO 993. Julio 22/1996.

1997 Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social.  
RO 169 de octubre 8/1997

1998 Constitución Política de la República del Ecuador. Gaceta  
Constitucional. Junio/1998.

2000 Ley de Juntas Parroquiales Rurales. Registro oficial No. 193  
27/10/2000

ROBLES-PILLCO, Jaime

2001-a Asociativismo y mancomunidades. Caso: La Asociación de Gobiernos  
Seccionales Autónomos de la Región Central (Ecuador). Tarea quincenal

2001-b Participación cívica y ciudadana. Tarea para la quincena Gestión del  
Territorio Municipal.

- 2001-c Marketing o desarrollo?. Tarea para la quincena Municipio Productivo
- 2001-d La construcción de un modelo de desarrollo. Tarea para la quincena Promoción del desarrollo integral local.
- 2001-e Sistematización sobre el proceso del Municipio de Taisha, en el marco de una propuesta metodológica para un ejercicio de aprendizaje reflexivo sobre prácticas de SNV.

#### SNV

- 2000 Informe sobre el taller de autodiagnóstico de la capacidad de la Municipalidad del Cantón Taisha para facilitar el proceso de Gestión Local.
- 2000-a Documento de Estrategia. Documento de trabajo. Versión en español.
- 2001 MAP 2002-2004. Planificación Trienal. Documento de trabajo.
- 2001-a Construyendo una propuesta de capacitación. Documento de trabajo
- 2001-b Curso de capacitación a asesores de SNV. Lima-Perú, febrero 2001. Dictado por el Instituto Real Tropical. Departamento de Cultura, Dirección y Gestión & Organización.

#### SNV - MUNICIPIO DE TAISHA

- 2000 Análisis de actores en el proceso de desarrollo local del cantón TAISHA. Informe final de consultoría realizada por ROBLES-PILLCO, Jaime.

#### UNIVERSIDAD DE CHILE

s/f Pobreza y desarrollo local. Excerpta No. 7. INTERNET.

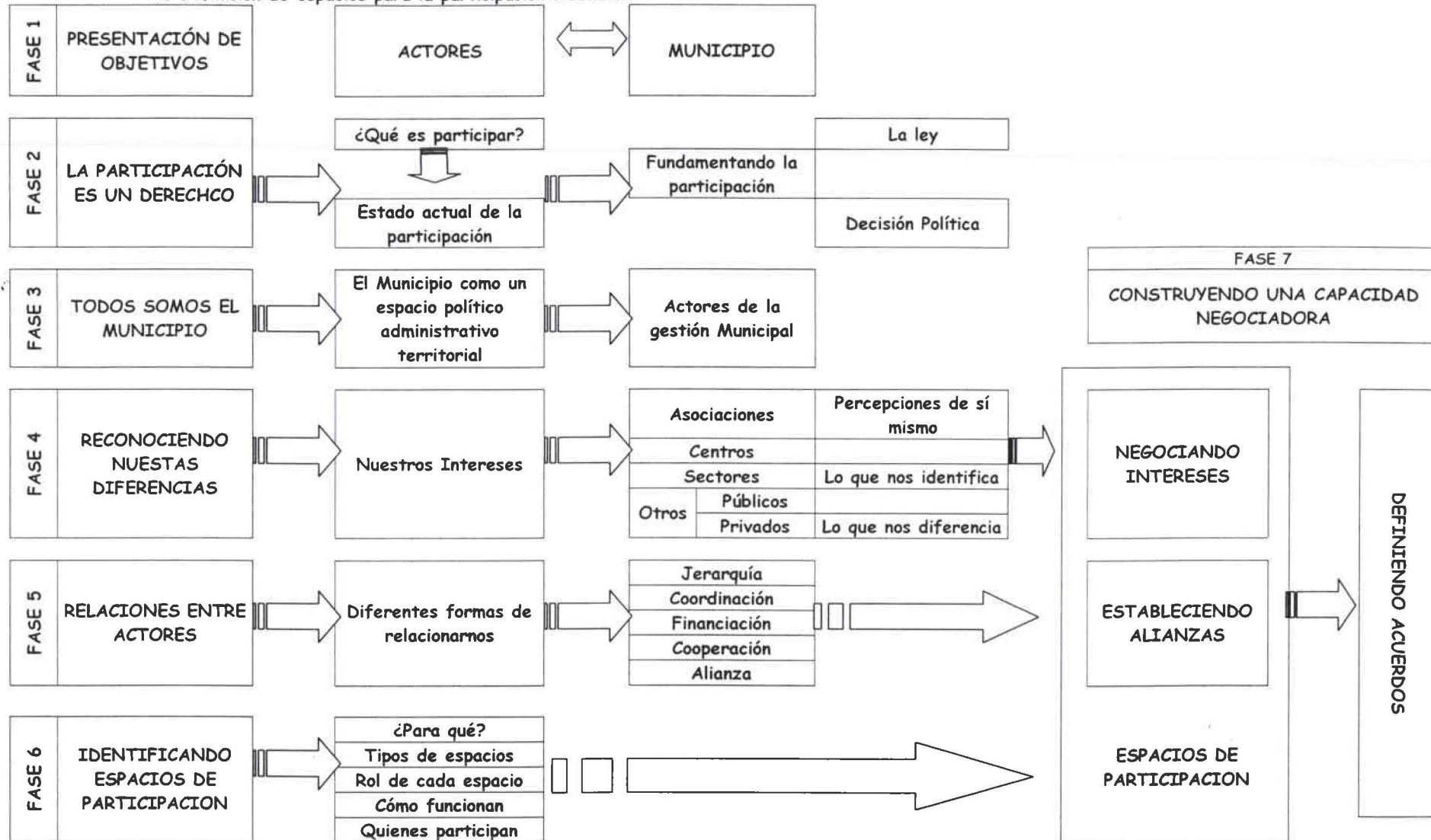
#### ZIMMERMANN, Arthur

- 2000 Gestión del Cambio Organizacional, Caminos y Herramientas. Ediciones Abya Yala.

# ANEXOS

**ANEXO No. 1: METODOLOGÍA PARA LOS TALLERES CON JUNTAS PARROQUIALES**

- OBJETIVO:** 1. identificación de los actores locales y externos con participación local, su carácter, rol, intereses y objetivos.  
 2. Definición de espacios para la participación ciudadana



**FASE 2:  
LA PARTICIPACIÓN ES UN DERECHO**

**RESULTADO ESPERADO:**

Se ha fundamentado las razones para la participación de los actores en la Gestión Municipal del Cantón Taisha

¿Qué es participar?

Construir la percepción de los diferentes actores sobre la participación

Actores vs. Espectadores

Lluvia de ideas

Estado actual de la participación

Analizar cuál es el nivel de participación de los actores en el proceso de Gestión del Cantón

Participación:  
Activa  
Pasiva

Lluvia de ideas

Fundamentando la participación

Explicar las razones por las cuales se inicia un Proceso de participación en la Gestión Local del Cantón Taisha

- 1.- Existencia de la ley de Descentralización y Modernización
- 2.- Decisión política del actual alcalde por iniciar un proceso de participación

Lectura del artículo Nos. 3, 4 y de la Ley de descentralización y participación social  
Exposición

**FASE 3:  
TODOS SOMOS EL MUNICIPIO**

**RESULTADO ESPERADO:**

- 1.- Se han analizado algunos elementos que permiten la construcción de una identidad municipal.
- 2.- Inventario de actores

Un espacio político administrativo

Ubicar espacialmente a cada uno de las parroquias

Huasaga, Tuitin - Entsa, Makuma,  
Centro Cantonal

Construcción del mapa del Cantón Taisha, con la ubicación de la parroquia en donde se realiza el taller.

Actores de la gestión municipal

Inventario y ubicación espacial de los actores presentes

- 1.- Asociaciones, Centros, sectores
- 2.- Públicos privados

- 1.- Inventario en base al uso de tarjetas
- 2.- Ubicación geográfica en el caso de los actores organizados e Institucionales





**FASE 4 - B  
RECONOCIENDO NUESTRAS  
DIFERENCIAS**

ANÁLISIS DE INTERESES																					
AMBITOS		ASOCIACIONES				CENTROS				SECTORES					PUBLICOS				PRIVADOS		
	INTERES	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3
SOCIAL																					
POLÍTICO																					
ECONOMICO																					
AMBIENTAL																					
CULTURAL																					

**FASE 5:  
RELACIONES ENTRE ACTORES**

**RESULTADO ESPERADO:**

Se ha graficado la relación de actores a tres niveles: al interior de las Asociaciones, entre asociaciones, a nivel parroquial.

Nuestras relaciones con otros actores

Construir los diagramas de relaciones:

- 1.- Al interior de las asociaciones
- 2.- Entre Asociaciones.
- 3.- A nivel parroquial

Tipos de relación:

- 1.- Jerarquía
- 2.- Coordinación
- 3.- Financiación
- 4.- Cooperación Técnica
- 5.- Alianza

Formas de relacionamiento:

- 1.- Continúa - Intermitente
- 2.- Cercana - Distante

Color de tarjeta

- Amarilla: actor fuerte  
Celeste: actor "mediano"  
Roja: actor débil

- 1.- Graficación de relaciones al interior de las Aso.
- 2.- Graficación de relaciones entre asociaciones
- 3.- Graficación de relaciones a nivel parroquial

Graficando relaciones:

Jerarquía



Coordinación



Financiación



Coop. Técnica



Alianza



**FASE 6:  
IDENTIFICANDO ESPACIOS DE  
PARTICIPACION**

**RESULTADO ESPERADO:**

Se habrán definido espacios para la participación en la *Gestión Municipal*.

Definición de espacios

Identificando espacios para la participación efectiva de los actores.

Tipo de espacio:  
A nivel de centro  
A nivel de Aso.  
A nivel de Parroquia

¿Para qué?  
Análisis  
Planificación  
Ejecución  
Evaluación  
Compartir

1. Trabajo en grupo a nivel de:  
Centros  
Asociaciones  
Parroquia
2. Presentación de resultados

TIPO DE ESPACIO	¿PARA QUE?	ROL	COMO FUNCIONA	¿QUIÉNES PARTICIPAN?

**FASE 7:  
CONSTRUYENDO UNA CAPACIDAD  
NEGOCIADORA**

**RESULTADO ESPERADO:**

Se han establecido unos primeros acuerdos que permitan iniciar la construcción de una capacidad negociadora de Parroquia frente al Municipio.

Negociando  
intereses

- Lo colectivo sobre lo particular

Estableciendo  
alianzas

Necesidad de Equilibrar fuerzas

Asociándose para

- definir políticas
- priorizar acciones
- defender intereses comunes

Espacios de  
participación

- La participación como un derecho
- Del discurso a la práctica

1.- Conclusiones de los diferentes momentos

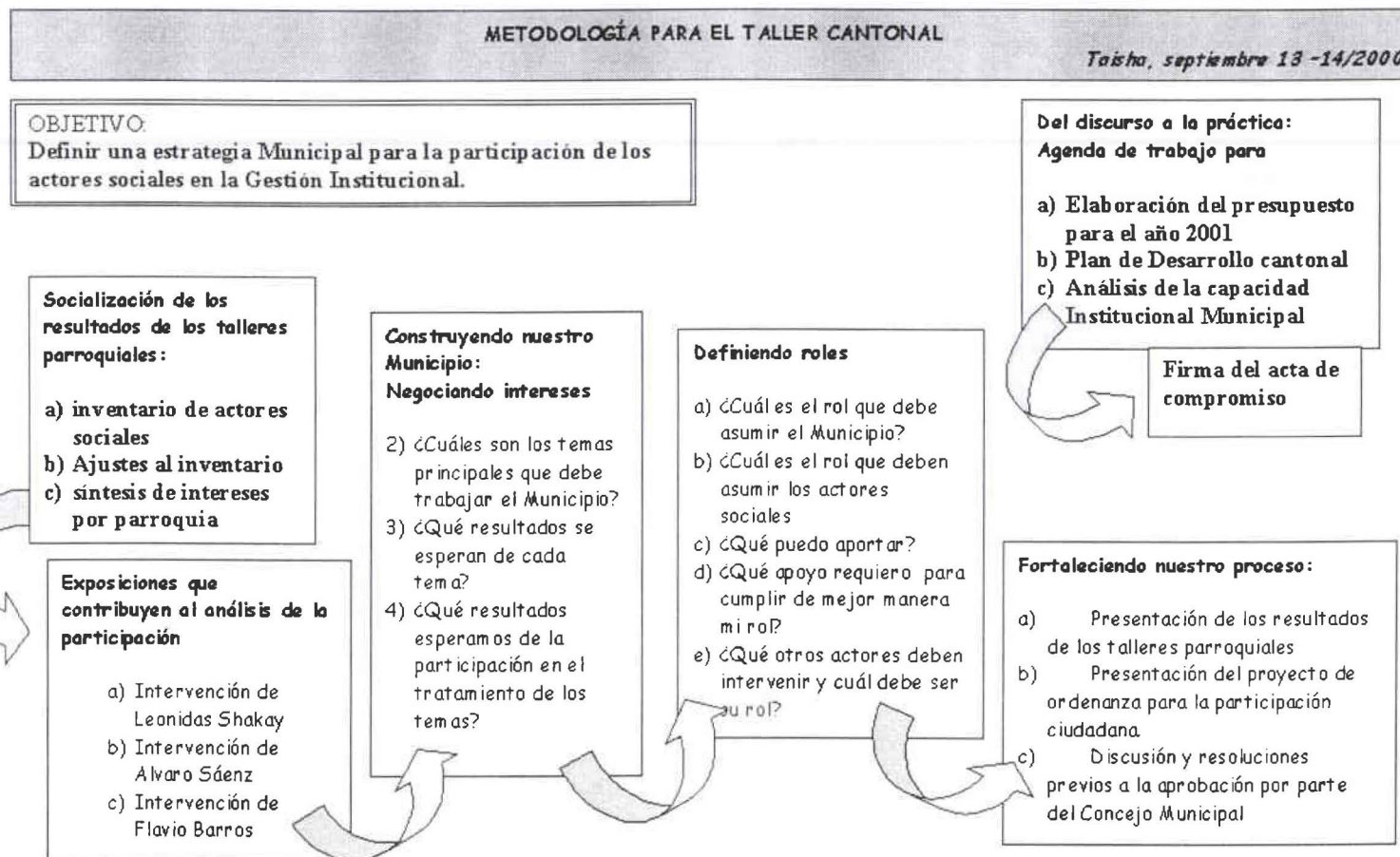
2.- Definición de acuerdos, responsabilidades v tiempos

**AGENDA**

Acuerdo	Responsab.	Tiempo

Agenda de parqueo

## ANEXO No. 2



### **Anexo No. 3**

#### **EL ILUSTRE CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTON TAISHA**

##### **CONSIDERANDO**

Que, es la voluntad política del Concejo Cantonal dar paso a la sociedad civil que a través de sus líderes integren la vida política de su catón participando en la reflexión, planificación y resolución del desarrollo integral del cantón.

Que, es el deseo del Señor Alcalde y los señores Concejales el dar paso a que las decisiones y resoluciones del Cabildo estén enmarcadas dentro de las resoluciones de los foros, asambleas, y más instancias de análisis y participación social.

Que, es la voluntad política del Concejo orientar a los Departamentos Municipales la modalidad de recoger las sugerencias y resoluciones de las asambleas parroquiales.

Que la Constitución Política de la Republica en sus artículos 224, 225, 226, 228, 229, 234, 235 y 236, garantiza el derecho de lo ciudadanos a formar parte activa en el análisis y toma de decisiones dentro de la planificación y ejecución de su desarrollo local.

Que, la ley de descentralización y Participación ciudadana en sus artículos 30, 36, 40, 42, 44 y 45, regula la participación de los ciudadanos en tomar decisiones garantizando el desarrollo local y comunitario.

Que la Ley de Régimen Municipal en sus artículos 139, 140 y 141, Determina el funcionamiento de las Juntas Parroquiales en el área rural.

En ejercicio de sus atribuciones, expide.

##### **LA ORDENANZA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Art. 1 Se reconoce a todas las formas de organización social, legalmente constituidas, existentes dentro de la jurisdicción parroquial y cantonal, mismas que para intervenir con la Municipalidad necesariamente contarán con el aval de las respectivas Asambleas Parroquiales.

Art. 2 Es obligación del Concejo Cantonal impulsar las Asambleas Parroquiales como espacios de análisis y resolución para el desarrollo local.

Art. 3 Las Juntas Parroquiales como una organización mas, integrarán las Asambleas parroquiales, garantizando la coordinación con la Municipalidad.

Art. 4 La Municipalidad reconoce a las Juntas parroquiales como entes ejecutores de obras, que la Municipalidad haya resuelto realizar dentro de la jurisdicción, bajo la fiscalización del Departamento Municipal acorde con la obra, con estricta observancia de las normas vigentes.

Art. 5 Las Asambleas parroquiales designaran a dos representantes para que asistan a las sesiones de planificación que el Concejo y la I. Municipalidad lleven adelante.

Art. 6 Las Asambleas parroquiales conjuntamente con la Municipalidad gestionarán recursos y asignaciones ante el Gobierno nacional, ONGs y más instituciones fondos que sufraguen los gastos derivados de la ejecución de obras, planes y programas.

Art. 7 El Concejo cantonal delegará a un Concejal que forme parte de la Asamblea Parroquial en cada Parroquia rural. Tomando en cuenta para el efecto al Concejal que represente a la misma.

Art. 8 La Asamblea Parroquial garantizara que la planificación municipal no se vea afectada por la improvisación o ejecución paralela de obras que Instituciones ajenas a la Municipalidad asuman, sin contar con el aval de la Asamblea parroquial o del Concejo Cantonal.

Art. 9 Las asambleas parroquiales, en coordinación con la Municipalidad, fiscalizaran los planes y programas que se ejecuten en cada Parroquia.

Art. 10 El Directorio de la Asamblea Parroquial estará integrado así:

- a. Por un Presidente,
- b. Por un Vicepresidente,
- c. Los miembros de las Juntas Parroquiales
- d. Un secretario,
- e. Un tesorero
- f. Por comisiones acordes a sus necesidades.

Art. 11 La elección del Directorio se llevará en Asamblea General convocada para el efecto cada dos años, y sus miembros podrán ser reelegidos.

Art. 12 Es responsabilidad y atribución de la Asamblea Parroquial respectiva, a través de su Directorio, involucrarse en todas las actividades acordes al desarrollo local.

Art. 13 El Presidente de la Junta parroquial, en coordinación con el Alcalde convocaran a la constitución de las Asambleas Parroquiales.

Art. 14. Se constituye la Asamblea Cantonal integrada por diez representantes por cada Parroquia, y se reunirá obligatoriamente una vez al año en la cabecera cantonal, o en el lugar que dentro de la misma se señalen.

## CAPITULO II DISPOSICIONES GENERALES

Art. 15 Para todo lo no previsto en esta Ordenanza se aplicarán las disposiciones Constitucionales y legales sobre la materia.

Art. 16 La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su aprobación por el Concejo cantonal y la promulgación respectiva por parte del Alcalde.

Dado y firmado en la sala de sesiones de la I. Municipalidad del cantón Taisha, a los 04 días del mes de octubre del presente año 2000

Sr. Rafael Kunamp  
VICEALCALDE

Sra. Martha Cecilia Paredes  
SECRETARIA DEL CONCEJO

CERTIFICO: Que la Ordenanza precedente ha sido analizada, discutida y aprobada por el Consejo en sesiones ordinarias realizadas los días 29 de septiembre y 04 de octubre del año 2000.

Certifico: Taisha, octubre 09 del 2000

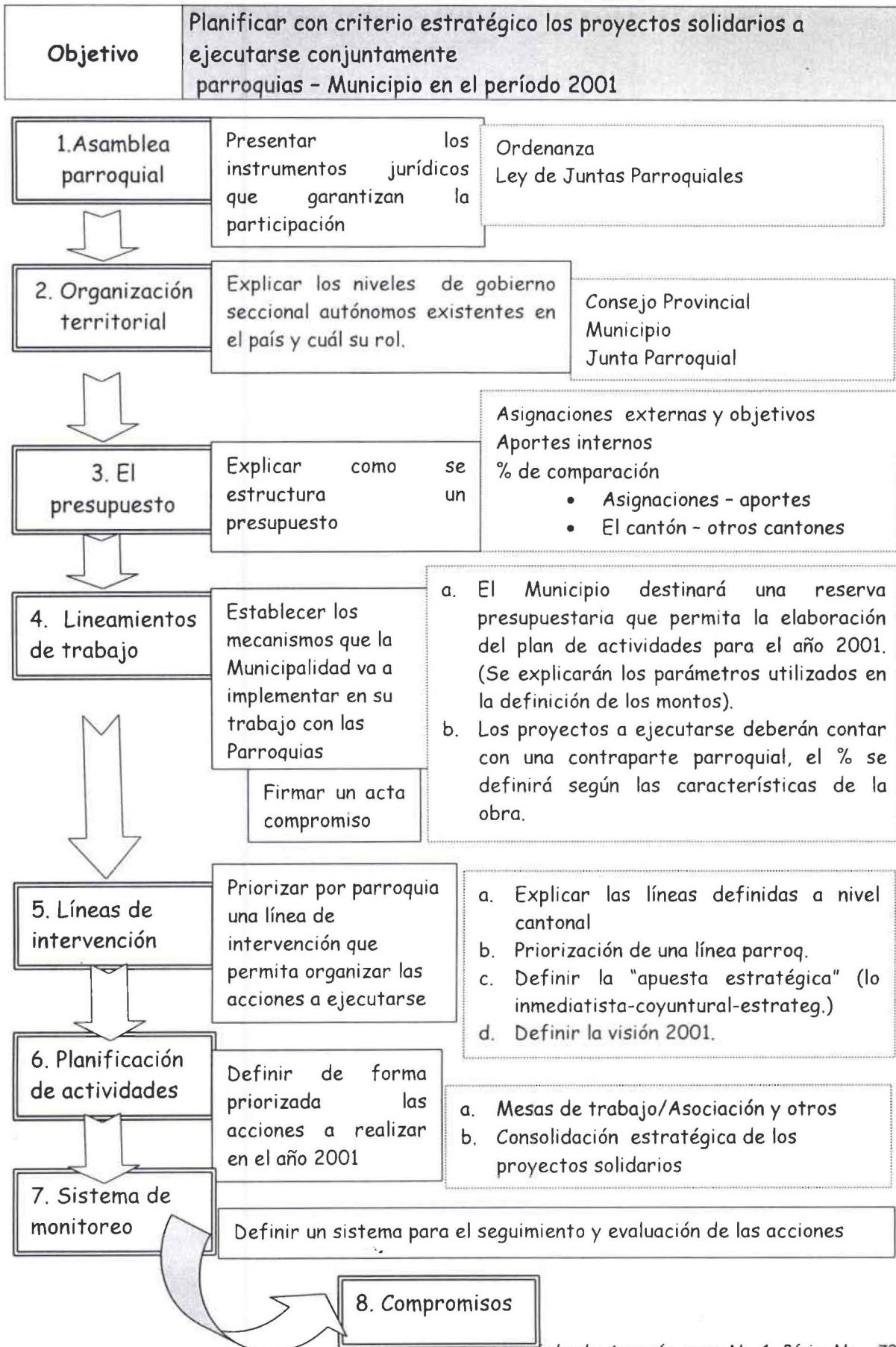
Sra. Martha Cecilia Paredes  
SECRETARIA DEL CONCEJO

MUNICIPALIDAD DEL CANTON TAISHA: En Taisha, a los once días del mes de 2000, de conformidad a lo dispuesto en la Ley de Régimen Municipal, esta Alcaldía sanciona la presente Ordenanza.

Prof. Leonidas Shakay Tivi  
ALCALDE



Anexo No. 4. Esquema metodológico para la planificación participativa de actividades



**1. Asamblea parroquial**

Presentar los instrumentos jurídicos que garantizan la participación

- 1. Bienvenida
- 2. Presentación de Leyes
- 3. Instalación de la Asamblea
  - a. Acreditación
  - b. Elaboración de

Ordenanza Municipal  
Art. 2, 6, 8, 13, 14  
Ley de las Juntas Parroquiales Rurales  
Art. 4, Lit. e  
Art. 18-19

Hoja de participantes  
Agenda

**TEMA**

**OBJETIVO**

**ACTIVIDAD**

**CONTENIDO**

**HERRAMIENTAS**

**2.  
Organización territorial**

Explicar los niveles de gobierno seccional autónomos existentes en el país y cuál su rol.

1. ¿Cuáles son las formas de gobierno seccionales?
2. Explicación de los tres niveles : Junta parroquial, Municipio, consejo Provincial
3. Lecturas artículos de la ley

Constitución de la República  
Art. 228, 229, 230, 231, 24, 235

- Ley de las Juntas Parroquiales
- Ley de Régimen Municipal/ordenanza
- Ley de Régimen Provincial

Lluvia de ideas a partir de la preguntas  
Construcción del esquema a la medida que se van leyendo/explicando los artículos



### 3. El presupuesto

Explicar como se estructura un presupuesto

1. ¿De dónde vienen los recursos que dispone el Municipio?
2. ¿En qué se pueden gastar los recursos?

#### 1. El presupuesto

- Ingresos
  - Definición
  - Clases
- Gastos
  - Definición
  - Clases

2. Análisis ingresos/ gastos años 97, 98, 99, Proyección 2000.

Lluvia de ideas a partir de la preguntas

En base a las respuestas construcción de definición

Explicación de las clases Ingresos/gastos

Análisis ingresos/gastos en base a cuadro sinóptico

#### 4. Lineamientos de trabajo

Establecer los mecanismos que la Municipalidad va a implementar en su trabajo con las Parroquias

Firmar un acta compromiso

- a. El Municipio destinará una reserva presupuestaria que permita la elaboración del plan de actividades para el año 2001. (Se explicarán los parámetros utilizados en la definición de los montos).
- b. Los proyectos a ejecutarse deberán contar con una contraparte parroquial, el % se definirá según las características de la obra.

1. Explicación de los parámetros
2. Explicación de los montos de la reserva presupuestaria
  - Aporte
  - estructura
3. Mecanismos de trabajo

Lluvia de ideas a partir de las preguntas  
 En base a las respuestas construcción de definición  
 Explicación de las clases Ingresos/gastos  
 Análisis ingresos/gastos en base a cuadro sinóptico

Explicación de los parámetros utilizados para la definición de los valores

Parámetro	Definición

#### Estructura del presupuesto

Destino	Partida	Monto
Operación del Municipio	Gasto Corriente	
	Gasto de capital	
Obras de uso público	Gasto Inversión	
<b>Total:</b>		

#### Montos de reserva presupuestaria

Parroquia		Monto
Cabecera Cantonal	Area urbana	
	Area rural	
Parroquia Husaga		
Parroquia Makuma		
Parroquia Tuutin entsa		
<b>Total:</b>		

### Mecanismos de trabajo:

Pregunta	Herramienta
¿Cómo hacer crecer a la cantidad de dinero que se nos ha señalado?	Lluvia de ideas
¿Cuál va a ser nuestro aporte?	Lluvia de ideas
Con el aporte, ¿Cuál es el nuevo monto que tiene la parroquia)	

Aporte Municipal	Aporte de la parroquia	Total
US\$	Mano de obra Material pétreo ETC.	+ OBRAS

%

Firma de acuerdo

## 5. Líneas de intervención

Priorizar por parroquia de una línea de intervención que permita organizar las acciones a ejecutarse

- Explicar las líneas definidas a nivel cantonal - Cuadro síntesis
- Priorización de una línea parroquial
- Definir la "apuesta estratégica" (lo inmediatesta-coyuntural-estrateg.)
- Definir la visión 2001.
- Planificación de actividades
  - Mesas de trabajo/Asociación
  - Consolidación solidaria de obras estratégicas

### Explicación del concepto:

- Lo inmediatesta
- Lo coyuntural
- Lo estratégico

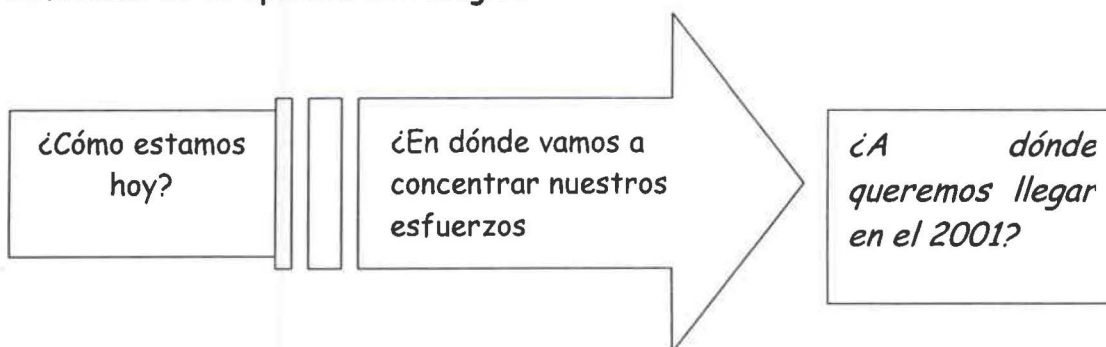
Narración de 1 historieta con el apoyo de tres dibujos.

### Cuadro para la definición de línea prioritaria por parroquia

¿Cuál es la línea de mayor importancia para la parroquia	¿Por qué

- Grupos de trabajo por Asociación
- Plenaria
- Votación

### Definición de la apuesta estratégica



1. Grupos de trabajo
2. Plenaria
3. Votación

**6. Planificación de actividades**

Definir de forma priorizada las acciones a realizar en el año 2001

¿Qué proyectos solidarios ejecutamos para construir nuestra apuesta estratégica?

- Mesas de trabajo/Asociación y/u otros
- Consolidación estratégica de los proyectos solidarios

No.	Proyecto solidario	Beneficiarios	Área de cobertura	Contraparte	¿Qué resultados esperamos
1					
2					
3					
4					

**Esquema para la priorización**

A	B	C	D	E	F	G	H	I
1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2	2
3	3	3	3	3	3	3	3	3

**Visualización de los aportes**

Valor aproximado	Aporte		Total
	Municipio	Comunidad	



**7. Sistema de monitoreo**

Definir un sistema para el seguimiento y evaluación de las acciones

**Esquema para la construcción del sistema de seguimiento**

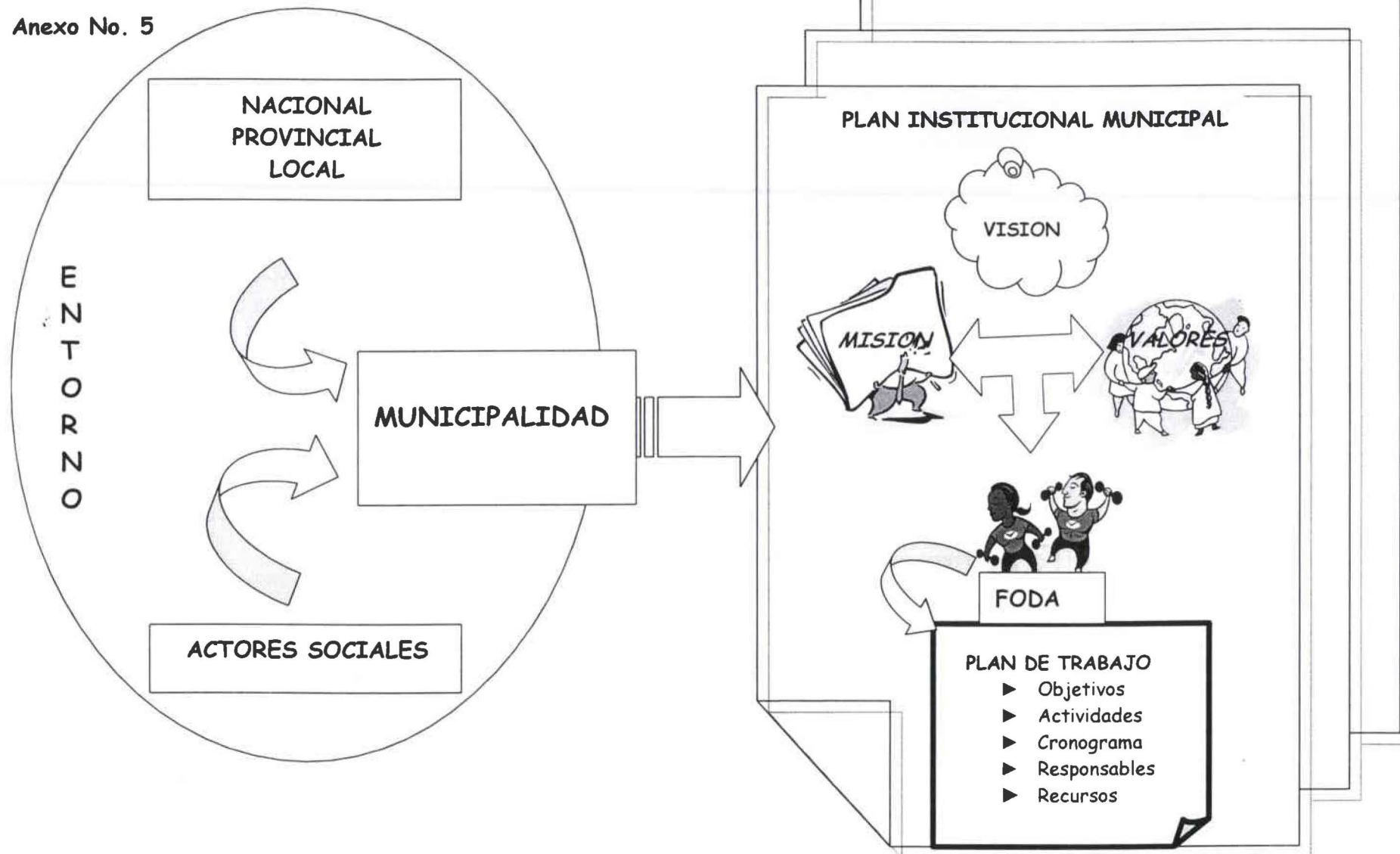
Ambito	Parámetros	Quién	Tiempo
Resultados en función de donde queremos llegar	% de aporte hacia el fin buscado	Asamblea	Cada 6 meses
	% de cumplimiento del convenio		
La obra física	% de avance del trabajo	Obras Públicas Junta Parroq.	Depende de la obra
	% de cumplimiento		
	Calidad: materiales, especificaciones técnicas		
	Plazos de ejecución		
Contrapartes	Presupuesto municipal	Junta parroq.	Trimestral
	Compromisos de la organizac.	Obras públicas	

## 8. Compromisos

Definir acuerdos que involucren y den continuidad a las acciones que se vienen desarrollando

Actor	Compromisos
Municipio	<ul style="list-style-type: none"><li>- Se enviará una síntesis del plan de trabajo del 2001</li><li>- El concejal informará sobre la disponibilidad de recursos</li><li>- Copia del contrato para la Junta Parroquial</li><li>- Se planificarán los aportes comunitarios</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li></ul>
Junta parroquial	<ul style="list-style-type: none"><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li></ul>
Organización de base	<ul style="list-style-type: none"><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li><li>-</li></ul>

Anexo No. 5



## Construyendo una propuesta de capacitación

Jaime Robles-pillco/SNV-MS

### 1. ¿Por qué un programa de capacitación?

El Municipio de Taisha viene llevando adelante un proceso de gestión local participativo. Esto ha significado asumir nuevas acciones para responder adecuadamente a los compromisos establecidos con los actores sociales del Cantón.

Con el fin de dar cuenta de los nuevos retos se requiere un conjunto de conocimientos, destrezas y habilidades en todos y cada uno de quienes conforman la Institución; si además sumamos el crecimiento vertiginoso del conocimiento y la tecnología que se constituyen en el insumo necesario de nuestro trabajo, se vuelve necesario llevar adelante una "política institucional" de formación de los recursos humanos que permita lograr niveles de eficiencia y eficacia en las tareas en ejecución.

Para la construcción de la propuesta de capacitación deberá considerarse algunos puntos:

- Debe responder a una voluntad, decisión y respaldo político de las Autoridades Institucionales.
- Debe ser considerado como un proceso. El impacto de uno o dos talleres es mínimo, en ocasiones uno.
- Una voluntad para generar los espacios y brindar oportunidades para realizar los cambios necesarios en el área de trabajo de cada uno de los participantes.
- Responder a las necesidades/problemas actuales de la Institución
- Considerar el entorno institucional (potencialidades, limitaciones)
- Ofertas de otras instituciones Gubernamentales y/o No Gubernamentales para apoyar.
- No siempre se puede cumplir "todo lo necesario". Será importante trabajar en lo "mínimo factible"
- Garantizar una participación equitativa de mujeres y hombres.
- Relacionarse con los intereses específicos de las personas
- Considerar las características particulares de cada individuo en un proceso de aprendizaje.
- Para su construcción debe contarse con la participación de los interesados. Esto genera además un involucramiento y compromiso en el proceso que se inicie.

Si encontramos una respuesta positiva a los puntos descritos, podemos decir que hemos dado el primer paso; y, podríamos pasar al siguiente.

## **2. Algunos pasos en la elaboración de la propuesta<sup>1</sup>**

### **2.1. Evaluación de necesidades de capacitación**

El primer paso constituye el entender

- las necesidades de capacitación de la Institución,
- las necesidades de capacitación de los individuos
- las limitantes del ambiente institucional.

### **2.2. Los pasos para el análisis participativo de las necesidades de capacitación**

- a. Clarificar las descripciones de trabajo, incluyendo un análisis de las responsabilidades generales y las tareas específicas relacionadas a cada trabajo
- b. Solicitar a los que están en diferentes puestos que formulen sugerencias para mejorar las descripciones de sus trabajos.
- c. Solicitar a los que están en diferentes puestos que identifiquen lo que saben, sus actitudes y destrezas en cuanto al proceso de gestión local participativa del cantón y sus implicaciones al interior de la Institución.
- d. Solicitar a los que están en diferentes puestos que identifiquen las deficiencias sobre el conocimiento, actitudes y destrezas requeridas en el proceso de gestión local participativa y sus implicaciones al interior de la Institución.
- e. Solicitar a los que están en diferentes puestos que identifiquen las limitantes en la institución en cuanto a los temas de gestión local participativa y sus implicaciones al interior de la Institución; y, formas de minimizarlas.
- f. Determinar las prioridades en cuanto a las necesidades de capacitación para satisfacerlas, y las maneras de sobrepasar las limitantes claves en la institución.

### **2.3. Revisar información sobre cursos seguidos**

- a. Que personas han participados en diferentes eventos de capacitación (talleres, cursos, seminarios), tema, institución que ha otorgado, tiempo
- b. Cuáles han sido los resultados/impactos de la capacitación recibida, tanto a nivel personal como institucional.

---

<sup>1</sup> IIED - DPID, *Guía del Capacitador para el Aprendizaje y Acción Participativa*. 1995

### 3. Elaborando la propuesta

#### 3.1. Preguntas básicas para la elaboración de la propuesta

##### a. **Ámbito Institucional**

- ¿Cuál es el problema que tratará de solucionar con la capacitación?
- ¿Cómo se notó el problema?
- ¿La capacitación será parte de la solución?
- ¿Qué necesito para que este proceso tenga éxito?
- ¿Cómo sabré que ha tenido éxito el proceso?
- ¿Cómo encaja este proceso dentro del Fortalecimiento Institucional para la gestión local participativa del Cantón?
- Analizar las implicaciones institucionales, de cambiar hacia lo práctico: a) implicaciones a largo plazo; b) resolver inquietudes sobre la aplicación en la vida cotidiana.

##### b. **Sobre la capacitación**

- ¿Por qué es necesario el proceso de capacitación?
- ¿Anteriores intentos de resolver los problemas por medio de la capacitación?
- ¿Quién se beneficiará más o tendría el mayor impacto con lo que aprenda?
- Evaluar las expectativas de los participantes. Recordar que no siempre se puede responder a todas las expectativas ni a todos los involucrados.
- Mecanismo para compartir la información de lo que se viene trabajando con los diferentes responsables.
- Estrategia de capacitación: secuencia.
- Averiguar sobre algún tipo de resistencia.

##### c. **Definir los objetivos de la capacitación:**

- Personales
- Departamentales
- Institucionales

##### d. **Contenidos**

- Lo que los participantes **deben saber**
- **Participantes** en cada tema/módulo
- **Número de eventos** mínimos necesarios
- **Tiempos mínimos** requeridos por evento
- **Compromiso/requisitos** de los participantes
- **Tipo de eventos.** Por las condiciones específicas del área en primer lugar se pueden definir tres tipos de eventos:
  - a. Eventos internos con la participación exclusiva de los funcionarios de la Institución
  - b. Eventos regionales, con la participación de otras personas pertenecientes a diferentes instituciones afines del área.

- c. Eventos nacionales, aprovechando la oferta de capacitación que se encuentra en el ámbito nacional.
- **Modalidades de capacitación:**
    - Ponencias → 1 - 2 horas de presentación
    - Exposición → Sesión breve de  $\frac{1}{2}$  día, con algunos ejercicios prácticos
    - Taller → jornadas de 2 - 5 días.  
Propósito: conocer principios, conceptos, herramientas y técnicas.
    - De campo → 7 - 14 días.  
Incluye una práctica en el campo. Su propósito: exponer una variedad de técnicas, probarlas y evaluarlas.

### 3.2. Mecanismos para llevar adelante la capacitación

- Disponibilidad Institucional para facilitar la participación
- Financiamiento. Recursos necesarios y destinados para garantizar el proceso de capacitación
- Respaldo de los responsables de departamentos e institucional
- Oportunidad para aplicar los conceptos, habilidades y destrezas aprendidas.
- Disponibilidad personal y compromiso para participar en la capacitación
- Infraestructura necesaria
- Logística
- Documentación y seguimiento (antes, durante y después del evento)
- Materiales
- Equipo disponible / necesario
- Alimentación

### 3.3. Pautas para la planificación

- Definir responsable/s del proceso.
- Solo planifique lo que puede ser planificado. Es importante considerar un espacio para cambios y ajustes necesarios.
- No planifique más allá de lo que pueda supervisar.
- Planifique el máximo involucramiento de los participantes: propósitos, organización, responsables.
- No se aleje de la realidad
- Siempre tome en cuenta el nivel de energía de los participantes.

### 3.4. Mecanismos para la evaluación

- Responsable
- Evaluación a nivel de: reacción de los participantes, del trabajo e interacción, de la institución
- Implementación de planes de acción.
- Analizar los cambios al interior de cada departamento.