

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD**  
**CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAestrÍA EN GOBIERNO DE LA  
CIUDAD CON MENCIÓN EN CENTRALIDAD URBANA Y ÁREAS HISTÓRICAS**

**LA GESTIÓN LOCAL EN LA CIUDAD INTERMEDIA  
UN ESPACIO PARA GENERAR DESARROLLO LOCAL INTEGRANDO  
CAMPO Y CIUDAD: GUARANDA PERIODO 2000-2010**

**LUISA CECILIA CHÁVEZ LARREA**

**MAYO, 2012**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD  
CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN GOBIERNO DE LA  
CIUDAD CON MENCIÓN EN CENTRALIDAD URBANA Y ÁREAS HISTÓRICAS**

**LA GESTIÓN LOCAL EN LA CIUDAD INTERMEDIA  
UN ESPACIO PARA GENERAR DESARROLLO LOCAL INTEGRANDO  
CAMPO Y CIUDAD: GUARANDA PERIODO 2000-2010**

**LUISA CECILIA CHÁVEZ LARREA**

**ASESOR DE TESIS: MARCO CÓRDOVA**

**LECTORES: VERÓNICA ANDINO**

**SEBASTIÁN MANTILLA**

**MAYO, 2012**

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a mi familia y amigos por su apoyo incondicional. Al Arq. Marco Córdova por su guía en la realización de esta tesis. A los técnicos y funcionarios del Municipio de Guaranda, Gobierno Provincial de Bolívar, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar y Área de Salud No.1 de Guaranda; quienes me brindaron toda su colaboración en la búsqueda de información, que fue de mucha utilidad para esta investigación.

## INDICE GENERAL

CAPITULO I .....	2
LA CIUDAD INTERMEDIA EN BUSCA DEL DESARROLLO TERRITORIAL A TRAVÉS DE LA GESTIÓN URBANA.....	2
1. Discusión de la literatura y herramientas conceptuales.....	5
La ciudad intermedia en el contexto global .....	5
Principios para una ciudad intermedia.....	7
Las funciones de la ciudad intermedia.....	9
Vinculación campo-ciudad .....	11
2. La gestión urbana como eje del desarrollo territorial.....	14
La ciudad intermedia y el desarrollo local .....	14
La construcción del capital social en el contexto local .....	16
El papel de la gestión municipal a nivel local.....	18
CAPITULO II .....	21
CONTEXTO SOCIO-TERRITORIAL Y GOBIERNO LOCAL EN EL CANTON GUARANDA	21
1. El Cantón Guaranda. ....	22
Antecedentes .....	22
Descripción Geográfica.....	23
Población.....	25
Índices de desarrollo local .....	27
División político-administrativa .....	30
Actores sociales.....	32
2. El Gobierno Municipal del Cantón Guaranda.....	33
Estructura administrativa.....	36
Funciones .....	39
Competencias .....	40
CAPITULO III.....	42
LA CIUDAD INTERMEDIA Y LA DINAMIZACION TERRITORIAL: EL CASO DE LA CIUDAD DE GUARANDA .....	42
1. Continuo urbano-rural .....	42
2. Dinamización de la ciudad intermedia.....	49

CAPITULO IV.....	61
EL MUNICIPIO COMO AGENTE DE DESARROLLO LOCAL.....	61
GUARANDA PERÍODO 2000-2010.....	61
1. La Gestión Municipal y el desarrollo local.....	61
2. El capital social en la gestión municipal.....	66
3. Modelos de gestión municipal.....	70
CAPITULO V.....	76
CONCLUSIONES.....	76
ANEXOS.....	81
Bibliografía.....	102

## INDICE DE CUADROS

CUADRO 1 Población del Cantón Guaranda según censos 1990-2001-2010.....	26
CUADRO 2. Indicadores básicos del cantón Guaranda .....	28
CUADRO 3 Niveles y subniveles de la Estructura Orgánico Funcional .....	37
CUADRO 4 Situación Financiera del Municipio de Guaranda Años 2003-2010.....	46

## INDICE DE IMAGENES

IMAGEN 1. Mapa de la Provincia Bolívar .....	24
IMAGEN 2. División Política del Cantón Guaranda.....	31
IMAGEN 3. Centro Urbano de la Ciudad de Guaranda .....	44
IMAGEN 4. Principales Flujos de Comercialización de la Provincia Bolívar.....	57

## INDICE DE FOTOGRAFIAS

FOTOGRAFIAS 1: Centro Histórico de la Ciudad de Guaranda .....	51
--	----

## RESUMEN

Partiendo de la noción de ciudad intermedia como un espacio que vincula las actividades productivas del campo con las que se desarrollan en la ciudad; a través del presente trabajo de investigación, se busca determinar en qué sentido las relaciones de intermediación de estas ciudades pueden contribuir a un equilibrio urbano-rural en los procesos de desarrollo a nivel subnacional.

Las ciudades intermedias, ya sea por su talla demográfica, pero principalmente por los aspectos multidimensionales que la definen, como: lo económico, lo social, lo cultural, lo político e institucional y de infraestructuras especializadas; pueden servir como espacios favorables para ensayar nuevos modelos de gestión local, que vinculen a la población civil en procesos de desarrollo que sean más acordes con su forma de ser y de vivir en un territorio determinado.

En este sentido, se parte de un análisis de los principales conceptos que definen a una ciudad intermedia, articulados con el papel de la gestión municipal a nivel local y la construcción del capital social, como elementos medulares en los procesos de desarrollo local. Seguidamente se elabora un análisis del contexto social y territorial de la ciudad donde se realiza el estudio, para luego tener un diagnóstico de la misma en términos de población y estructura municipal. Posteriormente se analizan las relaciones urbano-rurales de la ciudad y las principales actividades que pueden dinamizar a esta en su carácter de intermediación. Finalmente, se desarrolla una indagación del papel que ha tenido la gestión municipal en el desarrollo local, a través del análisis de los modelos de gestión aplicados durante el período establecido para esta investigación.

## **CAPITULO I.**

### **LA CIUDAD INTERMEDIA EN BUSCA DEL DESARROLLO TERRITORIAL A TRAVÉS DE LA GESTIÓN URBANA**

El Ecuador es un país diverso, tanto en población como en recursos naturales; de esta manera, en la búsqueda de un modelo de desarrollo local propio, es la población civil la principal protagonista en este proceso, ya que ella revitaliza la convivencia y la identidad a través de los espacios de encuentro (la ciudad), el territorio, la diversidad, la cultura y la cultura política.

En el caso ecuatoriano, es probable que el estudio de los sistemas urbanos a nivel de ciudades intermedias sea insuficiente, debido a que este se enfocó principalmente en los mayores centros urbanos del país Quito y Guayaquil que constituyen los principales polos de desarrollo económico y de crecimiento urbano a nivel nacional (Carrión, 1996: 131).

Según estudios realizados por la CEPAL (1998), el Ecuador no ha tenido un gran crecimiento urbano durante las décadas del 50 al 90 en relación a otros países Latinoamericanos. Sin embargo, ciertos centros urbanos intermedios, han experimentado procesos de exclusión y estancamiento en algunos casos y de aparente progreso en otros.

Un aspecto importante que cabe analizar respecto del desarrollo urbano ecuatoriano, es la comprensión histórica de estos procesos, que llevaron a la separación de las regiones “no metropolitanas” y a la exclusión de las mismas, producto del contexto global; subestimando de esta manera las funciones y potencialidades de las ciudades intermedias a nivel regional y nacional (Carrión, 1984).

En este sentido, habría que plantearse una reformulación de la gestión local que promueva un desarrollo urbano-rural más integral, pero que involucre a la gestión pública y a la población civil de una manera consciente y permanente, en beneficio colectivo y no sólo en función de unos pocos que son movidos por el crecimiento económico individual; como se ha podido observar a través de la insuficiente gestión de los municipios, consejos provinciales y administraciones regionales.

La dinámica de la ciudad intermedia fomenta la vinculación urbano-rural, permitiendo el ensayo de nuevas formas de gestión municipal; de hecho, el municipio se



convierte en la forma de representación política más cercana a la ciudadanía, como un medio para entender y atender las demandas de la población local, que les permita alcanzar el *Buen Vivir* en su región de origen.

Se conoce poco en el país sobre el estudio de las ciudades intermedias, existen algunos estudios que recurren en el tema pero no son actuales Carrión (1984), ninguno ha tratado el tema de la gestión local en la ciudad intermedia de Guaranda y como estos procesos son un espacio apropiado para generar el desarrollo local integrando campo y ciudad.

El presente estudio busca conocer como la dinamización de la ciudad intermedia, a través de la articulación del capital social, el fortalecimiento institucional y la gestión local; representa un recurso de desarrollo urbano-rural a nivel territorial. De igual forma, buscó determinar el papel que tiene una ciudad intermedia en su región rural de influencia (hinterland) y en el contexto nacional.

Así mismo; es de mi interés demostrar cómo una efectiva gestión local en la ciudad intermedia puede promover una vinculación urbano-rural en los procesos de desarrollo local; y cómo la participación activa de la sociedad civil en la gestión local, en términos de capital social, puede contribuir a la dinamización de una ciudad intermedia.

En este contexto, tomando en cuenta los criterios que definen a la ciudad intermedia y su papel en los procesos de desarrollo regional a través de la gestión municipal; la presente investigación pretende concebir en que sentidos el papel de estas ciudades, ha sido limitado o potencializado; en términos de gestión local, institucionalidad y capital social, tomando en cuenta la vinculación campo-ciudad,

Para llevar a cabo esta investigación, se tomó como referencia a la ciudad de Guaranda, ya que según los indicadores sociales recabados en el INEC (2010), es una de las ciudades que evidencia un mayor estancamiento en su desarrollo *urbano-rural* a nivel nacional y, además, es una de las capitales provinciales más pequeñas del Ecuador en relación a su talla demográfica y territorial. En ese sentido, se trata de una ciudad intermedia, que no ha logrado desarrollar su aparato productivo, económico, social e institucional de una manera efectiva, que le permita alcanzar un desarrollo local integral; es decir vinculando el campo con la ciudad.

Para hacer posible el presente estudio me remitiré a hacer uso del material bibliográfico referente a la ciudad de Guaranda para lograr determinar el contexto socio-territorial en el que se encuentra la zona investigada. La información recaudada en este estudio ha sido concebida por el Municipio de Guaranda, a través de documentos oficiales, ordenanzas, periódicos municipales y publicaciones oficiales como el Plan Orgánico de Régimen Municipal. Estos documentos, han sido de apoyo para lograr entender y determinar la estructura, funciones y situación de la institución.

Para establecer las variables que influyen a nivel político, económico y social, ha sido necesario hacer uso de la investigación cuantitativa, a través de la que he podido analizar cuadros estadísticos que me permitieron realizar una comparación de los aspectos multidimensionales: población, infraestructura, vivienda, índices de desarrollo social, económico, etc.

Las personas que participaron en este estudio fueron entrevistas a profundidad realizadas a funcionarios y ex funcionarios municipales que están familiarizados con la temática de ciudad, los procesos de planificación territorial y de desarrollo local; los datos encontrados por medio de este método de investigación han servido para tener una mayor comprensión de los modelos de gestión local que han sido aplicados durante el período de gobierno municipal analizado.

El uso de mapas territoriales ha servido en el presente estudio para lograr determinar la ubicación geográfica de la ciudad de estudio e identificar su radio de influencia a nivel regional, para establecer el grado y el papel de intermediación de la misma.

En el Capítulo I se realiza un análisis conceptual de los principales criterios acerca de la ciudad intermedia y la gestión municipal; y la articulación entre ambos. De esta manera este capítulo está dividido en dos partes. En la primera parte se hace una introducción a las principales definiciones y funciones que caracterizan a una ciudad intermedia y el papel que esta cumple a nivel regional. Tomando en cuenta los conceptos tomados acerca de la ciudad intermedia, en la segunda parte se desarrollan algunos criterios conceptuales acerca de la gestión municipal y su rol a nivel del desarrollo local; en este sentido se analizan cuáles son los elementos integrales que intervienen en la gestión local como: gobierno municipal, la institucionalidad y el capital social.

El Capítulo II, contiene el contexto socio territorial y municipal al cual se va a ser referencia en esta investigación. En la primera parte se realiza un estudio de los principales antecedentes del cantón Guaranda, tomando en cuenta los aspectos: históricos, geográficos, administrativos, demográficos y sociales, de la realidad del cantón; para tener una visión integral de la situación actual del mismo. La segunda parte contiene una indagación del estado actual de la institución municipal, para determinar su estructura administrativa y verificar su ejercicio actual a nivel local.

Teniendo en cuenta los criterios conceptuales y el contexto local; en el Capítulo III; por un lado, se hace un análisis de la ciudad de Guaranda y sus funciones de intermediación a nivel regional; y por otro lado, se analizan los principales criterios de la dinamización de la zona urbana de esta ciudad en su entorno rural. En este sentido, este análisis nos permite tener un conocimiento de cuál ha sido el rol del gobierno local en la dinámica urbana y rural del cantón.

Finalmente el Capítulo IV contiene una investigación del gobierno municipal de la ciudad de Guaranda y su papel en el desarrollo local; tomando en cuenta los aspectos que promueven la dinamización de la ciudad intermedia, mencionados en el marco conceptual: el gobierno, la institucionalidad y el capital social, conforme a estudios de campo realizados a nivel local.

En el Capítulo V, se exponen las principales conclusiones y sugerencias a las que se ha llegado luego de realizar esta investigación en torno de los principales criterios que determinan una ciudad intermedia y la dinamización de la misma, a través de la gestión municipal como el principal medio de representación ciudadana a nivel local.

## **1. Discusión de la literatura y herramientas conceptuales**

### **La ciudad intermedia en el contexto global**

La construcción de la ciudad contemporánea responde a los nuevos procesos económicos y culturales dominantes a escala global, basados en el actual modelo de acumulación del capital y en el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; estos factores han influido a que se constituya una reconfiguración del espacio urbano opuesta a la estructura y funciones originarias de las ciudades (González, 2001)

El modelo de ciudad global al desarrollar la conectividad como medio de relación social, económica e institucional a través de redes globales, ocasiona una discontinuidad en los procesos de intercambio económicos, culturales y políticos entre las regiones locales, estableciendo un desequilibrio territorial entre los sectores urbano y rural (Precedo, 2004).

Estos procesos tienden a romper las identidades y culturas locales, y las personas pierden relación con su territorio y el entorno natural; de esta forma, las ciudades crecen de una manera descontrolada debido a las constantes migraciones del campo a la ciudad.

En este sentido, las zonas rurales son excluidas de dicho modelo de desarrollo globalizado, debido a que en las grandes ciudades se concentran la mayoría de los procesos comerciales e interinstitucionales, dejando aislado otros sectores regionales que van perdiendo sus potencialidades como focos de desarrollo locales (Precedo: 2004).

La configuración de la nueva ciudad, cuyo eje fundamental radica en dar mayor importancia al crecimiento económico y prioridad a la presencia de la ciudad en el mercado mundial (Bellet y Llop, 2004), ha generado una discontinuidad en los procesos locales de desarrollo, aumentando las diferencias socio-económicas de una determinada población.

Por consiguiente, Saskia Sassen argumenta que se crean una serie de relaciones a nivel territorial donde se producen regiones ganadoras y perdedoras; es decir, aquellas ciudades globales que llegaron a posicionarse en el mercado mundial a expensas de otras regiones menos dinámicas económicamente (Sassen, 2007).

En este contexto, tanto las grandes ciudades como las de carácter intermedio, se encuentran en la necesidad de alcanzar las condiciones de eficiencia e innovación que este sistema global impone por un lado, y por otro “responder a la demanda de ciudad, en particular de la población que todavía no ha tenido acceso a los bienes y servicios que constituyen la esencia misma de vivir en la ciudad” (CEPAL, 2003: 76).

En los países de Latinoamérica, el intenso crecimiento urbano suscitado a partir del siglo XX, ha ocasionado un desequilibrio en la distribución poblacional, y entre los nuevos asentamientos urbanos con el entorno natural, emprendiendo un desarrollo humano menos sostenible y equitativo (CEPAL, 2002). Este aspecto se refleja en el desigual proceso de desarrollo de las regiones más pobres y en la tendencia a la

concentración poblacional en las ciudades constituidas como los polos de desarrollo de una determinada región; es decir, al modelo predominante de los asentamientos humanos producto del desarrollo capitalista (De Mattos, 1984)

América Latina actualmente está viviendo procesos de urbanización complejos, donde algunas ciudades se van haciendo cada vez más difusas, frente a la presencia más compacta y discreta de otras; éstas últimas caracterizadas por presentar un territorio con cercanía a los servicios y donde todavía se guarda una cierta cohesión social.

En este sentido, son las ciudades intermedias las que despiertan particular atención junto con sus áreas rurales de influencia (hinterlands<sup>1</sup>). Estas ciudades de carácter intermedio, en el contexto global han experimentado una serie de debilidades estructurales frente al crecimiento de otras regiones; entre las que se incluyen: su especialización en actividades tradicionales de baja intensidad tecnológica y escasa productividad, migraciones constantes hacia los grandes centros poblados, bajas tasas de actividad y ocupación, baja calificación de los recursos humanos, lento desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, y una deficiente gestión administrativa (Méndez et al., 2006). Es así que las funciones atribuidas a las ciudades intermedias, respecto a su entorno rural y urbano, no se han cumplido favorablemente en el proceso de desarrollo regional.

### **Principios para una ciudad intermedia**

El concepto de ciudad intermedia refleja diversas realidades y contextos, tanto por su estructura social, económica y espacial como por las funciones que éstas tienen en su entorno natural de influencia.

En definitiva, se trata de asentamientos con una fuerte identidad cultural e histórica, pero se presentan de una manera discreta y muchas veces menos visibles frente “al carácter frenético de las grandes aglomeraciones urbanas” (Bellet y Llop, 2004: 571). Las ciudades intermedias suelen ser capitales provinciales, mercados

---

<sup>1</sup> El hinterland es un territorio o área de influencia. La palabra hinterland proviene del idioma alemán, y significa literalmente "tierra posterior" (a una ciudad, un puerto, etc.). En un sentido más amplio al anterior el término se refiere a la esfera de influencia de un asentamiento. Es el área para el cual el asentamiento central es el nexo comercial (wikipedia s/f).

regionales, centros de servicios, centros industriales, culturales y turísticos, centros de comunicación o una región urbana (Bolay y Rabinovich, 2004)

Inicialmente el calificativo de intermedio surge a mediados de los años ochenta, pero con una dimensión únicamente cuantitativa ya que solo tomaba en cuenta los factores o características que puede variar como son la demografía y la extensión física de una determinada ciudad (Bellet y Llop, 2004). Sin embargo, este concepto en la actualidad resulta demasiado inflexible frente a las nuevas dinámicas que caracterizan a la ciudad intermedia.

Según lo anterior, puedo manifestar que la definición de intermediación pasa de una escala bidimensional a una multidimensional, ya que toma en cuenta múltiples aspectos que la definen, estos incluyen: lo económico, el medio ambiente y recursos naturales, aspectos socio-culturales, planificación y desarrollo urbano, infraestructura y servicios especializados, las estructuras políticas e institucionales; y también la dimensión demográfica (Bolay y Rabinovich, 2004)

En efecto, la ciudad de tamaño intermedio se define además por “la posición que ocupa y por el papel que desempeña entre los centros locales que están articulados con el mundo rural, o entre pueblos especializados (polos industriales, comerciales y turísticos)” (Bolay y Rabinovich, 2004: 9); así como por su posición en la red urbana a nivel nacional y económico global.

La ciudad intermedia, también es llamada *agrópolis o ciudad rural*, cuya característica fundamental es haber establecido una relación de dependencia recíproca con su *hinterland* rural (Canziani, 2010).

Si partimos de que el concepto de intermediación es “sinónimo de acción, intercambio y apertura al exterior” (Bolay y Rabinovich, 2004: 8); se podría identificar a la ciudad intermedia como aquellos centros urbanos que guardan un fuerte vínculo con su entorno rural, se articula con la red urbana nacional y con proyección internacional en el contexto global (Ballet y Llop, 2004).

Según Ricardo Méndez, las ciudades intermedias, por su vínculo cercano con la zona rural, son espacios idóneos para implementar procesos de desarrollo a nivel local; Al respecto:

en definitiva, se trata por un lado, de centros no metropolitanos, pero que cuentan “con suficiente masa crítica y con voluntad de convertirse en bien equipadas”; y por otro, de núcleos que pueden actuar como

intermediarios entre la gran ciudad y los espacios rurales, al ser “susceptibles de generar crecimiento y desarrollo en su entorno próximo y de equilibrar el territorio frente a las macrocefalias metropolitanas” (Méndez et al., 2006: 382).

En este sentido, según Carmen Bellet, las ciudades intermedias “pueden actuar como proveedoras de bienes y servicios especializados; así como son centros de interacción social, económico y cultural” de los asentamientos poblacionales de su hinterland rural (Méndez, et al.2006: 382).

Sin embargo, la definición de ciudad intermedia no es única, debido a la heterogeneidad de tipologías que se pueden presentar, en especial en las ciudades de América Latina; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) argumenta que es mejor tener un concepto más flexible de ciudad intermedia, “dependiendo de las consideraciones locales de cada región” (CEPAL, 1998, Bolay y Rabinovich, 2004).

Estas ciudades han adquirido el calificativo de *ciudades rurales* por su vínculo con las actividades productivas del ámbito rural, que sugieren la dinamización urbana en cuanto a la prestación de bienes y servicios para las zonas rurales; el concepto de ciudad intermedia que concierne para este estudio es el que relaciona “la calidad de ciudades que inter-median entre las dinámicas propiamente urbanas con las que se desenvuelven en los territorios rurales a las que pertenecen” (Canziani, 2010:11).

### **Las funciones de la ciudad intermedia**

En cuanto a las funciones, las relaciones de intermediación se expresan por el intenso vínculo con su *hinterland* rural, es decir, que la ciudad intermedia no se presenta como un elemento aislado del entorno natural; sino que se articula con este, cumpliendo funciones a nivel urbano y regional (Bellet y Llop, 2004).

El papel de la intermediación se manifiesta en las formas de intercambio, en términos sociales y espaciales, que una comunidad desarrolla a través de sus múltiples dimensiones cotidianas: el trabajo, la producción, el impacto medioambiental de la actividad humana, la identidad, las relaciones sociales y culturales, los movimientos poblacionales, la búsqueda de mejorar la calidad de vida, etc.. En este sentido, para Jean-Claude Bolay (2004), cada ciudad, independientemente de su tamaño y dimensión demográfica, constituyen de alguna manera una ciudad intermedia.

Según el programa CIMES, “Ciudades Intermedias y Urbanización Mundial”, además de las características espaciales y talla demográfica de una determinada ciudad, las principales relaciones de intermediación se expresan en tres niveles:

1. En primer lugar la escala político-administrativa, que se refiere al papel que cumple el gobierno y la administración local a nivel regional y su influencia en los planes de desarrollo local (Bellet y Llop, 2004).
2. En segundo lugar toma en cuenta los servicios e infraestructura especializados para los habitantes de un territorio determinado; lo que además genera un movimiento y flujo de personas en la región (Bellet y Llop, 2004).
3. Finalmente, uno de los aspectos más importantes que caracterizan a las funciones de intermediación es la actividad económica; ya que históricamente, estos centros han sido *ciudades-mercados* donde se realizaban toda suerte de intercambio y comercialización de productos provenientes de territorios más o menos lejanos (Bellet y Llop, 2004).

Producto de las anteriores funciones, surge un cuarto factor importante que destacar en la ciudad intermedia: las relaciones sociales y culturales que se suscitan entre la gente del campo y la ciudad, en cuanto actores políticos, a través de la construcción del espacio público en la ciudad (Bolay y Rabinovich, 2004).

Es importante señalar que para llevar a cabo el desarrollo de las funciones de distribución e intermediación es imprescindible un conjunto de medios técnicos, servicios e instalaciones colectivas puestas en conexión como lo es la comunicación y el transporte; es decir, que el enlace entre los elementos de movilidad representa un aspecto fundamental para que en las ciudades intermedias se faciliten los flujos e intercambios (Bellet y Llop, 2004).

Las ciudades intermedias presentan además, algunas ventajas relacionadas con su moderada dimensión física y menor complejidad socio-espacial, ya que fomentan la vida colectiva del ciudadano y un mayor aprovechamiento de la ciudad, pues existe un fuerte vínculo con el espacio público y se goza de mayor tiempo libre. Este aspecto promueve la integración y la equidad en la ciudad (Bellet y Llop, 2004).



Las ciudades intermedias, pueden ofrecer una mejor calidad de vida al ciudadano en cuanto poseen las condiciones favorables para una vida más humana, contando con un medio ambiente más saludable, mayor seguridad, facilidades de movilización en el territorio con menos gasto de tiempo y de dinero; de esta forma y tomando en cuenta el desarrollo de la tecnología, se podría proponer como lugar de residencia permanente de ciertos profesionales que trabajan a distancia procurando una descentralización de los grandes centros poblados (Bolay y Rabinovich, 2004).

La ubicación geográfica, es otro de los factores que determinan las funciones de intermediación de estas ciudades, ya que del entorno territorial y geográfico depende como la ciudad se relaciona y organiza a través de: las vías de comunicación, la accesibilidad, condicionantes naturales y puntos de contacto con otras ciudades y territorios (Bellet y Llop, 2004).

Para Ricardo Méndez (2006), las ciudades intermedias constituyen además, “importantes catalizadores de desarrollo territorial”, especialmente de los territorios que forma una unidad por sus características geográficas, políticas, climáticas, sociales o de otro tipo que se encuentran en las zonas periféricas y rurales.

De esta manera, la intermediación va a depender también del papel de la ciudad como plataforma comercial para los territorios inmediatos o como la capital político-administrativa de una región determinada; es decir, que la importancia de las ciudades intermedias reside en que constituyen centros de intercambio regional y son las sedes político-administrativas del gobierno central (Bolay y Rabinovich, 2004).

Al tener una mejor comprensión del papel de estas ciudades en el territorio nacional, sus características tipológicas e indicadores apropiados, se podría convertir en un instrumento de mucha utilidad para el análisis de la realidad urbana, la gestión y la interacción entre éstas ciudades y su entorno (Bolay y Rabinovich, 2004).

### **Vinculación campo-ciudad**

En la actualidad, el concepto de ciudad como categoría de lugar ha perdido importancia debido a la implementación de paradigmas de desarrollo globales que solamente se enfocan en el crecimiento económico y en el mercado internacional; sin tomar en cuenta las características del contexto local de cada región y sus propios procesos de desarrollo

encaminados a resolver los problemas de una población con tradiciones e identidades propias, como es el caso de los países latinoamericanos (Precedo, 2004).

En este proceso, la vinculación campo-ciudad puede contribuir a mantener cierto equilibrio poblacional y asegurar a un acceso más democrático de los bienes, los servicios y los recursos naturales; procurando un desarrollo más sostenible a nivel regional (Montory, 2010).

Por las características específicas sociales y territoriales, las ciudades intermedias constituyen un medio con características o cualidades naturales que lo hacen excepcional para llevar a cabo la planificación territorial y el desarrollo sostenible, ya que vinculan las dinámicas urbanas y rurales.

Para Jean-Claude Bolay (2004), a través de la participación social, se podrían crear *observatorios locales*, para que las ciudades intermedias “sirvan como laboratorios de gobernabilidad urbana para tratar los problemas regionales más fundamentales que involucren a los grupos sociales, a los ciudadanos individuales” (Bolay y Rabinovich, 2004: 11), y a las comunidades rurales; vinculando el campo con la ciudad.

La ciudad intermedia, como vínculo urbano-rural es definida como un asentamiento espacial de transición entre el campo y la ciudad, cuya configuración se va complejizando en función de relaciones productivas, económicas, sociales y domésticas; así como por el surgimiento de relaciones interpersonales abstractas, en contraste con las interrelaciones de carácter comunitario de la zona rural (Montory, 2010).

Así,

La noción de asociación urbano- rural se impulsa como una de las claves que pueden difundir los beneficios de las áreas de crecimiento dinámico hacia sus *hinterlands*, mitigando los efectos negativos que también generan esas áreas de crecimiento y fortaleciendo las iniciativas locales en las áreas rurales” (Méndez et al., 2006: 380).

De igual forma, se requiere potenciar las dinámicas de proximidad, y en especial de promover el papel de las ciudades de menor rango como las ciudades intermedias, que se constituyen como importantes “centros de impulso y generación de vínculos urbano-rurales” (Méndez et al., 2006: 380).

El intenso intercambio comercial existente entre la ciudad y las zonas rurales, destacan a la economía, como uno de los flujos fundamentales que influyen en las dinámicas territoriales de las ciudades intermedias latinoamericanas. La importancia y

potencial de una ciudad intermedia radica en su capacidad de articular redes territoriales; además que introducen características y aspectos más estratégicos como el fortalecimiento de la ciudad-región y su apertura a nivel regional, nacional e incluso internacional. Este vínculo urbano-rural, permite la “autoafirmación de la ciudad en su papel de intermediación” (Bellet y Llop, 2004: 577).

Sin embargo, las actividades agrícolas por sí solas no tienen ningún sentido para asegurar el desarrollo territorial rural, sino se articulan con las dinámicas urbanas que estimulen redes económicas, sociales y espaciales para su comercialización. Así, como también la ciudad necesita de la articulación con el territorio rural, que garantice un “desarrollo territorial más integral” (Canziani, 2010: 10)

Por consiguiente, un apropiado ordenamiento territorial, que vincule el campo con la ciudad, permitiría el uso adecuado de los diferentes recursos naturales, el uso consiente de los suelos agrícolas, protección de entornos naturales, crecimiento planificado de las grandes ciudades y articulación de las ciudades pequeñas o regiones locales asentadas en un territorio; donde la participación de la gente se hace cada vez más necesaria y efectiva, para crear un sentido de pertenencia a un territorio y una conciencia de protección de los recursos naturales que procuren su supervivencia (Bolay y Rabinovich, 2004).

Por otro lado, la dinamización del papel de las ciudades intermedias, también va a depender de sus características socio-espaciales y de la activación de sus recursos específicos locales como: el capital social, el fortalecimiento institucional y la búsqueda de una nueva forma de gobernabilidad que pueda enfrentar los desafíos del contexto actual (Méndez et al., 2006).

Las redes de participación e interacción social fortalecen la acción colectiva, la identidad y el sentimiento de pertenencia al lugar; en este sentido, el capital social constituye un “recurso de las personas para la acción individual a través de la pertenencia a redes formales e informales de interacción social” (Méndez et al., 2006: 386); este aspecto promueve la participación de la gente en la toma de decisiones de interés colectivo a nivel regional.

Así mismo, una eficaz gestión de las ciudades intermedias, junto con estrategias de consolidación territorial, participación colectiva y fortalecimiento institucional; podrían ofrecer oportunidades adicionales para dinamizar a la población rural; que

permita reactivar su actividad productiva, tendientes a incentivar el desarrollo local a través de la implementación de políticas de desarrollo regional (Bolay y Rabinovich, 2004 y Méndez et al., 2006).

Sin embargo, en América Latina, las ciudades en general presentan grandes problemas debido a los modelos de desarrollo dominantes a escala global; esto dificulta entender y planificar la ciudad de forma integral en el territorio, lo que se evidencia en la deficiente gestión pública y en la debilidad institucional que no ha logrado la vinculación urbano-rural en los procesos de desarrollo local (Chacón y Ornes, 2010).

## **2. La gestión urbana como eje del desarrollo territorial**

### **La ciudad intermedia y el desarrollo local**

Frente a la visión dual de la globalización que implica el crecimiento de las megaciudades y el incremento de las desigualdades territoriales, surge la necesidad de encontrar un nuevo camino hacia un desarrollo local más equilibrado, buscando alternativas más intermedias que permita vincular los espacios rurales y urbanos en función de las características socio-culturales del territorio (Precedo, 2004).

En este sentido, es necesario comprender que la noción de desarrollo local se basa en la capacidad de decisión de los actores sociales, que por su proximidad y conocimiento están más vinculados a su área de residencia, para definir el rumbo de los procesos que lleven a una construcción social más favorable; con relativa autonomía respecto de los ámbitos mayores (regionales, nacionales e internacionales). La construcción social implica el conjunto de políticas adoptadas por los actores sociales en un espacio dado, en función de sus particularidades territoriales (Rofman, 2006).

El desarrollo local, según lo manifiesta Pedro Pérez, implica el término “territorio local”, que por su parte “hace referencia a una unidad sociedad local-gobierno local en un ámbito geográfico particular” (Pérez, 2006: 75). Es decir, que el desarrollo local consiste en la capacidad de generar procesos de transformación propias a partir de la existencia de unidades locales de reproducción social, tales como: demográfica, económica, política y cultural; unidades que según lo manifiesta Pérez (2006), son necesarias para garantizar el desarrollo de la sociedad.

Así, las dinámicas de desarrollo local, están encaminadas a potenciar los recursos endógenos de un territorio, donde “los gobiernos locales se convierten en

gestores y promotores de su desarrollo económico y social” (CEPAL, 1998:71). Este proceso requiere de la participación activa de la comunidad como actores primordiales de su propio desarrollo.

En esta línea, según estudios realizados por la CEPAL,

se busca una mejor asignación de responsabilidades y recursos que promuevan una eficaz prestación de servicios y una administración eficiente de los recursos públicos. Estas reformas vienen acompañadas de un ambiente de mayor participación de la comunidad en los asuntos locales, junto a un proceso de mayores competencias como ejecutores de gasto local, acompañadas, en menor medida, de capacidades para la generación de recursos propios (CEPAL, 1998:71).

Desde esta perspectiva, un adecuado ordenamiento territorial, que vincule el campo con la ciudad, promovería un desarrollo local más equitativo en función del aprovechamiento eficiente de los recursos disponibles, para garantizar una mejor calidad de vida de la población local.

Partiendo de lo anterior, las ciudades intermedias constituyen un medio privilegiado para la planificación territorial y el desarrollo sostenible, ya que vinculan las dinámicas urbana y rural.

En efecto, según lo manifiesta Ricardo Méndez (2006), lograr efectuar los propósitos referentes a la gestión de las ciudades intermedias, en conjunto con las estrategias de consolidación territorial, participación colectiva y fortalecimiento institucional; es una forma a través de las que se puede ofrecer circunstancias favorables para dinamizar a la población local. Ello debe permitir la implementación de propuestas que permitan reactivar la actividad productiva de su *hinterland* rural, tendientes a incentivar el desarrollo local (Bolay y Rabinovich, 2004).

Retomando los anteriores postulados y resaltando

la idea del continuo urbano-rural, tan repetido desde hace décadas en el ámbito de los estudios geográficos, no se entiende tan sólo como una descripción de las consecuencias provocadas por la difusión espacial de la urbanización, sino que justifica una interpretación del territorio, construido por una red de relaciones funcionales, en donde los efectos multiplicadores generados por ciertos núcleos urbanos pueden dinamizar su entorno próximo y servir de soporte –en forma de servicios, equipamientos e infraestructuras- a iniciativas surgidas en áreas rurales (Méndez et al., 2006:380).

El proyecto de ciudad y su vínculo rural, implica una serie de estrategias que comienzan a funcionar para que se logre el desarrollo y se otorgue la importancia a los procesos de transformación, en función de potencializar los recursos tanto materiales como inmateriales que permitan definir el rumbo de su propio desarrollo.

En efecto, un apropiado ordenamiento territorial, que vincule el campo con la ciudad, “permitiría el uso adecuado de los diferentes recursos naturales, el uso consiente de los suelos agrícolas, protección de entornos naturales, crecimiento planificado de las grandes ciudades y articulación de las ciudades pequeñas o regiones locales asentadas en un territorio” (Bolay y Rabinovich, 2004). Donde la participación de la gente se hace cada vez más necesaria y efectiva, para crear un sentido de pertenencia a un territorio y garanticen una construcción social más sostenible de sus propios recursos.

Por estas características, la ciudad intermedia se convierte en el espacio favorable para propiciar el encuentro entre las personas; ya que por su escala espacial, existe un mayor uso del espacio público, donde se generan más actividades colectivas, que permiten reafirmar y construir identidades y un sentido de pertenencia al lugar (Bellet y Llop, 2004).

En este contexto, la acción permanente de los actores sociales que conforman redes de asociatividad en el continuo urbano-rural, permite aprovechar también, sus conocimientos locales y recursos patrimoniales para alcanzar un desarrollo local más compatible con el modo de ser y de vivir de las personas (Méndez et al., 2006).

De esta forma, la ciudad intermedia es constituida como un espacio político de participación ciudadana, que se convierte en un medio favorable para promover el desarrollo local desde abajo; a través de la gestión local que promueve iniciativas propias, provenientes de la gente del campo y la ciudad, que les garantice una construcción social más equitativa y sostenible.

### **La construcción del capital social en el contexto local**

La noción de capital social, en este análisis me permitirá comprender las formas de organización social y el protagonismo que puede tener está en el contexto local. Existen distintos criterios y debates en dicho sentido; y de cómo este concepto puede aportar al desarrollo local.

De manera preliminar, según Robert Putman, se puede entender el capital social, desde los “rasgos de la organización social como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando acciones coordinadas”, resaltando en sus estudios la existencia de una “comunidad cívica” (Segovia, 2007: 19).

Según algunos autores la noción de capital social está asociada con procesos de organización y participación colectiva; es decir, de una manera generalizada “a reconstruir formas de cooperación basadas en el espíritu cívico, como una forma de disminuir tendencias a la disgregación social y de aumentar la eficiencia de la acción colectiva” (CEPAL, 2005: 13).

En esta misma línea, el capital social puede ser referido como “asociaciones horizontales entre la gente y a redes sociales de compromiso cívico y normas colectivas que tienen efectos en la productividad de la comunidad. El aspecto fundamental del capital social es que facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de los miembros de la asociación” (Gallicchio, 2006: 69).

Así mismo, el concepto de capital social, “invita a revisar la perspectiva de la generación de capacidades y de estímulo a las relaciones de intercambio, cooperación y solidaridad” (CEPAL 2005: 14).

Tomando como referencia el concepto de capital social, en términos de redes de relaciones sociales, que pueden interferir en la dinámica de la ciudad intermedia: Ricardo Méndez (2006) identifica al capital social:

no tanto como la presencia de una ambiente cultural cooperativo, sino en términos de redes de relaciones sociales que pueden ser creadas, mantenidas y destruidas, dotadas de ciertas características específicas –actitudes, valores, etc.- cuyas consecuencias desde el punto de vista económico, político o social pueden diferir en función de los contextos en que se desenvuelven. (Méndez et al., 2006: 385)

Las redes de participación e interacción social fortalecen la acción colectiva, la identidad y el sentimiento de pertenencia al lugar; de esta forma, “el capital social constituye un recurso de las personas para la acción individual a través de la pertenencia a redes formales e informales de interacción social” (Méndez et al., 2006: 386); este aspecto promueve la participación de la gente en la toma de decisiones de interés colectivo y a nivel regional.

Estas formas de organización colectiva, afirma Lechner, pueden ser mantenidas o modificadas a lo largo de la historia, dependiendo del contexto social en donde se produzca; por lo consiguiente, el desafío es construir capital social y mantenerlo, tomando en cuenta los aspectos culturales, sociales, de identidad, de lazos de confianza y asociatividad (Bebbington y Torres, 2005)

De tal modo, que la dinamización del papel de las ciudades intermedias, también va a depender de sus características socio-territoriales y “de la activación de sus recursos específicos locales como: el capital social, el fortalecimiento institucional y la búsqueda de una nueva forma de gobernabilidad que pueda enfrentar los desafíos del contexto actual” (Méndez et al., 2006: 378).

Ahora bien, la dinamización local tiene como variable la población, y por lo tanto con los procesos migratorios que influyen en ese sentido. De hecho, el capital social, se trata de un recurso territorial que depende de la voluntad de los actores locales como mecanismos de cooperación y acción; y se articula con el fortalecimiento institucional y con el modelo de gobernabilidad local (Méndez, 2005).

El fortalecimiento institucional, debe fomentar los canales de comunicación entre las bases y las autoridades, de esta manera se permiten potenciar las capacidades locales y un mayor acercamiento a las personas desde arriba, promoviendo una flexibilidad institucional que dinamice la gestión participativa desde las bases (CEPAL 2002).

En síntesis, el concepto de capital social, desde el punto de vista de la conformación de lazos de asociatividad y redes de cooperación; puede ser un mecanismo para fortalecer las capacidades de la sociedad civil, a través de la organización colectiva y su participación en los procesos de desarrollo local.

### **El papel de la gestión municipal a nivel local**

Gallicchio (2006), manifiesta que una de las principales características del desarrollo local es el acercamiento que tiene la ciudadanía al poder; dicha cercanía, según afirma el autor, puede permitir una mejora democrática, en cuanto los asuntos locales serían de carácter público.

En este sentido, el fortalecimiento institucional, a través de la instancia municipal como órgano de representación de la ciudadanía, busca el modelo



institucional adecuado para fomentar planes estratégicos que vinculen a la población a través de la participación colectiva de todos los actores, para que sean ellos los promotores de su propio desarrollo y no simples espectadores (CEPAL 2002).

En efecto, el fortalecimiento institucional “se manifiesta en forma de reglas, normas, convenciones y organizaciones formales, que establecen las bases de regulación del sistema territorial” (Méndez et al., 2006: 387), para que los actores locales actúen en función de las mismas a través del compromiso, la participación y la cooperación en la gestión local.

Según este panorama;

se estima que los municipios pueden constituirse en instituciones locales eficientes para elaborar y materializar estrategias y programas tendientes a superar las situaciones principalmente de pobreza, medidas que se deben complementar con otras, encaminadas a asegurar un desarrollo económico urbano sostenible. Estas situaciones exigen respuestas rápidas del sistema administrativo local el cual, con una gestión deficiente, puede constituirse en un freno para el desarrollo urbano o, si está bien organizado, puede convertirse en un factor determinante para ese mismo desarrollo (CEPAL 2002: 10).

El fortalecimiento del municipio, se ve impulsado por la fuerte tendencia descentralizadora impulsada en América Latina desde el siglo pasado (CEPAL, 1998); sin embargo, este proceso no ha logrado alcanzar los objetivos de autonomía municipal.

Al respecto, según estudios realizados por la CEPAL,

la gran diversidad territorial y poblacional en las ciudades latinoamericanas, es un factor que dificulta el desarrollo y logros en el proceso de descentralización, por cuanto las municipalidades tienen diferentes recursos y grados de aprendizaje respecto a la gestión y administración local (CEPAL, 1998:75).

El municipio constituye una de las principales instancias de participación ciudadana y desde donde se pueden fomentar las demandas locales de la población. “La cercanía permite que en el ámbito municipal sean muy visibles las realidades de las personas y particularmente sus diferencias específicas” (CEPAL 2002: 20).

En este sentido, la institución municipal, como un mecanismo de representación político, puede ser un instrumento de acercamiento entre la población y la autoridad, ya que se convierte en un “espacio privilegiado de participación, de aprendizaje y de

formación de capital social para los otros ámbitos del acontecer nacional” (CEPAL 2002: 20).

La actuación del gobierno local, conjuntamente con la participación ciudadana, puede llegar a complementar sus funciones administrativas y regulatorias, destinadas a “liderar la construcción de un proyecto colectivo de ciudad, movilizar los recursos territoriales –materiales e inmateriales- y favorecer la concertación entre los diversos actores” (Méndez, et al. 2006: 391).

Por otro lado, el fortalecimiento municipal por sí solo no puede llegar a fomentar el desarrollo local sino se incorpora “una multiplicidad de actores a ámbitos donde se toman decisiones” (Gallicchio, 2006: 61). Es decir que el municipio debe convertirse en un instrumento eficaz de representación y ejecución de las demandas civiles, fomentando la comunicación con las bases e incentivando la participación desde todas las entidades sociales y actores locales.

Sin embargo, según Víctor Hugo Torres (Torres y Bebbington, 2007), frente a las deficiencias que caracterizan a la gestión municipal en nuestras ciudades, producto de las inequidades territoriales y disparidades económicas; surge la necesidad de ensayar nuevas formas de innovación municipal que permitan conseguir la descentralización en la gestión y la modernización municipal. Esta última entendida como:

La constante adecuación de su estructura básica, de sus poderes y funciones, de su organización interna y de sus procedimientos operativos a las necesidades de las comunidades a que sirven y al cumplimiento de un papel consecuente en el proceso de desarrollo nacional (Torres y Bebbington, 2007: 142).

En contraste con lo anterior, la modernización municipal es llamada al fiel cumplimiento de las funciones y objetivos del gobierno municipal propuestas desde la planificación territorial a nivel nacional, para garantizar la consecución de los proyectos de desarrollo tomando en cuenta las necesidades de la comunidad local.

## **CAPITULO II**

### **CONTEXTO SOCIO-TERRITORIAL Y GOBIERNO LOCAL EN EL CANTON GUARANDA**

En la planificación territorial a nivel subnacional, la vinculación campo-ciudad podría asegurar un acceso más democrático a los recursos naturales, a los bienes, y a los servicios; procurando un desarrollo local más sostenible a nivel regional. Los procesos de desarrollo, deberían ser propuestos en función de los requerimientos de la población, tomando en cuenta los recursos disponibles en cada territorio; en el que la articulación urbano-rural garantice un desarrollo local más integral.

La relación que tiene una ciudad intermedia con su área rural de influencia, que incluye además la relación con los centros poblados vecinos, es fundamental para comprender las características de una ciudad intermedia; y en este sentido el contexto al cual quiero hacer referencia en este análisis.

El concepto de ciudad intermedia comprende, como se mencionó en el capítulo anterior, además de la talla demográfica y territorial, algunos aspectos multidimensionales entre los que se destacan: la actividad económica, la infraestructura y servicios especializados, la estructura político-administrativa y las relaciones socio-culturales de la ciudad. Aspectos que pueden condicionar de alguna manera la relación campo-ciudad y sus procesos de desarrollo.

Asimismo, son los gobiernos locales, conjuntamente con los actores sociales, los encargados de promover los procesos locales de desarrollo. Como mencionó en el capítulo anterior, “las ciudades intermedias pueden servir como laboratorios efectivos de gobernabilidad” (Bolay y Ravinovich, 2004:38); ya que constituyen un medio favorable para la planificación territorial y el desarrollo local.

La ciudad de Guaranda, es la capital provincial de Bolívar, por esta razón, cumple distintas relaciones de intermediación con el área rural, por ejemplo: el de mercado regional, es un centro de servicios por la infraestructura especializada en salud, educación, comercio y turismo; además de ser el centro administrativo del gobierno local. Estos aspectos promueven la circulación y el encuentro de personas del campo a la ciudad, generando de igual manera las distintas interrelaciones económicas, sociales y culturales.

En este contexto, es fundamental conocer cuál ha sido el rol del municipio y de sus actores sociales en el fomento de iniciativas tendientes a consolidar sus procesos de desarrollo, tomando en cuenta esta vinculación campo-ciudad.

## **1. El Cantón Guaranda.**

### **Antecedentes**

Lo que hoy es Guaranda formaba parte del Corregimiento de Chimbo, fundado por Sebastián de Benalcázar en 1534 durante la colonia. Según el historiador Fernando Jurado Noboa, el asiento del corregimiento se trasladará a Guaranda alrededor de 1702, año en que se daría su fundación española (Dávila y Silva, 2002). El 11 de noviembre de 1811, la Junta Suprema de Gobierno de Quito, eleva a Guaranda a la categoría de Villa “con todos los derechos y exenciones que como tal le corresponde” (Dávila y Silva, 2002: 39).

Se considera que la cantonización de Guaranda se da con la incorporación de Quito a la Gran Colombia; de esta manera pasó a formar parte de la provincia de Chimborazo, como cantón, “de acuerdo con el Art. 11 de la Ley de División Territorial del 23 de Junio de 1824” (Secaira et al., 1997: 204). Más tarde en el año de 1860, Guaranda con sus respectivas parroquias, se integrará a la provincia de los Ríos. Posteriormente al crearse la Provincia de Bolívar el 15 de mayo de 1884, Guaranda es elevada a capital provincial (Municipio de Guaranda, 2002).

La ciudad de Guaranda históricamente era uno de los pasos obligados entre la sierra y la costa a través de la vía Flores, por lo que era considerada como un importante centro de intercambio comercial entre esas dos regiones. “Guaranda fue la escala imprescindible de las grandes recuas provenientes de Bodegas (actual Babahoyo) en su tránsito a las ciudades serranas y viceversa; llena de posadas, tambos, fondas para el alojamiento de viajeros que comerciaban entre estas dos regiones” (Silva et al., 1997:131).

Guaranda era parte de la principal arteria vial de intercambio comercial, que comunicaba a los principales polos de desarrollo económico, social y político del país, las ciudades de Quito y Guayaquil (López et al., 1997).

Luego de la construcción del ferrocarril Guayaquil-Quito por Riobamba, y las nuevas carreteras a Guayaquil por Santo Domingo y Pallatanga, se interrumpe el flujo

comercial por esta vía tradicional. Mientras tanto, las ciudades de Ambato y Riobamba se convirtieron en importantes mercados regionales (Silva et al., 1997). Estas circunstancias, de alguna manera influyeron en el aparente estancamiento social y económico de esta región.

Producto de este proceso, la ciudad de Guaranda al igual que las demás ciudades de la provincia, se han caracterizado por tener una considerable migración de su población hacia otros centros urbanos del país, especialmente a Quito y Guayaquil.

Estos aspectos históricos, nos permiten comprender algunas de las características sociales y económicas que tiene el cantón; así como también la influencia que podría tener la ciudad de Guaranda como ciudad intermedia en el contexto socio-territorial.

### **Descripción Geográfica**

El cantón Guaranda, ubicado en la hoya de Chimbo, abarca la parte noreste de la Provincia de Bolívar. Con una superficie de 184 mil has, representa el 46.03% de la superficie total provincial (399.700 has), (Municipio de Guaranda, 2002); lo que le convierte en el cantón con mayor volumen territorial de la provincia (Ver mapa 1).

Por esta circunstancia, el cantón posee diversos pisos climáticos, desde los páramos fríos a 4 grados centígrados hasta la zona subtropical de 18 a 24 grados centígrados, con altitudes que va desde los 600 m.s.n.m. hasta los 4500 m.s.n.m. (Municipio de Guaranda, 2002). Este aspecto le permite tener una mayor variedad de producción agropecuaria; además de una rica diversidad de culturas como la quechua y mestiza de la sierra y los montubios de la costa.

Estas características físicas, nos dan una visión de las principales actividades económicas que se desarrollan en el cantón: la agricultura y la ganadería, y en menor proporción el turismo. En efecto, según estudios realizados por el equipo técnico del Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal 2002 (PEDEC-G), en las parroquias rurales y en la zona periurbana, en “un promedio del 75,8% se dedican a la agricultura, un 25% a la ganadería, apenas el 6,7% a la manufactura y el 11,2% son empleados públicos” (Municipio de Guaranda, 2002: 125).

Datos que pueden ser equiparados con los obtenidos en el último censo de población y vivienda realizado en el año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC); según el cual, en el cantón Guaranda, la principal actividad económica

es la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con un 50,76%; seguida de la rama de actividad desempeñada por los empleados públicos con el 12,79% y el comercio al por mayor y menor con el 7,41%. La industria manufacturera decreció a un 3,35% (INEC, 2010).

La cabecera cantonal y capital provincial es San Pedro de Guaranda, está ubicada entre los ríos Salinas y Guaranda a 2560 m.s.n.m y con una temperatura promedio de 15.3 °C (Secaira et al., 1997). Según el INEC (2001), es una de las capitales provinciales más pequeñas del Ecuador, tanto en el aspecto físico como demográfico.

IMAGEN 1. Mapa de la Provincia Bolívar



Fuente: Dirección de Planificación, Gobierno Provincial de Bolívar

En cuanto a la organización territorial, el cantón Guaranda está conformado por 8 parroquias rurales y 3 parroquias urbanas (Municipio de Guaranda, 2002). De acuerdo a la estructura territorial actual, la ciudad de Guaranda, pertenece al grupo urbano de la Zona de Planificación 5, a excepción de la ciudad de Guayaquil (como principal polo de desarrollo de la zona); el cual está conformado por un sistema de ciudades de tamaño intermedio, cuyas relaciones se basan en el intercambio de flujos comerciales. Estas ciudades, por su ubicación estratégica en el territorio, constituyen potenciales nodos de conectividad entre la sierra y la costa; por lo tanto integran los nuevos núcleos de desarrollo regional (SENPLADES, 2010).

### **Población**

Uno de los aspectos, que se toma en cuenta a la hora definir a una ciudad intermedia es su talla demográfica, ya que esta nos permite conocer la población que se asienta en un determinado territorio, y la representación que tiene esta en los procesos de desarrollo local.

En este sentido, partimos en primer lugar de un análisis regional, que nos permitirá conocer las variables de migración y crecimiento poblacional en el territorio. Tomando como referencia el período 1990-2001, en la provincia Bolívar, la tasa de crecimiento poblacional a nivel provincial fue de 0.4% anual, velocidad de crecimiento que ha seguido una tendencia descendente y es el más bajo a nivel nacional (INEC, 2001).

En el período 1990-2001, la población emigrante (a otras provincias) fue de 15000 habitantes aproximadamente y la inmigrante de 4.800; lo cual da como resultado una migración neta negativa (Municipio de Guaranda, 2002). Lo que significa que el crecimiento demográfico de la provincia durante ese período se basó exclusivamente en el crecimiento natural o vegetativo (INEC, 2001).

En el año 2001, el 92% de la población empadronada en la provincia, declaró que había nacido allí; en el año 2010 este valor bajó a 89,15%. Por otro lado, la población empadronada según la residencia habitual, fue del 99,11% para el año 2001 y del 98,79% en el año 2010 (INEC, 2010).

Según el censo del 2010, la población de la provincia se incrementó de 169 370 habitantes en el año 2001 a 183 641 en el año 2010; de estos valores el aporte a nivel

nacional fue del 1,4% en el 2001 y 1,3% en el 2010 (INEC, 2010). Es decir que la tasa de crecimiento poblacional continúa con una tendencia negativa en este período.

Por otro lado también, se puede observar que durante los últimos años, a nivel nacional se ha producido un crecimiento de la población urbana, respecto de la población rural. Ya que los resultados del último censo 2010, revelan que la población urbana es del 63% y la población rural del 37% de la población nacional total. A nivel provincial, la población rural significa el 51% y la población urbana el 49% (INEC, 2010).

En cuanto al cantón Guaranda, según los resultados del censo del 2010, la población ha experimentado un crecimiento del 12,53%, en relación al censo del 2001 que fue del 9,87% (INEC, 2010). Como se demuestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 1 Población del Cantón Guaranda según censos 1990-2001-2010

<b>POBLACIÓN DEL CANTÓN GUARANDA</b>								
<b>CENSO 1990</b>			<b>CENSO 2001</b>			<b>CENSO 2010</b>		
<b>Total</b>	Área urbana	Área rural	<b>Total</b>	Área urbana	Área rural	<b>Total</b>	Área urbana	Área rural
<b>74 302</b>	15 730	58 572	<b>81 643</b>	20 742	60 901	<b>91 877</b>	31 500	60 377

Fuente: INEC 2010

Se puede observar como en el censo de 1990, la población del cantón fue de 74 302 habitantes, lo que representaba el 45,5% de la población provincial; el área urbana contaba con 15 730 (21,17%) habitantes, y el área rural con 58 572 (78,83%).

En el censo del año 2001, la población fue de 81 643 que representó el 48,2% del total provincial; la población urbana fue de 20 742 que representó el 25,40% del total cantonal y la población rural con 60.901 representó el 74,6%.

Por lo tanto durante el período 1990 y 2001, hubo un incremento de la población urbana de 21, 17% a 25,40%; en tanto que la población rural tuvo un decrecimiento de 78,83% a 74,6%. Es decir que, de acuerdo al diferente crecimiento poblacional experimentado en estas áreas, la migración rural-urbana constituye un importante componente.



Para el año 2010, la población del cantón se incrementó a 91 877 habitantes, que significa un aporte a nivel provincial del 50%. El área urbana cuenta con 31500 habitantes, equivalente al 34, 28 % y la población rural con 60 377 habitantes, representa el 65,71% del total.

Durante, estos dos períodos inter censales, 1990-2001 y 2001-2010, como consecuencia del diferente crecimiento poblacional de las áreas urbanas y rurales y de los cambios en la división político-administrativa, se puede evidenciar un mayor crecimiento de la población urbana a expensas de la población rural; sin embargo, esta última todavía mantiene un porcentaje relevante dentro de la población total como lo demuestran los datos en cada uno de los censos.

Dentro del cantón, la ciudad de Guaranda y cabecera cantonal, tiene el mayor volumen de población con 55 374 habitantes, de los cuales 23 250 personas viven en el centro urbano y la diferencia habita la zona periurbana de la ciudad (INEC, 2010). Es decir, que la ciudad contiene una población dispersa, que abarca más zonas rurales que urbanas en su conjunto.

En este sentido, se puede evidenciar que la escala cantonal y urbana todavía se compone mayoritariamente por poblaciones rurales, cuya conformación étnica mayoritariamente son indígenas quechuas de la sierra en un porcentaje del 46,99% (INEC, 2010); que mantienen un importante vínculo con el área urbana, en este caso con la ciudad de Guaranda; así como históricamente con otras ciudades vecinas de influencia como son: Ambato, Riobamba y Babahoyo (Silva et al., 1997).

### **Índices de desarrollo local**

Según el INEC, el índice de Desarrollo Social y su complemento el índice de Insatisfacción de Necesidades Básicas, constituyen los valores más representativos del desarrollo social a escala local. Estos índices integran las dimensiones de salud, educación, vivienda y pobreza (INEC, 2001).

Por otro lado, además, los índices de infraestructura, también representan indicadores de desarrollo local,

estos índices están determinados por el conjunto de instalaciones indispensables y mínimas que debe tener una comunidad, como: agua, alcantarillado, recolección de desechos sólidos, luz eléctrica, comunicaciones, infraestructura de equipamiento (educación, salud, recreación, producción, etc.)”, (INEC, 2001, s/p).

En el siguiente cuadro, se presentan resumidos los principales indicadores sociales del cantón Guaranda:

CUADRO 2. Indicadores básicos del cantón Guaranda

INDICADORES	GUARANDA	TOTAL CANTÓN GUARANDA	PROVINCIA	PAÍS
Tasa de mortalidad infantil % (Tasa/1000 niños)	12,5	14,2	9,7	13,3
Tasa de analfabetismo % (15 años y más)	20,9	23,3	17,5	9
Servicio de alcantarillado (% viviendas)	44,2	31,3	30,7	48
Servicio eléctrico (%)	83,6	74,4	77	89,7
Servicio de recolección de basura	42,3	28,7	29,4	62,7
Índice de vivienda	11.158	18.857	39.253	2'848.088
(%) Pobreza x necesidades básicas insatisfechas	67,8	77,8	76,5	61,3

FUENTE: SIISE, Versión 4.5, 2008

Las mayores deficiencias que revelan los indicadores de desarrollo social, se presenta en la zona rural, debido a que dentro del territorio las comunidades se encuentran dispersas, lo que produce falta de cobertura de servicios e infraestructura básica. Conjuntamente, la apertura de actividades de producción y comercialización, centradas en zonas específicas han limitando el crecimiento de estas zonas (Municipio de Guaranda, 2002).

Sin embargo, algunas comunidades indígenas y organizaciones sociales, ubicadas en las parroquias rurales de: Salinas, Simiatug y Facundo Vela; han puesto en marcha nuevas alternativas de organización de tipo de solidario-colectivo (anexos 4 y 5), que fomentan un desarrollo local desde las bases (Municipio de Guaranda, 2002).

En los últimos años, la cobertura de servicios básicos en la zona urbana del cantón ha mejorado sustancialmente; sin embargo, la situación en la zona rural se

caracteriza por tener varias carencias especialmente en salud, educación y servicios básicos.

En efecto, según los resultados del último censo, en cuanto a educación, la Provincia Bolívar presenta la mayor tasa de analfabetismo a nivel nacional con el 13,9%, frente al promedio nacional que es del 6,8%. Dentro de la provincia, el cantón con el mayor índice de analfabetismo es Guaranda con el 18,02% (INEC, 2010).

En cuanto a los servicios de agua potable, alcantarillado y recolección de basura; influyen directamente sobre el índice de salud. Según el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE, 2008), estos índices se encuentran por debajo del promedio nacional (cuadro 2). Así, de acuerdo a la disponibilidad de servicios básicos en las viviendas, el 69,77% de las viviendas en la ciudad de Guaranda tiene servicio de agua por red pública; a nivel cantonal, el 60,88% recibe el agua por red pública, en tanto que el 24,76% se abastecen de agua de pozo, río, vertiente o canal (INEC, 2010). En este sentido, se puede evidenciar que las mayores deficiencias de abastecimiento de agua potable se encuentran en la zona rural.

En relación a la eliminación de aguas servidas, a nivel cantonal el 33,86% de viviendas están conectadas a red pública de alcantarillado, el 25,74% no tiene ningún sistema, el 17,35% a través de pozo ciego y el 15,32% tiene pozo séptico. A nivel de la cabecera cantonal, el 45,46% de las viviendas urbanas tienen servicio de red pública de alcantarillado, el 18,17% no tiene, el 17,47% posee pozo ciego y el 12,88% pozo séptico (INEC, 2010).

Es decir, que en las viviendas de la zona periurbana y rural, se eliminan las aguas servidas a través de pozo ciego, pozo séptico o no poseen ningún sistema de evacuación de aguas residuales; los índices de eliminación por red pública de alcantarillado, a nivel cantonal y cabecera cantonal están por debajo del promedio nacional (53,59%) (INEC, 2010).

El porcentaje de recolección de basura por carro recolector a nivel nacional es del 76,97% y el porcentaje restante la queman, arrojan al río, acequia, canal o quebrada. En el cantón sólo el 37,88% tiene servicio de recolección de basura por carro recolector y a nivel de cabecera cantonal posee este servicio el 49,05% (INEC, 2010).

El índice de salud se expresa también a través de la deficiente atención en salud materna infantil. En este sentido, según datos del SIISE, a través del programa de

maternidad gratuita, existen 20 266 mujeres atendidas en todo el cantón. El índice de desnutrición crónica es del 63% y la tasa de mortalidad infantil es de 14,2%; porcentajes que están sobre la media nacional (SIISE, 2008).

Los indicadores generales de salud revelan que el cantón presenta valores intermedios a nivel nacional; ya que en cuanto a la oferta de salud se registra un índice de 51,5% y el personal de salud es de 36,3 por cada 10.000 habitantes (Municipio de Guaranda, 2002). Entonces, podría concluir que en el cantón Guaranda la deficiencia en salud, está determinada por las tasas de desnutrición y mortalidad infantil; y/o por la calidad de acceso a los sistemas de saneamiento (agua potable, alcantarillado y recolección de basura) tanto a nivel urbano como rural especialmente.

En referencia al abastecimiento del servicio eléctrico, según la información del último censo 2010), el 90,97 % de la población de Guaranda tiene acceso a la red de empresa eléctrica de servicio público y apenas el 8,88% no tiene este servicio. Es decir, que el problema subsiste en el área rural, en donde existe todavía un déficit de viviendas sin energía eléctrica (INEC, 2010).

Según estos datos se puede evidenciar que la cobertura de servicios básicos a nivel de la población rural es insuficiente en relación a la población urbana, a pesar de que la concentración de población en la zona urbana es menor a la rural. Esta disparidad se debe tal vez a una visión dual más no integrada que se tiene del campo con la ciudad en los procesos de planificación territorial y de desarrollo local.

### **División político-administrativa**

El cantón Guaranda comprende las parroquias urbanas de: Ángel Polibio Chaves, Gabriel Ignacio Veintimilla y Guanujo, que conforman la ciudad de Guaranda; la cual, según información de la Dirección de Planificación Municipal, tiene 424 manzanas y 25 sectores que abarcan los barrios urbanos y periurbanos de la ciudad (Dávila y Silva, 2002:45).

Las parroquias rurales del cantón son 8: Facundo Vela, Julio Moreno, Salinas, San Simón, Santa Fe, San Lorenzo, San Luis de Pambil y Simiátug (Imagen 2) (Municipio de Guaranda, 2002). Según el censo 2010, las parroquias rurales más pobladas fueron: Simiátug con 11246 habitantes, Salinas con 5821 y San Luis de Pambil con 5357 personas, las cuales representan el 24,41% de la población rural del



Gobierno del Ecuador, 2010), se constituye como Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial rural, vinculado a una municipalidad en un determinado territorio. En este caso las 8 Juntas Parroquiales (plano 2), están vinculadas al Gobierno Municipal de Guaranda, que debe asumir las competencias de la zona rural de su jurisdicción que por ley le corresponden, que incluye al cantón en su conjunto.

Las funciones atribuidas a las Juntas Parroquiales consiste en la elaboración, fomento, seguimiento y rendición de cuentas del plan de desarrollo parroquial en coordinación con el gobierno cantonal, a través de la participación ciudadana y el control social; para lograr una gestión eficiente que empuje desde su jurisdicción, el desarrollo local sustentable hacia el desarrollo nacional (Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador, 2010).

### **Actores sociales**

A partir de la elaboración del Plan Estratégico Cantonal, se lograron identificar una serie de organizaciones tanto urbanas como rurales, de carácter público y privado a nivel cantonal; y que se organizan en función de lazos de asociatividad en términos de capital social.

En este sentido, los actores sociales del cantón, se organizan ya sea por lazos familiares o de parentesco (OSGs), o por la búsqueda de una visión compartida de desarrollo (anexo 4). En efecto, los ejes de formación de las organizaciones locales son los siguientes: participación ciudadana, control social, equidad de género y generación, niñez y adolescencia; la interculturalidad y el mejoramiento de los servicios básicos del cantón (Municipio de Guaranda, 2002).

Algunas de las principales organizaciones a nivel urbano se conforman en función de la actividad que realizan y de intereses compartidos como: Organizaciones de transportistas, Asociación de comerciantes, Sindicato de choferes, Asociación de trabajadores, Gremio de profesores, Ligas deportivas. También hay las organizaciones de carácter privado como: Bancos y Cooperativas de ahorro y crédito, Medios de comunicación, Colegios de profesionales. Las instituciones gubernamentales y ONGs y grupos por ideologías como: Partidos y movimientos políticos, Grupos culturales, Organización de mujeres, Organización de jóvenes, Iglesias (católica y evangélica), (Municipio de Guaranda, 2002).

Por otro lado, están las organizaciones rurales, que son las que tienen más poder de participación y organización dentro del cantón. Existen “11 Organizaciones de Segundo Grado (OSGs)<sup>2</sup> del cantón que constituyen 189 comunidades de base (OBs), filial a la FECAB-BRUNARI<sup>3</sup>” (Municipio de Guaranda, 2002: 105), la misma que representa el 46,99% (INEC, 2010) de la población indígena en el cantón Guaranda.

## **2. El Gobierno Municipal del Cantón Guaranda**

Según la Ley Orgánica de Régimen Municipal que rigió hasta el implemento de la nueva ley de organización territorial (COOTAD), se define al Municipio como:

la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de este y en forma primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la respectiva jurisdicción. El territorio de cada cantón comprende parroquias urbanas cuyo conjunto constituye una ciudad, y parroquias rurales. (Ley Orgánica de Régimen Municipal, 2006:3)

En la actualidad, el COOTAD determina a las municipalidades como “gobiernos autónomos descentralizados municipales”; esto quiere decir que el municipio tiene autonomía política administrativa y financiera, cuyo ejercicio institucional integra a la participación ciudadana, a la ejecución, legislación y fiscalización de las funciones y competencias que según ley le corresponden. La cabecera cantonal de cada cantón será la sede del gobierno autónomo descentralizado municipal (Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador, 2010).

El Municipio de Guaranda, tiene jurisdicción en el conjunto de la ciudad así como en sus parroquias rurales y todos los recintos y comunidades indígenas que estos abarcan (Plano 2); a través de la participación social e institucional, en la planificación, aprobación e implementación del plan de desarrollo cantonal (Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador, 2010).

En cuanto a la gestión municipal, en los últimos años, se ha tomado en cuenta, en mayor o menor grado, el análisis realizado acerca de la situación del cantón Guaranda, en el Plan Estratégico de Desarrollo del Cantón elaborado en el año 2002.

---

<sup>2</sup> OSGs. Organizaciones Indígenas de Segundo Grado, conformadas por las comunidades de base (OBs).

<sup>3</sup> La FECAB-BRUNARI “es una organización que nace en el año 1972 como respuesta a las necesidades reivindicativas de la población indígena y campesina de Bolívar” (Municipio de Guaranda, 2002:127)

Este plan responde “a objetivos, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo integral sustentable”, que fueron delimitados con la participación de las principales organizaciones locales del cantón: las Juntas Parroquiales, Organizaciones de Segundo Grado (OSGs), barrios y otras organizaciones de carácter gubernamental y ONGs, nacionales e internacionales (Municipio de Guaranda, 2002).

Este es el único plan de desarrollo que ha sido implementado por el Municipio desde el 2002 hasta la actualidad, sin embargo, no ha sido puesto en marcha en su totalidad ya que durante los últimos 10 años, han transcurrido tres períodos de gobierno municipal que no le han dado seguimiento ni han actualizado dicho plan; perdiéndose los lineamientos establecidos del verdadero fin de la gestión municipal, en el que se busca el bien común como se menciona en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

La situación financiera del Municipio de Guaranda, depende de: “fondos propios, 15% del Presupuesto de Gobierno, Ley 046 del Fondo de Desarrollo Provincial, Fondo de Electrificación Rural y Urbano Marginales, crédito BEDE y convenios de cooperación con entidades nacionales e internacionales” (Municipio de Guaranda, 2002:110).

Según datos registrados desde 1997 hasta 2000, la municipalidad aportó con ingresos propios en un 16%, mientras que las transferencias provenientes del Estado aportaron en un promedio del 82%; de los cuales el 64% se utiliza para cubrir solamente las remuneraciones a empleados municipales (Municipio de Guaranda, 2002); esto demuestra la dependencia financiera directa del Gobierno Central, al igual que en los períodos 2003 al 2010, como se puede verificar en el Cuadro 4.

Así mismo, en el período 2003-2010, los ingresos corrientes no fueron suficientes para cubrir los gastos corrientes, por lo que existe un déficit en cada año de este período, que debe ser cubierto con las transferencias de capital provenientes del Estado.

En este sentido, para Víctor Hugo Torres (Torres, 2007), la mayor parte de los municipios del país, los de menor rango, no tienen la capacidad institucional para generar recursos propios y dependen en su mayoría del presupuesto proveniente de las transferencias Estatales (Torres y Bebbington, 2007:156).

De esta manera, el Municipio no tiene la suficiente capacidad financiera para asumir las competencias que según la ley le corresponden, ya que la mayor parte de



ingresos que recauda el Municipio (ingresos corrientes), sirve para cubrir gastos corrientes y; el presupuesto proveniente del estado (transferencias de capital) se invierte mayoritariamente en obra pública. Por lo tanto, tampoco se puede hablar de descentralización, ya que el municipio no es autosuficiente en su gestión ni en la capacidad para generar recursos propios (Cuadro No. 4).

Se trata de un municipio de carácter intermedio en el contexto nacional, es decir, tomando en cuenta el factor demográfico, es un municipio de cuarto estrato, por tener una población entre 50 mil y 100 mil habitantes (Sistema de Información Municipal del Banco del Estado, 2010). Cuya forma de gobierno clásica de carácter ejecutor, clientelar y burocrático, no da paso a nuevas formas de gobierno basadas en la participación colectiva y en el liderazgo político, que le permitirían promover esta renovación y autonomía institucional.

En efecto, según investigaciones realizadas al interior del municipio, ha existido un constante incremento de los empleados municipales, como lo demuestran las siguientes cifras: “en 1999 hubieron 299 personas, en diciembre del 2000 subieron a 305 empleados y posteriormente a 328 funcionarios” (Municipio de Guaranda, 2002:107). Según datos facilitados al interior de la institución (E1, entrevista, 2011), en la actualidad el número de empleados se ha incrementado a 467 entre empleados y trabajadores permanentes y contratados.

Y es clientelar en cuanto, a que las tradicionales administraciones municipales tratan solo de cumplir sus promesas de campaña, ampliado esta maquinaria burocrática; lo que a su vez provocaba que se reduzca la inversión en proyectos sociales. Esto se pudo verificar según investigaciones recabadas con ex funcionarios municipales, que colaboraron durante los períodos municipales 2000-2002 y 2002-2006;

...todo era “el toma y daca”: tú me ayudas a hacer la campaña y yo cuando llegue te pongo a vos, a tu hijo, a tu mujer, etc.; y entonces ese aparato fue creciendo de una manera monumental. Entonces el rango de maniobra para la inversión quedaba reducido, a un más o menos 10%. Cuánto era lo que recaudaba de impuestos el municipio, el 2.3%, una cosa insignificante (E2, entrevista, 2011).

En este sentido, como lo demuestra el Estado Financiero del Municipio durante los años 2003-2010 (Cuadro 4), los ingresos corrientes, que son los que recauda la institución,

son mínimos tomando en cuenta la maniobra de inversión que requiere un municipio de este estrato.

### **Estructura administrativa**

En el Suplemento del Registro Oficial No. 281 del día 25 de Febrero del 2008, expedido en la ciudad de Guaranda; consta que la estructura administrativa del municipio estará determinada por el organigrama funcional, que según lo expuesto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, establecen el artículo 157,

que la organización administrativa de cada Municipalidad estará de acuerdo con las necesidades peculiares que deba satisfacer la importancia de los servicios públicos a prestarse y responderá a una estructura que permita atender todas y cada una de las funciones que a ella competen para el mejor cumplimiento de los fines municipales (Registro Oficial N° 281, 2008:14).

La estructura administrativa municipal, dispone las funciones asignadas a las áreas municipales, las cuales deben cumplir las funciones asignadas por el reglamento orgánico funcional, que será aprobada por el consejo municipal (Registro Oficial N° 281, 2008). Este reglamento obedece a distintos niveles de dependencias según lo expuesto en el artículo 161, de la misma Ley:

El sistema organizativo municipal, se estructurará en términos generales, en función de las siguientes dependencias: de servicios públicos, de obras públicas, de justicia y policía, financiera, administrativa, de higiene, salubridad y ambiente, de educación y cultura, de servicios sociales, de asesoría jurídica, de planificación, desarrollo de la colectividad y de protección de los grupos vulnerables. La estructura administrativa se adaptará a las características propias de cada municipalidad con el fin de asegurar una adecuada prestación de los servicios municipales (Registro Oficial N° 281, 2008:15).

En este sentido, se expide la ordenanza que reglamenta la actual Estructura Orgánico-funcional de la municipalidad del cantón Guaranda, según consta en el Registro Oficial No. 281. Esta estructura estará organizada según los siguientes niveles administrativos: legislativo, gobernante, asesor, habilitantes o de apoyo y sustantivo o generadores de valor; niveles que corresponden a los distintos departamentos que integran las direcciones, como se demuestra en la estructura orgánica funcional.

Cada departamento cumple distintas atribuciones y responsabilidades que están encaminadas al eficiente funcionamiento institucional, con una misión de fomento del desarrollo local; según dicta el artículo 3, capítulo I de la ordenanza antes descrita, la misión institucional consiste en:

planificar, implementar y sustentar las acciones de desarrollo del gobierno local. Dinamizar los proyectos de obras y servicios con calidad y oportunidad, que aseguren el desarrollo social y económico de la población, con la participación directa y efectiva de los diferentes actores sociales, dentro de un marco de transparencia y ética institucional y el uso óptimo de los recursos humanos altamente comprometidos, capacitados y motivados. (Registro Oficial N° 281, 2008:16).

En el siguiente cuadro se indican los niveles y subniveles del orgánico funcional, y las diferentes direcciones en que está estructurada la institución municipal:

CUADRO 3 Niveles y subniveles de la Estructura Orgánico Funcional

<b>NIVELES</b>	<b>EQUIPOS INTEGRANTES</b>	<b>SUBNIVELES</b>
Legislativo	Consejo Municipal	
Gobernante	Alcaldía	
Asesor	Comisiones permanentes y especiales Gestión Legal Auditoría Interna	
Habilitantes o de apoyo	Secretaría de Consejo	Relaciones públicas Archivo
	Gestión Administrativa	Recursos Humanos Servicios Administrativos Adquisiciones Justicia y policía Servicio médico y bienestar social
	Gestión Financiera	Contabilidad y presupuesto Tesorería y rentas Bodega
Sustantivo o generadores de valor.	Gestión de educación, cultura y turismo	Educación y cultura Desarrollo turístico y comunitario
	Gestión de higiene y salubridad	Desechos sólidos y medio ambiente Servicios públicos
	Gestión de planificación	Dirección y patrimonio cultural Avalúos y catastros Comisaría de construcciones
	Gestión de obras públicas	Ejecución de obras Fiscalización

Fuente: Suplemento. Registro Oficial No. 281. 2008

Por otro lado, cabe señalar que, la Estructura Orgánico Funcional del Municipio de Guaranda ha tenido algunas reformas realizadas durante los últimos 20 años, dependiendo de las competencias que ha ido adoptando la gestión municipal en este período. Las últimas vigentes son: la expedida el 20 de diciembre de 1996 tuvo utilidad hasta el año 2007, y la del 25 de febrero del 2008 hasta el año 2010. Con el paso a la nueva gestión municipal, en este año se realizó una reforma al organigrama funcional en base a las nuevas competencias adoptadas, conforme lo expresa el nuevo COOTAD y los requerimientos institucionales.

Sin embargo, existen algunas áreas del orgánico funcional de 1996 que no han sido implementadas y que se desarrollan en otras dependencias como: “Rentas (Dirección Financiera), Investigación (Dirección de Obras Públicas), Bienes de Uso Público (Dirección de Servicios Sociales), Servicios Generales (dirección Administrativa) y Medidores en la Dirección de Agua Potable” (Municipio de Guaranda, 2002:105).

Y otras áreas que no constaban en este orgánico funcional fueron acomodadas en otras dependencias; como: turismo en la dirección de servicios sociales, contabilidad en la dirección de agua potable y unidad de proyectos en la dirección de planificación (Municipio de Guaranda, 2002). Todas estas áreas fueron reorganizadas en el orgánico funcional del 2008, que tuvo vigencia hasta el 2010 (Anexos 1 y 2).

Según información obtenida al interior de la institución, esta constante reestructuración de la administración municipal se debe a que, conforme las normas jurídicas se van modificando de acuerdo al nuevo COOTAD que reemplazó a la Ley de Régimen Municipal, permite acoger nuevas competencias. De esta forma, durante el período 2000-2010, cada gestión municipal del cantón ha ido adoptando las nuevas competencias que por ley le corresponde (E1, entrevista, 2011).

En cuanto a los empleados que conforman la estructura administrativa del gobierno municipal de Guaranda, hasta el año 2000 existieron 328 funcionarios públicos; de los cuales el 38% son empleados con nombramientos, bajo la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El 52% son trabajadores contratados bajo el Código del Trabajo y el porcentaje restante son empleados por contratos ocasionales (Municipio de Guaranda, 2002).

## **Funciones**

Las funciones municipales, han sido dispuestas según el Código de la Ley Orgánica del Régimen municipal. En la actualidad rigen las mismas funciones con algunas modificaciones según el actual Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Según consta en el COOTAD, las principales funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal son las siguientes:

- La implementación de políticas públicas cantonales, que promuevan el desarrollo sustentable de su jurisdicción territorial, para garantizar una mejor calidad de vida a la comunidad; a través del diseño e implementación de políticas de equidad e inclusión en el territorio.
- Establecer una regulación para el uso de suelo urbano, procurando mantener áreas verdes y comunales; a través del control y regulación de construcciones en la circunscripción cantonal, tomando en cuenta normas de prevención a riesgos y desastres. De esta manera, controlar y prevenir la contaminación ambiental; así como el manejo responsable de la fauna urbana.
- Elaborar y ejecutar el plan de desarrollo cantonal, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas, en el ámbito de sus competencias; en coordinación con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial. Realizando en forma permanente el seguimiento y rendición de cuentas de las metas establecidas”; promoviendo un modelo de participación ciudadana.
- Promover procesos de desarrollo económico, especialmente en las organizaciones solidarias colectivas de base; tomando en cuenta la regulación y control de actividades económicas dentro del territorio cantonal, según los intereses de la colectividad.
- Ejecutar obras públicas y proyectos de desarrollo cantonal, en función de las competencias adoptadas que según ley le corresponden; como: turismo, vivienda, servicios básicos, manejo y expendio de víveres, cultura y deportes; entre otras. (Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador, 2010: 18-19):

El cumplimiento de las funciones municipales, van a depender del óptimo funcionamiento institucional, a través del trabajo colectivo de los equipos integrantes de los niveles y subniveles administrativos que conforman la estructura orgánica funcional del municipio. Tomando en cuenta, además, la facultad de los recursos humanos que se disponen con una visión de bienestar común para toda la comunidad.

En este sentido, se puede observar que en el Municipio de Guaranda, las funciones no se cumplen a cabalidad debido a la inestabilidad institucional, que ha

dominado en los últimos períodos de gobierno. Esto se pudo constatar, según información del concejo durante el período 2000-2004, que afirma:

Que la municipalidad, como institución tiene muchas falencias, en el sentido de que esta maquinaria burocrática ya está anquilosada, está deteriorada, desanimada, no tiene ese empeño de contribuir; con el mismo alcalde, los concejales tienen una desidia. No hay un cambio de mente. Igual, los concejales como ya viene masticado todo, no cambiamos, nos convertimos en unos facilistas, de no hacer mayor cosa, de no empoderarnos, de no contribuir con el mismo alcalde... (E3, entrevista, 2011).

Es decir que no existe una articulación entre los distintos niveles y subniveles (cuadro 3) de gobierno al interior de la institución municipal; por lo tanto, según lo manifiesta, tampoco ha existido un liderazgo de tipo horizontal que fomente el engranaje social con todos los sectores sociales del cantón a través de la participación ciudadana en la gestión municipal (E1, E3, entrevistas, 2011).

### **Competencias**

Según el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el gobierno autónomo descentralizado adopta una serie de competencias exclusivas dentro de su circunscripción territorial; en las que prevalecen los ejes de intervención, como lo es: salud, educación, cultura, turismo, transporte, etc.

Las competencias que debe asumir el gobierno autónomo descentralizado son las siguientes

- Promover el desarrollo cantonal, a través de la participación colectiva de actores sociales e instituciones públicas y “formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, a fin de regular el uso y ocupación del suelo urbano y rural”.
- Prestación de servicios de agua potable, depuración de aguas residuales, recolección y manejo de basura y saneamiento ambiental.
- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de la circunscripción territorial.
- Recaudación de fondos propios a través de ordenanzas, tasas, tarifas o contribuciones especiales.
- Planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana; así como de la infraestructura física de los equipamientos de salud, educación y espacios públicos.
- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón.

- Elaborar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- Delimitar, regular, autorizar el uso de riveras, lechos de ríos, lagos y lagunas; así como preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas a estos espacios.
- Regular la explotación de materiales pétreos y áridos.
- gestionar el servicio de bomberos. (Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador, 2010:19).

En el municipio de Guaranda las competencias han sido asumidas conforme a la decisión de cada gobierno municipal, a través de resoluciones que son aprobadas en el pleno del consejo cantonal. En este sentido, no todas las competencias que han sido estipuladas por ley fueron adoptadas inmediatamente por la municipalidad, debido tal vez a la falta de voluntad política por parte del Alcalde y el Consejo, y a la deficiente capacidad institucional para asumir nuevos retos que fomenten el proceso de descentralización.

En efecto, según información obtenida en el municipio, en cuanto al proceso de acoger nuevas competencias, se evidencia lo siguiente:

Las competencias son asumidas de acuerdo a la capacidad de gestión del burgo maestro de turno; algunas competencias de años atrás, las leyes, la constitución y la ley de régimen municipal, permitían acoger esas competencias, poco lo han hecho; prueba de ello es que solo turismo se ha acogió al municipio de Guaranda. Esta administración esta acogiendo la registradora de la propiedad; estamos tratando que el cuerpo de bomberos también pase a ser parte del municipio, de igual manera la competencia de tránsito (E1, entrevista, 2011).

En este sentido, según lo manifiesta, la nueva gestión municipal de Guaranda, está realizando una reingeniería de la institución a través de la elaboración de un nuevo Organigrama Funcional, que le permitiría adoptar las competencias de turismo, bomberos, tránsito, registrador de la propiedad, entre otras (E1, entrevista, 2011).

### CAPITULO III

## LA CIUDAD INTERMEDIA Y LA DINAMIZACION TERRITORIAL: EL CASO DE LA CIUDAD DE GUARANDA

El presente capítulo se desarrollara desde dos ejes. En primer lugar realizaré un análisis de la ciudad de Guaranda y sus funciones de intermediación a nivel regional; con el fin de verificar como el territorio es un escenario organizado a través de una serie de procesos que configuran el espacio social donde los seres humanos van construyendo su historia y sus proyectos de vida; un elemento esencial para que esta área territorial pueda desarrollarse.

El según eje que trabajare es un análisis acerca de los principales criterios de la dinamización de la zona urbana de esta ciudad en su entorno rural, de tal forma que se pueda dar a conocer cuál ha sido el rol del gobierno local en la dinámica urbana y rural del cantón.

#### **1. Continuo urbano-rural**

Como se mencionó en el capítulo I, el *continuo urbano-rural* hace referencia a una red de ciertos núcleos urbanos que por sus funciones y vinculación rural, “pueden dinamizar su entorno próximo y servir de soporte -en forma de servicios, equipamientos e infraestructuras- a iniciativas surgidas en las áreas rurales, ayudando así a diversificar sus economías” (Méndez et al., 2006:380).

Los lazos entre lo rural-urbano, pueden resultar positivos en términos de desarrollo y sostenibilidad: una economía urbana que estimula la producción rural y una distribución más equitativa de los recursos naturales y la energía; en otras palabras, un planeamiento regional más integrado en respuesta a las inevitables conexiones entre las regiones urbana y rural (Bolay y Rabinovich, 2004:25).

Partiendo del anterior principio se puede deducir que la ciudad intermedia, según su configuración socio-territorial es y ha sido concebida como un espacio donde se abre paso a la transición entre el campo y la ciudad.

Según el enfoque de desarrollo local, existe una desigualdad de condiciones entre el campo y la ciudad; esto es, que el acceso a bienes y servicios básicos está más generalizado en la zona urbana que en la rural. En este sentido, según la CEPAL (1998), a partir de lograr una armonía entre la ciudad y su entorno rural, a través de la



innovación en la gestión local; se conseguiría un desarrollo local más integral y sostenible tanto a nivel urbano como rural.

La vinculación del campo con la ciudad se propicia a través de una serie de actividades de tipo productiva, económica, social y doméstica, que la gente de la zona rural desarrolla en la ciudad (CEPAL, 1998). Por su parte “la ciudad concentra un conjunto de servicios, infraestructura especializada y actividades económicas estrechamente vinculadas con el ámbito rural” (Canziani, 2010:11).

La zona urbana por lo tanto concentra la población, los bienes y servicios y las mayores inversiones económicas. En tanto que en la zona rural la población más bien es dispersa y carente de servicios; abarca “la dimensión geográfica manifiesta en: los recursos naturales, pero también la estructura de tenencia y acceso a la tierra, de ingreso y distribución de los recursos, las actividades agrícolas y no agrícolas” (CEPAL, 1998:12).

La definición de urbano y rural, es diferente para cada región. En el caso de Ecuador, esta definición está dada según connotaciones político-administrativas; en este sentido, el INEC argumenta que

se contempla como “áreas urbanas” a los asentamientos o núcleos que son capitales provinciales y cabeceras cantonales o municipios según la división político administrativa vigente en el país, sin tomar en cuenta su tamaño demográfico; y como “áreas rurales” las cabeceras parroquiales, otros centros poblados, las periferias de los núcleos urbanos y la población dispersa (García P., 2007:83).

De acuerdo a esta división político-administrativa, el municipio de Guaranda, como Gobierno Autónomo Descentralizado, abarca como principal centro urbano de la región, a la ciudad de Guaranda, que es cabecera cantonal y capital provincial; y a las zonas territoriales consideradas como rurales: áreas periurbanas, parroquias, recintos y comunidades (ver plano 2). Estableciendo una red de poblaciones que se relacionan entre sí, ya sea a través de actividades de tipo económico-productivo y por dependencia administrativa en cuanto a la división territorial y gestión municipal.

Por lo tanto, también se promueve el uso del espacio público de la ciudad a través de una serie de relaciones e intercambios socio-culturales. Por consiguiente, es fundamental considerar también, la identidad y cultura de los pueblos que están

asentados en este *continuo urbano-rural*, para fomentar un desarrollo local más acorde con la forma de ser y de vivir de la gente (Bolay y Rabinovich, 2004).

Es decir, que el municipio de Guaranda abarca un conjunto de territorios, constituidos por zonas urbanas y rurales más o menos delimitadas; con poblaciones entre las que se destacan mestizos e indígenas, por lo que se presenta un proceso de revalorización étnica y cultural. Sin embargo, esta distribución territorial no ha permitido una vinculación urbano-rural integral, sino que al contrario existen relaciones urbano-rurales en condiciones de inequidad que no han logrado fortalecer el “Buen Vivir<sup>4</sup>” de la población, especialmente de la zona rural.

IMAGEN 3. Centro Urbano de la Ciudad de Guaranda



Fuente: Google Earth

---

<sup>4</sup> “En la Constitución del Ecuador, se supera la visión reduccionista del desarrollo como crecimiento económico y se establece una nueva visión en la que el centro del desarrollo es el ser humano y el objetivo final es alcanzar el *sumak kawsay* o buen vivir”.

“El Buen Vivir implica mejorar la calidad de vida de la población, desarrollar sus capacidades y potencialidades; contar con un sistema económico que promueva la igualdad a través de la redistribución social y territorial de los beneficios del desarrollo; impulsar la participación efectiva de la ciudadanía en todos los ámbitos de interés público, establecer una convivencia armónica con la naturaleza; garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana y proteger y promover la diversidad cultural Art. 276” (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: 42).

Con mi estudio pude constatar que, durante el Gobierno Municipal de Arturo Yumbay, hubo una iniciativa de vinculación del campo con la ciudad a través de la gestión municipal; sin embargo, esta visión no se mantuvo con el cambio de un gobierno local a otro, ya que como se dijo anteriormente, la ideología política y el nivel de liderazgo van cambiando conforme a intereses particulares y no colectivos (E2, entrevista, 2011).

En este sentido, en el cantón Guaranda, durante el período 2000-2010, los gobiernos autónomos no han conseguido fomentar esta vinculación urbano-rural. Efectivamente, según observaciones realizadas, el mandato municipal sólo se ha enfocado en gestionar obras puntuales de infraestructura física tanto a nivel urbano como rural; y una mínima parte en programas sociales, que permita superar las diferencias territoriales del campo y la ciudad.

De hecho, como se puede verificar en el cuadro No.4, referente a la situación financiera del municipio durante los años 2003-2010, los gastos de inversión fueron empleados mayoritariamente en obra pública durante este período; mientras que, los ingresos que recauda el municipio, apenas son empleados para cubrir los gastos corrientes y son insuficientes; ya que, existe un déficit corriente, como lo demuestran los valores negativos en cada año.

Esto se pudo constatar, también al interior del nivel legislativo del municipio: el Concejo y los concejales, quienes son los encargados de aprobar los proyectos. Según información obtenida, del concejo municipal en el período 2000-2004, al interior de este existían distintas comisiones como: obras públicas, servicios públicos (agua potable, tratamiento de basura, camales, mercados) finanzas, cultura, asuntos sociales (niños, ancianos, discapacitados); sin embargo, las comisiones referentes a lo social y lo público no tenían la trascendencia ni la importancia necesaria a la hora de tomar decisiones en beneficio de la colectividad; pero si se daba mayor prioridad a la inversión en infraestructuras urbanas (E3, entrevista, 2011).

CUADRO 4 Situación Financiera del Municipio de Guaranda Años 2003-2010

Partida	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>976,286.29</b>	<b>898,756.21</b>	<b>949,074.17</b>	<b>869,962.92</b>	<b>1,262,044.52</b>	<b>1,494,459.17</b>	<b>1,630,759.26</b>	<b>1,727,897.83</b>
Recaudaciones	503,151.10	416,018.30	612,604.79	523,403.79	803,703.70	889,085.01	1,095,620.11	1,051,626.14
Transferencias y donaciones corrientes	473,135.19	482,737.80	336,469.38	346,559.13	458,340.82	605,374.16	535,139.15	676,271.69
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>2,338,820.96</b>	<b>1,188,370.28</b>	<b>1,380,468.08</b>	<b>1,322,956.11</b>	<b>1,529,516.51</b>	<b>2,435,940.64</b>	<b>3,062,960.47</b>	<b>2,512,409.99</b>
Gastos en personal	1,670,329.91	689,705.09	735,692.18	754,747.82	832,813.87	1,621,830.36	1,987,521.18	1,704,351.98
Bienes y servicios de consumo	545,528.39	402,145.19	425,962.97	378,331.58	449,913.78	536,026.54	695,879.22	543,892.23
Otros gastos	27,000.00	33,500.00	21,970.31	34,155.49	66,677.95	127,529.80	139,219.85	162,807.67
Transferencias corrientes	95,962.66	63,020.00	196,842.62	155,721.22	180,110.91	150,553.94	240,340.22	101,358.11
<b>SUPERAVIT/DEFICIT CORRIENTE</b>	<b>-1,362,534.67</b>	<b>-542,614.07</b>	<b>-431,393.91</b>	<b>-452,993.19</b>	<b>-267,471.99</b>	<b>-941,491.65</b>	<b>-1,432,201.21</b>	<b>-784,512.16</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>4,613,972.28</b>	<b>4,138,281.06</b>	<b>4,386,676.02</b>	<b>4,631,104.52</b>	<b>5,713,397.39</b>	<b>6,567,367.28</b>	<b>7,347,730.97</b>	<b>8,199,103.14</b>
<b>GASTOS DE INVERSIÓN</b>	<b>3,819,460.66</b>	<b>5,053,094.02</b>	<b>3,665,230.00</b>	<b>2,484,111.57</b>	<b>6,206,773.99</b>	<b>6,048,271.74</b>	<b>5,379,113.81</b>	<b>9,534,712.04</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>535,205.34</b>	<b>373,370.00</b>	<b>230,051.84</b>	<b>283,160.78</b>	<b>888,396.12</b>	<b>506,744.00</b>	<b>529,803.12</b>	<b>1,179,421.19</b>
<b>SUPERAVIT/DEFICIT DE INVERSIÓN</b>	<b>259,306.28</b>	<b>-1,288,182.96</b>	<b>491,393.91</b>	<b>1,863,832.17</b>	<b>-1,384,772.72</b>	<b>12,351.54</b>	<b>1,078,814.04</b>	<b>-2,515,030.09</b>

Fuente: Dirección Financiera. Municipio de Guaranda

Según el diagnóstico cantonal realizado en el Plan Estratégico de Desarrollo del Cantón Guaranda del año 2002, se puede evidenciar esta desvinculación territorial en términos de desarrollo local; ya que según consta en el documento, después de la disolución de la hacienda, con la reforma agraria, “el desarrollo socio-económico del cantón se encuentra estancado, sin lograr una propuesta de *progreso* que empuje su crecimiento” (Municipio de Guaranda, 2002:124).

El “estancamiento” de Guaranda, se puede evidenciar en una serie de procesos socio-económicos, que por un lado tienen que ver con la mínima dinamización económica del cantón y la consiguiente migración de la población a otras ciudades en busca de más alternativas de trabajo; de igual forma, dicho estacionamiento se relaciona con las deficiencias en la zona rural en cuanto a la dotación de infraestructura básica y bajos indicadores de desarrollo social (Municipio de Guaranda, 2002).

En efecto, en el contexto socio-territorial analizado en el capítulo II, según datos del SIISE del año 2008 (ver cuadro 2); se puede evidenciar que algunos de los índices sociales del cantón, están por encima del promedio nacional. Por ejemplo: la tasa de mortalidad infantil es de 14,2% en el cantón, uno de los promedios más altos a nivel nacional. La tasa de analfabetismo es del 18,02 % frente al 6,8 % nacional (INEC, 2010), siendo el promedio de años de estudio bajísimo (4,7 años en hombres y 3,8 años en mujeres). El porcentaje de pobreza por necesidades básicas insatisfechas es del 77,8%, en relación al 61,3% nacional. Estos índices evidencian, de alguna manera, que el cantón está conformado por poblaciones rurales que no han logrado superar esta desvinculación en los procesos de desarrollo local.

En este contexto, según Torres (2007), “los gobiernos seccionales se desempeñan en condiciones de disparidades demográficas, territoriales y económicas que están relacionadas con historias locales de formación de las jurisdicciones subnacionales” (Torres y Bebbington, 2007:156); estas disparidades se expresan en la distribución desigual de la población en los distintos niveles territoriales, trayendo como consecuencia que las mayores inversiones productivas se concentren en las áreas urbano-metropolitanas del país.

Asimismo, el fortalecimiento de la ciudad intermedia, por su relación recíproca con su *hinterland rural*, “buscaría potenciar los círculos virtuosos del desarrollo entre la ciudad

y el campo, superando los sesgos en la distribución de recursos hacia las grandes urbes” (Equitierra, 2010:3); lo que a su vez mantendría la distribución de la población de forma equilibrada en los territorios, reduciendo las migraciones hacia los centros más poblados.

Sin embargo, como mencioné en el capítulo anterior, son las poblaciones rurales de Guaranda las que han logrado consolidar un proceso organizativo muy importante en términos de capital social; dicho fenómeno les ha “permitido plantearse un desarrollo local desde las bases”, y más conveniente al modo de ser y de vivir de la población rural del cantón (Municipio de Guaranda, 2002:125). Un ejemplo muy significativo a nivel nacional, ha sido el caso de la parroquia rural de Salinas (anexo 4), “donde se ha desarrollado un interesante modelo agroindustrial, que basado en ideas comunitarias, les ha permitido mejorar su condición económica, social y cultural” (Municipio de Guaranda, 2002:125).

En esta parroquia se crea la primera organización solidaria-cooperativa, que permitió fortalecer las organizaciones de base de la parroquia de Salinas, a través de propuestas técnico-productivas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de esa población. Nace así la Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas (FUNORSAL) en el año de 1982. Esta organización está conformada por una serie de actores sociales que forman parte de la misma comunidad y con el apoyo de organizaciones cooperantes como: Fepp, Promoción Humana, Misión Salesiana, Diócesis de Guaranda y Organismos Seccionales.

Las principales acciones emprendidas por la FUNORSAL, consisten en el seguimiento socio-organizativo a las bases, a través de: asesoramientos, asistencia técnica, créditos y obras de infraestructura. También se impulsan programas relacionados con: capacitación y formación profesional, educación para la protección del medio ambiente, comercialización y apoyo solidario en emergencias.

La FUNORSAL, presta colaboración a 29 organizaciones de base tanto de la región sierra como del subtrópico; de ahí la variedad de producción agropecuaria. Las actividades que realiza la comunidad, a través del impulso a las microempresas comunitarias, consiste en el procesamiento de las materias primas derivadas de la agricultura y la ganadería para darles un valor agregado; así se desarrollan hilanderías, tintorerías, mecánica, carpintería,

embutidora, criadero de cerdos, etc. Creando además canales de comercialización de los productos procesados a nivel local, nacional e internacional.

Por consiguiente, el cantón cuenta con novedosas e interesantes experiencias de innovación a nivel de juntas parroquiales, a través de emprendimientos locales como microempresas comunitarias (anexo 4), que han logrado un rol protagónico en los procesos de desarrollo local (Municipio de Guaranda, 2002).

Esta diversificación en las economías rurales, genera vínculos con la zona urbana, en el sentido que la ciudad, presta servicios especializados relacionados con la actividad económica; es decir, que funciona principalmente como un mercado de comercio para sus productos y como plataforma comercial hacia otras ciudades (imagen 4).

De esta manera, la dinamización del *continuo urbano-rural*, va a depender del trabajo eficaz de los actores sociales y de la capacidad institucional, para generar los medios que les permitan alcanzar esta innovación territorial; mediante la implementación de políticas urbano-rurales para consolidar un desarrollo regional más integrado (Méndez et al., 2006).

Sin embargo, a pesar de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Guaranda es el principal organismo de representación política a nivel regional; de acuerdo a los datos obtenidos en esta investigación, se pudo constatar que no se ha logrado desarrollar un efectivo trabajo de participación que involucre a todos los actores sociales del cantón tanto de la zona urbana como de la rural.

## **2. Dinamización de la ciudad intermedia**

Como manifesté en el Capítulo I, las ciudades intermedias por su ubicación geográfica, establecen relaciones con su entorno rural a través de un conjunto de acciones que se llevan a cabo para cumplir las metas que le atribuyen el papel de intermediaria entre el campo y la ciudad.

Es así, como estas ciudades ofrecen servicios e infraestructura especializada en las áreas de salud, educación, comercio, servicios financieros, telecomunicaciones, transporte,

recreación, turismo, etc., para la población de un territorio delimitado; motivando el flujo y movilización de las personas hacia estos centros poblados medios (Bellet y Llop).

Dependiendo de la transformación de las actividades productivas de la zona rural y de la presencia de empresas tanto públicas como privadas en la zona urbana, la demanda en bienes y servicios también será mayor y más variada (CEPAL, 1998).

Estas ciudades intermedias, deben tener la capacidad para ampliar la cobertura y mejorar los servicios en función de la demanda de la población local. En este sentido, “mejorar el funcionamiento urbano y las condiciones de vida” es parte de la dinamización de estas ciudades” (Bolay y Rabinovich, 2004:32).

Por otro lado, por sus características demográficas y espaciales, al ser capitales regionales, las ciudades intermedias son los centros político-administrativos regionales; es decir, “son escalas de gobierno más próximas a los ciudadanos que ofrecen la oportunidad única de desarrollar sistemas de gobierno y administración más interactivos y dinámicos” (Bellet y Llop, 2004:573).

Desde este principio, según el programa CIMES; las ciudades intermedias logran caracterizarse por ser espacios propicios para poder ser establecidos laboratorios en los que desarrollen formulas y se coloquen en práctica las hoy llamadas democracias participativas y nuevas formas de gobierno.

La representación que tiene la función administrativa en la ciudad intermedia es tal, que incluso el edificio donde se concentra la labor del gobierno, puede llegar a convertirse en un hito arquitectónico dentro de la ciudad y en el territorio (Bellet y Llop, 2004). Es el caso del edificio municipal en la ciudad de Guaranda, ubicado en el Centro Histórico, el cual tiene una representatividad por su historia, ubicación e incluso por su tipología arquitectónica de carácter vernáculo<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> La arquitectura vernácula, es aquella arquitectura popular espontánea, propia de un lugar, cuya manifestación depende de la cultura e identidad de un pueblo, de los recursos disponibles y del clima de cada lugar. “Es testimonio de la cultura popular en donde el uso de materiales y sistemas constructivos son producto de una buena adaptación al medio; la arquitectura vernácula hace validos los conocimientos adquiridos en la antigüedad y evolucionado con el tiempo también del patrimonio histórico y cultural de toda sociedad. Es presentada de principio basada en el conocimiento empírico evolucionado de generación en generación, resultando en una tradición constructiva, reproducida y conservada viva por las nuevas generaciones” (Tiburcio: s/f).



En este contexto, el centro urbano de la ciudad de Guaranda (imagen 3) está ligado al concepto de *centralidad*, ya que allí se encuentran las sedes de las principales actividades administrativas, comerciales y residenciales; constituye además el eje de toda la economía regional y es el lugar de dinamismo social donde se producen las diferentes manifestaciones culturales a través de la participación activa de la gente del campo y de la ciudad.

FOTOGRAFIAS 1: Centro Histórico de la Ciudad de Guaranda



Fuente: Luisa Cecilia Chávez Larrea

De esta manera, la ciudad de Guaranda, al ser capital provincial, es la sede político-administrativa del Gobierno Central a través de las jurisdicciones subnacionales como: el Concejo Provincial, Municipio y Gobernación; además, están las instituciones regionales de gobierno (anexo 3) y las principales instituciones financieras y de servicios; que presta atención a toda la población del cantón y de la Provincia (bancos, cooperativas, tiendas minoristas de comercio, telecomunicaciones, consultorios profesionales, entre otras).

La presencia de las instituciones de gobierno en la ciudad, contribuyen de alguna manera al proceso de descentralización y autonomía municipal, ya que la gente no tiene que trasladarse a otros centros administrativos de otras regiones o ciudades para realizar trámites correspondientes a su lugar de domicilio.

Según observaciones realizadas en Guaranda, la gente de la zona urbana como de la zona rural, acude de igual forma a la ciudad para realizar una serie de actividades de tipo económico e institucional. Este conjunto de operaciones dinamizan la ciudad y promueven

la movilización y el encuentro de la gente, construyendo además el espacio público, como un lugar de intercambio social y cultural entre las personas (Bolay y Rabinovich, 2004).

De esta forma, puedo señalar que “es la ciudad el espacio donde la gente desconocida se encuentra, e históricamente es el escenario natural de la gente en tanto actor social” (Segovia, 2007:18); tomando en cuenta lo anteriormente mencionado,

las ciudades intermedias deben centrar sus esfuerzos: en afrontar las necesidades cotidianas, es decir, en resolver temas básicos para la vida cotidiana del ciudadano (residencia, infraestructura y equipamientos mínimos), pero también en fomentar la vida urbana colectiva, el civismo (equidad, integración) y el buen uso de la ciudad (Bellet y Llop, 2004:575).

Otro aspecto relevante para el desarrollo de la ciudad intermedia es la movilidad, tema relacionado con el transporte y vías de conexión entre los diferentes centros poblados y áreas rurales. Según el Plan Estratégico de Desarrollo cantonal 2002 (Municipio de Guaranda, 2002), la vialidad en el cantón se encuentra en precarias condiciones, especialmente en la zona rural. Como lo manifiesta el documento, esto afecta enormemente a la producción agropecuaria, que no tiene medios para su comercialización en otras regiones. Además que dificulta el acceso de la gente de la zona rural a una mejor calidad de servicios de educación y salud, concentrados en la ciudad.

Si bien las principales vías de conexión de la ciudad de Guaranda hacia las provincias colindantes se encuentran en condiciones aceptables. Ya que, incluso, según lo indica la Agenda Zonal para el Buen Vivir 5 (SENPLADES, 2010), en la zona de Planificación 5 sólo existen 4 terminales terrestres para la organización del transporte intercantonal e interprovincial, uno de los cuales se encuentra en Guaranda; el cual a partir del año 2003 entró en un proceso de modernización de una manera progresiva y participativa, con el objetivo de lograr su autofinanciamiento y un óptimo funcionamiento del mismo, en términos de turismo y de desarrollo económico local (El Edil, 2003).

Por consiguiente, son los caminos vecinales hacia las zonas rurales los que no se encuentran en buen estado, según lo señala la información recabada por las juntas parroquiales y organizaciones rurales del cantón

se llegó a determinar la existencia de 168 caminos vecinales y 152 caminos de herradura, los mismos que se encuentran en malas condiciones, ya que su capa de rodadura, que en la mayoría de los casos es de lastre, se halla destruida, su sistema de drenaje sin funcionamiento y como defecto de construcción se deduce que no se realizaron estudios topográficos; lo que ocasiona un peligro inminente para el tráfico vehicular y la seguridad de los usuarios (Municipio de Guaranda, 2002: 102).

Por lo tanto, como se indicó en el capítulo I, según Carmen Bellet (2004); uno de los aspectos importantes que dinamizan las funciones de una ciudad intermedia es la infraestructura colectiva relacionada con la comunicación y el transporte; ya que la conexión vial es fundamental para facilitar el intercambio comercial y el acceso a los servicios de mejor calidad, en este caso en salud y educación especialmente.

Efectivamente, son los servicios de salud y educación principalmente, los que promueven esta dinámica urbana; de hecho, la ciudad de Guaranda, al ser capital provincial y por su carácter de intermedia entre el campo y la ciudad, ofrece una serie de infraestructuras especializadas que son aprovechadas mayoritariamente por la población de la zona rural. Según observaciones realizadas, la población mestiza del centro urbano tiene como preferencia los servicios médicos y de educación en las ciudades de Ambato, Guayaquil, Riobamba y Quito especialmente.

Los servicios relacionados con la salud pública y privada, constituyen uno de los de mayor beneficio y demanda en la ciudad de Guaranda, promoviendo la dinámica rural-urbana. De esta forma, en la ciudad de Guaranda se han establecido los principales centros de atención médica de carácter público, entre los que se encuentran los hospitales Alfredo Noboa Montenegro y el Hospital del IESS, que cuentan con una cobertura a nivel provincial (Municipio de Guaranda, 2002).

En efecto, el Hospital Alfredo Noboa Montenegro, es el único hospital básico a nivel provincial que presta atención de algunas especialidades y emergencias. Recibe pacientes que son remitidos desde las 54 unidades operativas, que corresponden a las cuatro áreas de salud a nivel provincial.

El cantón Guaranda comprende el Área de Salud No.1, conformada por dieciocho unidades operativas. Las unidades operativas son centros de salud que operan solamente para atención primaria, y están ubicadas en las diferentes parroquias rurales y urbanas del cantón.

Según datos realizados por el departamento de estadística del Centro de Salud Cordero Crespo de la Ciudad de Guaranda, la atención por grupos étnicos del Área de Salud No. 1, para el año 2011, se registró que el 54,42% son mestizos, 45,37% son indígenas, 0,10% son blancos y 0,08% son montubios. Tomando en cuenta que, según los datos del INEC (INEC, 2010), en el cantón Guaranda hay una población mayoritariamente rural; el Hospital Alfredo Noboa Montenegro y el Centro de Salud de Guaranda, recibe una población mayoritariamente rural y con un alto índice de población indígena. Estos resultados me permiten verificar, como se mencionó en relación a la prestación de servicios médicos, que se produce una importante movilización de las personas del campo a la ciudad, lo que genera una dinámica urbana a nivel de la ciudad intermedia de Guaranda.

En referencia al ámbito de la educación, el cantón tiene una serie de instituciones educativas que prestan sus servicios en primaria, secundaria y técnico superior, concentradas mayoritariamente en la zona urbana; y los centros interculturales bilingües en la zona rural. Sin embargo, la educación presenta deficiencias en cuanto a la calidad y en el número de planteles; ya que “el índice de oferta educativa en el cantón es de 47,8% que, según datos sistematizados por el PEDEC-G 2002, es bastante bajo comparado con otros cantones de la Sierra” (Municipio de Guaranda, 2002:42).

El área de la educación superior está cubierta por la Universidad Estatal de Bolívar, cuya sede se encuentra en la ciudad de Guaranda. La universidad oferta la modalidad de educación presencial, que atrae una demanda estudiantil especialmente proveniente de la provincia, de los cantones: Guaranda, Chimbo y San Miguel. La modalidad del sistema semi presencial y a distancia tiene una demanda a nivel nacional (Municipio de Guaranda, 2002).

Un factor fundamental, que cabe mencionar para este análisis, es que “la demanda estudiantil más próxima a la Universidad Estatal de Bolívar tiene una composición

marcadamente rural y femenina” (Municipio de Guaranda, 2002:57). De igual manera, se puede mencionar que la conectividad urbano-rural se dinamiza, en cuanto a la eficiente dotación de bienes y servicios básicos que la ciudad presta para garantizar el acceso de los estudiantes a estos centros educativos, lo que a su vez genera un movimiento económico importante en la ciudad.

Consecuentemente, una de las funciones fundamentales que dinamizan a una ciudad intermedia, es la de promover la actividad económica a través del intercambio y comercialización de productos provenientes de los territorios rurales vinculados a esta. Históricamente estas ciudades han sido “mercados regionales para los habitantes de su entorno rural, ya que estos acuden a ella como productores, pero también como consumidores de los insumos y servicios” (Montory, 2010:6).

Es de resaltar que las principales actividades económicas del cantón Guaranda son la agricultura y ganadería; no obstante estas labores no cuentan con la tecnología ni la disponibilidad de personal calificado que les permita diversificar su producción. Los servicios de apoyo a la producción son insuficientes, debido a “la carencia de recursos económicos y trabas burocráticas que imposibilitan un accionar más eficiente” por parte de las instituciones agrícolas y pecuarias del cantón” (Municipio de Guaranda, 2002:75).

Según datos recabados por el PEDEC-G,

Los sistemas de producción carentes de tecnología y empleo de semillas e insumos, determinan que los rendimientos de la producción vayan gradualmente decreciendo año a año, dejando pocas oportunidades de capitalización de las fincas, a ello se suma la escasa fuente crediticia para la producción y comercialización (Municipio de Guaranda, 2002:73).

Es decir se trata de una producción doméstica a gran escala, con limitada técnica; que salvo pocas excepciones ha podido desarrollarse, mientras que otros procesos no se han logrado incrementar y hacer múltiple y diverso el campo de producción y comercialización.

El anterior aspecto se confirma a nivel regional, en los datos de la SENPLADES (2010), según la cual afirma que la actividad agrícola es una de las principales actividades primarias en la Región 5, ya que ocupa “la mayor extensión de territorio y fuerza de trabajo. Esta actividad se caracteriza por monocultivos, falta de valor agregado y baja

productividad, a pesar de la aptitud agrícola sin limitaciones de la Zona de Planificación 5” (SENPLADES, 2010: 44),

La producción agrícola del cantón “se comercializa a través de diferentes canales, siendo las funciones de acopio y transporte las que dejan mayor utilidad para el comerciante en desmedro del productor” (Municipio de Guaranda, 2002:75). Es decir, que la comercialización se realiza a través de intermediarios, quienes llevan los productos a los mercados mayoristas para luego ser vendidos a los consumidores en diferentes ferias de la provincia; donde los precios son establecidos por el comerciante en función de la demanda de los productos.

Esta situación se da debido a que;

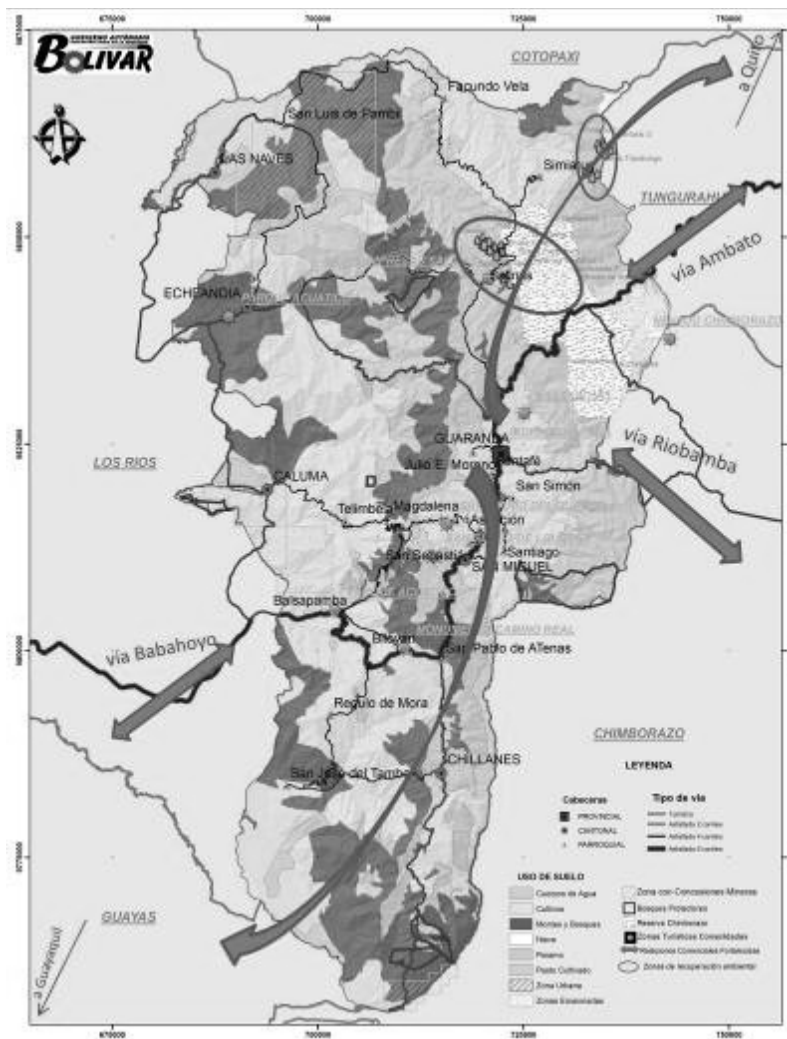
Los productores no cuentan con la ayuda ni asistencia gubernamental sobre precios de los productos, volúmenes de la producción a comercializarse, destino, etc.; situación que hace que el comerciante imponga precios y formas de pago, condición a la que el productor debe someterse a expensas de quedarse con la producción (Municipio de Guaranda, 2002:78).

De igual forma, la venta de los productos agrícolas de la provincia se lleva a cabo en otras regiones como son: Pichincha, Tungurahua, Guayas y Los Ríos, zonas donde se distribuyen en mayor volumen los alimentos cultivados en nuestro territorio (Municipio de Guaranda, 2002).

Asimismo, la comercialización de animales se realiza a través de los pequeños ganaderos de la ciudad y de las zonas rurales, quienes venden su producto en los mercados de animales ubicados en el área urbana, a los intermediarios para luego ser comercializados en las ciudades de Ambato, Riobamba, Quito, Guayaquil y Babahoyo especialmente; bajo la misma imposición de precios por parte del intermediario (Municipio de Guaranda, 2002).

Según información obtenida de técnicos del MAGAP-Bolívar, en un promedio del 35 a 40% de la producción a nivel cantonal, se comercializa en los mercados internos; el 30% en las provincias de Tungurahua, Los Ríos y Guayas, el 10% son para consumo interno y un 10% lo reutilizan en semillas.

IMAGEN 4. Principales Flujos de Comercialización de la Provincia Bolívar



Fuente: Dirección de Planificación. Gobierno Provincial de Bolívar

Es decir, como se indica en la imagen 4, las principales relaciones de comercialización de la región son hacia las ciudades de Guayaquil, Quito, Ambato, Riobamba y Babahoyo (las flechas del mapa indican las relaciones de comercialización fortalecidas).

Dado que el cantón posee diversos pisos climáticos, también su producción agrícola es muy variada (Anexo 6), especialmente de los cultivos en altura como: maíz, trigo,

cebada, fréjol, papa, entre otros; por lo que existe demanda de esa producción en las ciudades de las provincias colindantes (mapa 4).

Al analizar el Cuadro de Producción del Cantón (Anexo 6), según información recabada por el MAGAP-Bolívar, la menor parte de la producción agrícola sirve para el autoconsumo; mientras que la mayor parte de la producción se vende en los mercados internos, pero esencialmente sale a los principales mercados de la región: hacia Ambato y Guaranda. Como se puede observar en el mismo cuadro, tomando como referencia los porcentajes de comercialización y la localidad, el mercado de la ciudad de Guaranda funcionaría como el principal centro de acopio del cantón, para la venta de productos hacia la zona urbana y rural del cantón y hacia los otros mercados nacionales (Ambato, Riobamba, Babahoyo, Guayaquil y Quito).

Por otro lado, como ya se mencionó, conforme a los datos obtenidos en el Departamento Económico Productivo del Gobierno Provincial de Bolívar, las parroquias rurales de: Salinas, Simiatug y Facundo Vela, han logrado diversificar sus economías, a través de emprendimientos comunitarios, que son microempresas conformadas en su mayoría por Organizaciones de Base (OBs) y Organizaciones de Segundo Grado (OSGs) legalmente constituidas (anexo 4).

Estas organizaciones han logrado diversificar la producción y los canales de comercialización; sin embargo no han conseguido superar la brecha de pobreza, ya que el promedio del ingreso diario per cápita, para los tres casos, se encuentran por debajo de la línea de pobreza extrema, fijada en 1 USD/día/persona (anexo 5).

Pese a la interesante forma de organización en términos de capital social que se menciona anteriormente, aún la producción de dichos conglomerados no cuenta con la tecnología, ni la mano de obra calificada (los empleados en su mayoría son de las mismas familias), lo que no permite obtener un mejor rendimiento productivo y económico.

Sin embargo, esta diversificación de la producción incrementa los canales de comercialización (anexo 5); es decir que la venta de sus productos lo realizan en las principales ferias de la región, especialmente en la ciudad de Guaranda que cuenta con el único mercado mayorista y la feria más grande de animales de la región; que a través de



intermediarios son llevados a otras regiones del país (mapa 4). Esta relación comercial directa de Guaranda con sus zonas rurales de influencia, convierten a la ciudad en plataforma comercial hacia otras regiones.

De esta manera, según la Agenda de Planificación N°5 las ciudades intermedias que conforman la Zona de Planificación 5, “por su ubicación estratégica, están conectadas por un sistema vial que las potencia como nuevos núcleos de desarrollo, integrados, a su vez, por asentamientos más pequeños” (SENPLADES, 2010: 43); como lo he podido constatar en el caso de la ciudad de Guaranda.

En este sentido, el reto de las ciudades intermedias respecto de sus áreas rurales inmediatas, “consiste en la creación de un entorno innovador, basado en la disponibilidad de mano de obra calificada, de la investigación y el desarrollo y de la implementación de tecnologías de información y comunicación” (Méndez et al., 2006:380); para entonces, diversificar y dinamizar la producción en beneficio de la población local.

Según la Comisión Europea, en las regiones rurales, caracterizadas por inequidades territoriales, las ciudades intermedias por su vinculación directa con estas zonas, “están en condiciones de proporcionar infraestructura y servicios para las actividades económicas de la región y de facilitar el acceso a mercados de trabajo” (Méndez et al., 2006:380). Es decir que al existir una diversificación en la producción rural, la ciudad proporcionaría la infraestructura y bienes especializados, y se convertiría en el principal centro de comercio, o como plataforma comercial hacia otras regiones.

Entonces la dinamización de las ciudades intermedias tiene que ver con el concepto de innovación de la ciudad, que implica el desarrollo de nuevas tecnologías y mano de obra calificada; además de la participación activa de la población civil, junto con el trabajo eficaz de la administración institucional y una gestión municipal horizontal encaminada a generar un desarrollo local más sustentable que involucre a los actores sociales del campo y de la ciudad.

En efecto, el municipio es la institución más cercana a las personas, en cuanto actor político, para lograr su participación directa en la gestión local. Es necesario contar con un liderazgo efectivo en ese sentido, que involucre la participación de las personas en la

gestión municipal, como los principales protagonistas de sus propios procesos de desarrollo.

Al respecto; según datos obtenidos al interior del concejo municipal del cantón Guaranda (periodo 2000-2004), en relación a la gestión municipal, se pudo confrontar la siguiente información al interior del concejo:

Aquí hace falta liderazgo, una persona con mucho liderazgo que aglutine a la ciudadanía, que empiece a trabajar con la gente, porque la gente es la que hace los pueblos; no solamente es la cabeza. Ahora decíamos siempre, la municipalidad no es del alcalde y de los concejales, la municipalidad es de los ciudadanos que vivimos en cada cantón de nuestra patria. Si no hay colaboración desde los ciudadanos como se puede desarrollar el pueblo, de ninguna manera. (E3, entrevista, 2011)

Según lo anterior puedo constatar que la ciudad intermedia por su vinculación directa con la zona rural se presenta como un espacio idóneo para ensayar nuevos modelos de gobernabilidad local, que involucre a los ciudadanos en los procesos de desarrollo local; promoviendo de esta manera la eficiencia institucional que permitan la modernización del gobierno municipal. En este sentido, la innovación de la ciudad está encaminada a generar un desarrollo más sustentable para la región; tomando en cuenta los recursos endógenos de la ciudad.

**CAPITULO IV**  
**EL MUNICIPIO COMO AGENTE DE DESARROLLO LOCAL**  
**GUARANDA PERÍODO 2000-2010**

**1. La Gestión Municipal y el desarrollo local**

Partiendo del análisis de Bárbara Altschuler (2006), basada en la experiencia argentina, el municipio surge como una entidad institucional destinada a generar desarrollo local, la autora sostiene que “en las estrategias de desarrollo local juega un papel clave el gobierno local, como actor político fundamental, en la medida en que encarna el rol de promotor y concertador de ideas, intereses y acciones” (Altschuler, 2006:133).

Así mismo, veo que es necesario conocer, cuales son los aspectos que encierra el desarrollo local, que nos permitirá comprender por qué la gestión municipal es clave para promover estos procesos de desarrollo. En este sentido, según Adriana Clemente (2006),

El desarrollo local genera bienestar para una sociedad asentada en un determinado territorio, dentro de un contexto histórico, político y regional; a partir de potenciar las capacidades instaladas territorialmente (recursos humanos, institucionales y económicos) de manera sustentable y justa en el plano cultural, social y económico (Clemente, 2006:170).

Es decir, que el desarrollo local tiene que ver con el crecimiento territorial a partir de reconocer y potencializar los recursos endógenos de una localidad, sean estos: humanos, culturales, sociales, naturales y productivos; los que permiten emprender procesos para alcanzar el bienestar común y mejorar la calidad de vida de una determinada población, de acuerdo a su modo de ser y de vivir en un territorio y el cual le permita estar en armonía con el entorno.

En este sentido, el municipio, como el principal organismo de gestión de una región delimitada que procura el bien común, deberá tener la capacidad para promover iniciativas de desarrollo local con la participación de todos los actores sociales de la localidad, tomando en cuenta las particularidades socio-territoriales.

Por otro lado también, “la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano, obedece a una concepción centralista unitaria” (FORMIA, 2009:28); es decir, que no toma en cuenta la diversidad cultural y sobre todo ha privilegiado las inversiones en

el ámbito urbano, especialmente a nivel de cabeceras cantonales y provinciales. Por lo consiguiente, existe una mayor concentración de la infraestructura de servicios básicos y *grandes infraestructuras* a nivel urbano, mientras que la población rural se ha caracterizado por carecer de estos, ya que presentan los índices más altos en cuanto a Insatisfacción de Necesidades Básicas; a pesar de que en muchos casos, la población rural supera a la población urbana (FORMIA, 2009).

Para el caso del Municipio de Guaranda, al que hago referencia en esta investigación; no presenta excepción frente al anterior postulado; ya que la gestión municipal, a lo largo de los últimos períodos de gobierno municipal, ha estado vinculada a los procesos de desarrollo local, pero con mayores resultados en el ámbito urbano.

Sin embargo, en el Plan Estratégico de Desarrollo del Cantón Guaranda del año 2002, promovido durante la alcaldía de Arturo Yumbay (Período 2000-2002, partidario del Movimiento Político Pachakutik), consta que el principal rol del municipio estaría orientado “hacia una nueva visión del desarrollo local, constituyéndose en el eje promotor de este proceso, propiciando alianzas y consensos entre los actores y sectores sociales e institucionales en la planificación participativa“(Municipio de Guaranda, 2002: 146); es decir que se orientó hacia una visión compartida de desarrollo.

Este punto de vista en particular se pudo confrontar con la información obtenida a través de funcionarios que colaboraron con administraciones anteriores;

otra de las orientaciones que tuvo, en el tiempo de Arturo Yumbay, era que el gobierno local, no debería ser un simple prestador de servicios, sino un agente de desarrollo; o sea que los pequeños emprendimientos tenían que irse generando uno tras de otro.

El factor ideológico-político es incidente y determinante en el desarrollo de las acciones de un gobierno local, sea cual fuere (E2, entrevista, 2011)

Durante la alcaldía del Lcdo. Alberto Coles (período 2002-2009, integrante del partido político Izquierda Democrática), también se hizo hincapié en el desarrollo local con un enfoque descentralista, como la principal visión y misión institucional del gobierno municipal del cantón Guaranda:

El gobierno local se constituirá en un ejemplo de desarrollo y contará con una organización interna altamente eficiente, que proporcione productos y

servicios compatibles con la demanda de la sociedad, capaz de asumir los nuevos papeles vinculados con el desarrollo, identidad cultural y de género, descentralizando los recursos (El Edil, 2008:1).

Por lo anterior, puedo asegurar que el municipio se convierte en un actor clave para generar desarrollo local, donde sin embargo su modelo tradicional de gestión y administración se ha caracterizado por el centralismo, la concentración y el autoritarismo; acciones que no han permitido lograr y concretar el rol como promotor de desarrollo local en todos los ámbitos socio-territoriales.

El trabajo de las administraciones gubernamentales se ha basado en los últimos años a gestionar obras de infraestructura, sin ningún estudio socio-cultural, así mismo se evidencio una ausencia de la participación ciudadana; por lo que el municipio reincide en el error de ser simplemente un prestador de servicios, por lo tanto, a una ineficiencia institucional.

El municipio de Guaranda en este tiempo ha sido solo prestador de servicios. A mí me parece que no hay una iniciativa ni emprendimiento que se haya cubierto y en eso hay que ser muy claro, no la hay (E2, entrevista, 2011).

Entonces, ¿Qué quiere decir que el Municipio de Guaranda es un prestador de servicios? Es prestador de servicios, ya que este se encarga de los principales servicios públicos de la ciudad como: recolección de basura, agua potable, alcantarillado, mercados, camal, vías públicas, transporte, cementerios; y los usuarios pagan un impuesto por estos servicios. Sin embargo, el municipio no lleva a cabo un verdadero proyecto de planificación que permita que estos servicios sean eficientes y sostenibles a lo largo de las diferentes administraciones municipales.

La gestión municipal en el cantón Guaranda, según pude observar, no ha logrado articular la función institucional con el proyecto político de turno, ni con las necesidades reales de la población civil; en este sentido, es posible que no haya existido el suficiente liderazgo político, a través del que se logre unir ideas y esfuerzos, para concretar proyectos en pro de alcanzar un desarrollo local coherente con sus recursos endógenos,

El funcionamiento institucional depende del liderazgo del alcalde de turno. A mí me parece, y yo creo que no hay sintonía social con el actual

alcalde porque él no está trabajando con los sectores sociales organizados y activos de la provincia, para mi esta a haciendo un gobierno de sus amigos y conocidos. No hay un engranaje con los sectores sociales, eso hace difícil que la participación sea coadyuvante. La coparticipación da un doble efecto: primero que con los mismos recursos se obtienen mejores resultados, y segundo que el efecto de empoderamiento ayuda eficazmente a la ejecución y la abarata (E2, entrevista, 2011).

De igual forma, también el crecimiento desmedido de los recursos humanos al interior de la institución (burocracia), y tal vez la falta de preparación y compromiso con la institución y con la ciudad; dificulta este engranaje social, que en trabajo conjunto con el alcalde y la ciudadanía genere proyectos sustentables que se mantengan de una gestión a otra (E1, entrevista, 2011).

La necesidad constante de un cambio hacia el interior de la institución, hace que cada gestión busque la innovación municipal, ya sea modificando la estructura orgánico funcional, dependiendo de las competencias adoptadas al interior de la institución (E1, entrevista, 2011), o promoviendo procesos de participación ciudadana.

Sin embargo, las estrategias planteadas no han logrado esa modernización deseada, debido posiblemente a que la gestión sólo se la ha realizado en función de los intereses de unos pocos (clientelismo), a través de “mecanismos clientelares por los que se cambian obras por votos o lealtades políticas” (Torres y Bebbington, 2007: 153).

En contraste con lo anterior, también hay una falta de liderazgo político que fomenta el compromiso institucional y ciudadano; para consolidar una gestión municipal de forma horizontal, es decir, con la participación de todos los actores sociales que conforman el cantón Guaranda.

La ejecución propia de la función interna del municipio,

mucho depende de la preparación de los recursos humanos, pero si no hay un líder que nos oriente, no podemos tomar decisiones; por eso es que ahora se ha implementado un estudio a través de la Escuela Politécnica del Litoral, un estudio de reingeniería en la institución, esperemos que se implemente, porque usted sabe que una reingeniería significa delegación de funciones, en donde se trabaja de forma horizontal, ya no la típica verticalidad. Yo soy muy optimista pero creo que debe pasar mucho tiempo para que trabajemos de forma horizontal, porque en toda institución siempre hay niveles jerárquicos (E1, entrevista, 2011).

En síntesis, la gestión municipal puede ser un agente de desarrollo, siempre y cuando exista un trabajo coordinado de la función ejecutiva y legislativa, es decir, alcalde y concejales, con la institución y los diferentes departamentos que conforman el Municipio (E1, 2011. E2, E3, entrevistas 2011); rompiendo los mecanismos clientelares a través de promover procesos de participación de los distintos actores sociales tanto urbanos como rurales que conforman el cantón.

Cómo puede verificar, a través del análisis de las funciones y competencias que según el nuevo Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Municipio de Guaranda debe adoptar; este al ser un órgano de representación política de la ciudadanía y quien maneja los fondos públicos destinados desde el gobierno; es el principal organismo encargado de ejecutar y promover planes de desarrollo local en función de las necesidades de la comunidad y en coordinación con el plan de desarrollo nacional.

Según lo determina el COOTAD, este proceso se lleva a cabo a través de la formulación e implementación de planes estratégicos de desarrollo cantonal y del plan de ordenamiento territorial promovidos desde el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal; es decir, en este caso el Municipio de Guaranda.

Sin embargo, pude constatar que durante el período analizado (2000-2010); solo se ha formulado -pero no se ha ejecutado- el Plan Estratégico de Desarrollo del Cantón Guaranda promovido en la alcaldía de Arturo Yumbay, en el que hubo una importante intervención de la ciudadanía en términos de capital social a través de la participación activa de todas las organizaciones sociales del cantón, tanto urbanas como rurales.

Por otro lado, según información recabada en la Dirección de Planificación de la municipalidad, en Guaranda no ha existido un Plan de Ordenamiento Territorial hasta el año 2010; este recién se lo está desarrollando según exigencia del COOTAD y que será publicado para el año 2012.

## **2. El capital social en la gestión municipal**

Revisando la definición de capital social, mencionado en el capítulo I, se podría generalizar diciendo que el capital social se refiere a “las relaciones de confianza y compromiso cívico”, que una comunidad construye en función del interés colectivo (Torres y Bebbington, 2007).

Según Torres (2007), el concepto de capital social, puede servir “para explicar que las experiencias municipales innovadoras, en buena medida están sustentadas en redes sociales” (Torres y Bebbington, 2007: 142); precisamente en el sentido de que estas organizaciones sociales podrían promover la confianza y la cooperación entre las personas para su participación en la gestión municipal.

Para Enrique Gallicchio (2006), se debe buscar desarrollar simultáneamente los procesos de gobierno local y los de organización en pro de la construcción del capital social, a través de los que se puede alcanzar un desarrollo local más sostenible. Gobierno local y construcción del capital social son dos procesos dependientes, en el sentido de que la gobernabilidad se sujeta a la construcción del desarrollo local social que permite mantener dichos procesos (Gallicchio, 2006).

En nuestro contexto se podría asociar el concepto de capital social con el de organizaciones sociales y participación ciudadana; ya que estos procesos se suceden conjuntamente, ya sea por lazos culturales, de identidad o por ideales en común para el beneficio colectivo.

En relación al estudio de caso que me compete, la conformación del Plan Estratégico de Desarrollo del cantón Guaranda en el año 2002, resalta la presencia de actores sociales rurales y urbanos del cantón y promulga “analizar su realidad, reflexionar sobre sus problemas o necesidades y plantear alternativas de solución generadas desde las bases” (Municipio de Guaranda, 2002:125); es decir generando una visión compartida de desarrollo.

Según información obtenida, de ex funcionarios durante la alcaldía de Arturo Yumbay, período 2000-2002 (E2, entrevista, 2011), el cantón Guaranda presenta un tejido social organizado y activo que tiene acción permanente, ya que posee una incidencia directa



en la toma de decisiones a nivel local; especialmente las organizaciones sociales a nivel rural y urbano-marginal que están relacionadas con el Movimiento Indígena.

Es preciso indicar que los procesos de participación se deben plantear en los municipios así como lo manifiesta uno de los entrevistados:

Se plantea la participación porque tiene un doble efecto: primero que ese tejido social activo permanezca latente, es decir que siempre esté en actividad; y la segunda, el efecto de empoderamiento que deben llegar a tener las obras o las acciones del gobierno local, o las estrategias, o las prácticas del gobierno local y sobre todo las actitudes de la gente respecto a las iniciativas, es decir el empoderamiento. No había acción en el Gobierno Municipal de Arturo Yumbay, sin que no hubiera la coparticipación (E2, entrevista, 2011).

Para el Lcdo. Alberto Coles (Alcalde de Guaranda 2002-2009), las agrupaciones sociales pueden partir de grupos familiares, asociaciones o movimientos sociales; es decir aquellos grupos cuya asociatividad implica la defensa de los intereses colectivos a través de su participación en la gestión local; como en: “la planificación, ejecución y control de obras, el control de la calidad de los servicios públicos, la defensa de los ciudadanos ante eventuales arbitrariedades y en el proceso de toma de decisiones a nivel local, regional o nacional” (El Edil, 2003: 5).

Las organizaciones sociales, especialmente a nivel rural (anexo 4), se conforman por la demanda de atención de la población rural, a los entes del gobierno central; ya que la población del campo se encuentra dispersa en el territorio, lo que dificulta la atención en servicios básicos especialmente.

Este tejido social en el caso de la provincia de Bolívar y el cantón Guaranda está vinculado con el Movimiento Indígena Pachacutik, es el más organizado a nivel cantonal. Está constituido por 378 comunidades legales, 14 organizaciones de segundo grado (OSGs), las cuales forman parte de la Federación de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Bolívar FECAB-BRUNARI, organización de tercer grado a nivel provincial (E2, entrevista, 2011).

Es el caso de las OSGs en el sector rural, la más pequeña, pero la más representativa es “Inti-Churi” tiene 8 organizaciones de base; “Unión y Progreso”, es una OSG que está en

el sector del alto Guanujo, ahí son 42 comunidades; y la Runaccunapac en Simiatug, con 117 comunidades de hecho y 55 de derecho. A nivel urbano también están las organizaciones más fuertes que lidera el movimiento indígena.

Una de las organizaciones que está activa actualmente, entre otras, es la del mercado mayorista 24 de Mayo, conformada por 700 miembros de hecho del sector urbano marginal que se dedica al comercio minorista (E2, entrevista, 2011).

Este tipo de organizaciones según Bebbington (2007), “comprende una combinación de relaciones sociales que articulan diferentes formas de redes, normas y confianza mutua de las comunidades, que sujetan el concepto de capital social con prácticas de desarrollo” (Torres y Bebbington, 2007: 150).

De esta manera, durante la corta alcaldía de Arturo Yumbay, se pudo evidenciar en algunas pequeñas experiencias, que el concepto de capital social y participación puede tener una acción muy importante en la gestión municipal. Lo anteriormente mencionado se puede ejemplificar, en un hecho más práctico, como es el caso de

San Lorenzo, parroquia rural del cantón Guaranda, el concejo municipal autorizó que se comprara una cantidad de adoquines para que se hiciese 400 metros; nos planteamos la participación y la coparticipación con la comunidad y con ese dinero para adquirir los adoquines para esos 400 metros, hicimos más o menos 1118 metros; entonces no se hizo solo las dos calles, sino seis calles. Una cosa parecida y mejor fue con el adoquinado que se hizo en la población de Simiatug, ahí se hicieron mingas hasta de 3000 personas (E2, entrevista, 2011).

De igual manera, sucedió cuando se conformó el Plan Estratégico de Desarrollo cantonal para el mismo período, donde por primera vez, se logró reunir a las distintas organizaciones tanto urbanas, como rurales del cantón; con la finalidad de promover la planificación de los procesos de desarrollo local.

Durante este período, no se puede afirmar que haya existido un caso de innovación municipal; pero si hubo un momento de novedosas experiencias de participación local y organización social, que fueron tomadas como base en la gestión del gobierno municipal de ese entonces. A partir de lo anterior, la idea que se concibe sobre capital social, a través de

la participación de las organizaciones sociales, y la gestión municipal se articula para generar el desarrollo local.

Uno de estos casos de efectiva organización social, es la Parroquia Rural de Simiatug, caracterizada por tener una población mayoritariamente indígena y cuyo idioma oficial es el kichwa, además de ser la parroquia rural de mayor población a nivel cantonal (11,000 habitantes). Se encuentra legalmente representada a través de la Fundación Runa Cunapac Yachana Huasi o La Casa del Saber de los Pueblos Indígenas, creada en el año 1971.

Esta organización se conforma debido a las precarias condiciones de vida a las que históricamente fueron sometidas las poblaciones indígenas, legado de la época colonial. Constituida en la actualidad por 20 comunidades de base, esta es una de las más organizadas a nivel cantonal. Además, como se mencionó en el capítulo II, acerca de la situación de las zonas rurales del cantón, cada comunidad de la organización debe enfrentar los principales problemas de necesidades básicas insatisfechas, como: agua potable, alcantarillado, luz eléctrica, carreteras, escuelas, centros de salud, etc.

En este sentido, la Fundación Runa Cunapac Yachana Huasi, por un lado, presenta una organización elemental, a base de mingas, donde participan todos los integrantes de la comunidad y con el apoyo de Agencias de Cooperación Gubernamental y No Gubernamental. Por otro lado, la organización ha planteado nuevas propuestas de desarrollo basadas según sus necesidades y potencialidades, buscando un proceso más sostenible que le permita alcanzar el buen vivir de la población.

Las principales actividades que se realizan en esta zona, con la coordinación y apoyo de esta fundación, son: 1) la agricultura; siendo los cultivos más comunes: el trigo, la cebada, papas, habas, cebolla, maíz, arveja, fréjol y plantas medicinales; y 2) la crianza de ganado bovino, llamas, criadero de chanchos de raza mejorada, criadero de especies menores (conejos, cuyes).

A través de esta forma de organización y participación comunitaria, se han logrado importantes logros, con el apoyo de instituciones de desarrollo; por ejemplo con la organización no gubernamental FEPP, se han desarrollado obras de infraestructura para

agua potable, dotación de mobiliario, construcción de invernaderos, viveros, proyectos de crianza de especies menores, huertos familiares y compra de terrenos. Con el Plan Internacional, a través de promotores y técnicos se brinda capacitación en las áreas de: agropecuaria, salud y educación, créditos para vivienda.

El trabajo con organismos seccionales como el Municipio de Guaranda y Gobierno Provincial, se han ejecutado principalmente obras de infraestructura como: adoquinado de calles, plazas, alcantarillado, electrificación, construcción de centros de salud, casas comunales, canchas deportivas, escuelas, baterías sanitarias, dotación de agua, letrinización.

Es decir, se trata de un proceso efectivo de organización y participación de las comunidades, en términos de capital social, tendientes a implementar procesos de desarrollo local que buscan mejorar las condiciones básicas de vida de una población.

En busca de efectivizar y conseguir una gestión municipal más democrática y descentralizada, se debe tratar de mantener y fortalecer estas redes de “confianza y asociatividad”, a través de iniciativas de participación ciudadana, con la finalidad de que las comunidades sean las gestoras de sus propios procesos de desarrollo local.

### **3. Modelos de gestión municipal**

Como se ha venido recalcando, uno de los retos de la gestión municipal es la de superar los mecanismos clientelares que están anquilosadas en la estructura institucional y que no permite su innovación. En este sentido, según Torres (2007), “es necesario avanzar hacia nuevas formas de gestión pública de carácter horizontal abiertas a la población, en las que procedimientos de rendición de cuentas, veeduría ciudadana y control social aseguren efectivamente una democracia participativa” (Torres y Bebbington, 2007: 166).

Por lo tanto, durante los últimos períodos de gestión municipal, en el cantón Guaranda se ha intentado construir una línea de base que tiene como fin la innovación municipal, dicho proceso se ha buscado hacer a través de la implementación de modelos de gestión alternativos, pero no se ha podido llegar a resultados concretos.

Algunas de estas iniciativas de innovación municipal, que según Víctor Hugo Torres tiene que ver con el capital social, ligados a “procesos de poder local y democratización” (Torres y Bebbington, 2007: 145), fue el acceso del movimiento indígena en el gobierno municipal y la implementación de procesos de participación ciudadana desde el sector rural.

En este sentido, según el Proyecto de Fortalecimiento de los Municipios Indígenas Alternativos en el Ecuador (FORMIA), “la presencia de las organizaciones indígenas, en alianza con los movimientos sociales para participar en las elecciones de los gobiernos autónomos seccionales, dio lugar al surgimiento de los autodenominados Gobiernos Locales Alternativos” (FORMIA, 2009:19)

A través de estos gobiernos locales alternativos, se proponía una mayor participación de la ciudadanía en la gestión, un manejo transparente del gasto público y la transformación de la administración municipal procurando una mejor atención de los servicios públicos (FORMIA, 2009, el Edil, 2003).

Precisamente, en el cantón Guaranda, durante estos últimos diez años, se eligieron dos alcaldes indígenas: el primero Arturo Yumbay, del Movimiento Indígena Pachacutik (período 2000-2002) y el segundo, Alberto Coles<sup>6</sup> del Partido Político Izquierda Democrática, períodos 2002-2009; a pesar de que ambos gobiernos locales pertenecían a partidos políticos distintos, estos miembros del ejecutivo intentaron establecer una forma de innovación municipal basadas en algunas de las propuestas de los “Gobiernos Locales Alternativos”; especialmente la relacionada al tema de la participación ciudadana en la gestión municipal (E2, entrevista, 2011; El Edil, 2003:4).

El Gobierno Municipal actual, elegido para el período 2010-2014, fue promovido por el Movimiento Indígena Pachacutik; a pesar de que el actual representante de la ciudad entró con la ideología de este movimiento, él ha seguido los mismos patrones de los gobiernos municipales anteriores, basados en el modelo de gestión clásica clientelar y burocrática, celebrando la firma de contratos injustificados y elevando la carga de

---

<sup>6</sup> El Lcdo. Carlos Alberto Coles T., fue vicealcalde durante la alcaldía de Arturo Yumbay, y le sucedió a este después de su fallecimiento. Fue reelegido en las siguientes elecciones municipales, por lo que fue alcalde durante un período y medio.

empleados en la municipalidad durante este último año (E1, E2, entrevistas, 2011). Sin embargo, no se ha podido constatar el modelo de gestión a seguir, debido al corto tiempo que aún lleva en la administración.

En el periodo de la primera alcaldía indígena que la hace Arturo Yumbay, se tuvo como base ideológica, la que sustentaban las organizaciones sociales tanto urbanas como rurales que lideraba el Movimiento Indígena Pachacutik<sup>7</sup>. De esta manera, el factor ideológico fue incidente debido al nivel de compromiso del sector social activo y organizado con la autoridad y con las acciones y proyectos a cumplirse a través del propuesto Plan Estratégico de Desarrollo del cantón Guaranda. Aún así, la población tradicional del centro de Guaranda, no compartía dicha ideología; y a pesar de que constituye una minoría a nivel cantonal, conformaba la oposición de la gestión municipal de ese período (E2, entrevista, 2011 y E3, entrevista, 2011).

Esta gestión tuvo como principio la participación de las organizaciones sociales indígenas y campesinas del cantón, en la toma de decisiones y ejecución de proyectos comunitarios; a excepción de la población urbana del casco urbano de Guaranda que no tuvo ninguna iniciativa de organización, así como tampoco de cooperación en la gestión municipal.

Entonces había una presencia de las organizaciones rurales ya que estas:

Participaban más que las organizaciones de la ciudad; pues no se ha incentivado y eso puede ser un error nuestro, no logramos entrar a la ciudad con la fuerza que hubiésemos pensado, no fue posible. Sin embargo, los barrios urbano-marginales fueron los que lograron que se les privilegien en esa administración, porque ellos coparticipaban en grandes mingas, y hacíamos “cambalaches”... (E2, entrevista, 2011).

Según un ex funcionario del gobierno municipal del Lcdo. Arturo Yumbay, se plantea la participación y la coparticipación, ya que permite un doble efecto: primero que con los mismos recursos se obtengan mejores resultados, y segundo que el efecto de

---

<sup>7</sup> La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE; crea el Movimiento Pluricultural Pachacutik, en alianza con otros sectores no indígenas de la sociedad ecuatoriana, como instrumento para actuar en el sistema de representación política del país. Su ideología se centra principalmente en el desarrollo integral del ser humano (Instituto de Estudios Ecuatorianos s/f).

empoderamiento ayude eficazmente a la ejecución y baje sus costos. Es decir, que son las personas la que participan en la toma de decisiones, ejecución y fiscalización de la obra, generando lazos de confianza entre las organizaciones sociales y la institución municipal; sobre todo que esto genera una transparencia en la administración municipal y en el uso de recursos (E2, entrevista, 2011).

Para el Lcdo. Albero Coles (Alcalde de Guaranda 2002-2009), “la participación activa de la ciudadanía es uno de los medios fundamentales para fortalecer la democracia y los procesos de descentralización, teniendo al municipio como promotor del desarrollo local” (El Edil, 2003: 4). Además, asegura, que la participación de la gente debe ser integral; es decir, contribuyendo directamente con el gobierno local, en: el diagnóstico, la toma de decisiones en la gestión y la cogestión, el control social y, seguimiento y evaluación del proyecto (El Edil, 2003).

En este sentido, según lo afirma Alberto Coles, “la participación ciudadana en la gestión municipal transfiere a la sociedad civil un grado de responsabilidad en la planificación y en la gestión local” (El Edil, 2003: 5).

Con este principio, uno de las experiencias innovadoras durante el período 2000-2004, fue la de incorporar el presupuesto participativo en la gestión local. El presupuesto participativo es una experiencia de democracia directa, en la que organizaciones socio-territoriales, instituciones y ciudadanía en general tienen la potestad para decidir las prioridades en cuanto al gasto público en proyectos destinados al desarrollo local. Uno de los objetivos de la aplicación de esta estrategia de participación es la de mejorar la cobertura y calidad de los servicios básicos y superar algunos índices de desarrollo social a nivel cantonal (El Edil, 2003).

A pesar de lo dicho anteriormente; en el cantón Guaranda las experiencias fueron aisladas tanto a nivel urbano como rural, por lo que no fueron puestas en práctica en su totalidad, ni se les dio la continuidad al realizarse los cambios de una gestión a otra.

Según estudios realizados por la CEPAL (1998), la participación ciudadana es fundamental, para fortalecer el proceso de descentralización; no solamente en cuanto a su participación en la elección de autoridades locales, sino que “implica que la sociedad civil

adquiera un papel protagónico en los consensos” sobre la formulación, aplicación y evaluación de políticas públicas locales que le permitan alcanzar su desarrollo regional. En este sentido se procura una democratización de la administración municipal, dando paso a la autonomía deseada; ya que la “incorporación de instancias de participación de la sociedad civil, contribuye a un gasto e inversión más equitativo” (CEPAL, 1998: 80).

Según Víctor Hugo Torres, se ha comenzado un proceso progresivo en la innovación de varias municipalidades del país, por medio de experiencias de participación ciudadana y democratización del poder local, según afirma, se trata de procesos que resultan de iniciativas locales, a partir del surgimiento de nuevos líderes y organizaciones sociales, y de la participación directa de la ciudadanía en la gestión, con una visión más compartida de desarrollo local (Torres y Bebbington, 2007).

A partir de lo anterior, el autor describe cinco factores de experiencias innovadoras en la gestión municipal:

- a) Participación ciudadana por medio de espacios públicos como parlamentos cantonales, asambleas ciudadanas y comités de gestión local para la toma de decisiones;
- b) Ejecución de planes de desarrollo estratégico cantonal, que reflejan procesos de concertación sectorial y movilización social;
- c) incorporación de nuevos procedimientos como presupuestos participativos, empresas mixtas y cogestión de servicios;
- d) incursión en ámbitos productivos a través de alianzas estratégicas para disminuir el gasto corriente y aumentar la inversión social;
- e) autoridades que realizan una gestión pública con enfoque de gobierno municipal y no como tradicionales administradores locales de los servicios urbanos (Torres y Bebbington, 2007: 158).

En el cantón Guaranda, durante el período 2000-2010, como se dijo anteriormente, hubo novedosas experiencias de innovación municipal que se basaron en algunos de los factores antes descritos, especialmente el que tiene que ver con la concertación y participación ciudadana a través del plan estratégico de desarrollo cantonal. A pesar de lo ya mencionado, en Guaranda las experiencias fueron aisladas y no tuvieron una acertada aplicación, esto debido a una aparente inestabilidad administrativa que no permite la continuidad de una gestión a otra, y a la persistencia de viejas prácticas clientelares y



burocráticas que están anquilosadas en la gestión municipal, y que no dan paso a una modernización institucional (Torres y Bebbington, 2007).

De esta manera, uno de los principales retos que deben afrontar los gobiernos autónomos descentralizados, es la capacidad para asumir las competencias y generar recursos propios que le permitan alcanzar la descentralización en una primera instancia y por otro lado, buscar la innovación en la gestión municipal, para lograr una democracia más participativa a nivel local, en lugar de la habitual democracia representativa.

Es necesario constatar la dinámica de la ciudad intermedia como un medio para dinamizar a la región y generar desarrollo local desde las bases; como se dijo anteriormente, a través de la implementación de modelos de gobernabilidad más efectivos que incluyan a todos los sectores sociales del campo y de la ciudad.

## **CAPITULO V CONCLUSIONES**

El desarrollo local es un proceso social con el que los seres humanos pueden hacerse más justos y razonables, para lograr una intervención más sostenible sobre sus recursos y necesidades locales guardando su historia, su identidad y diversidad cultural y natural; en medio de un sistema mundial cada vez más globalizado y competitivo.

La concentración de la población en las grandes ciudades, como se ha mencionado, provoca un desequilibrio territorial, provocado aparentemente por no haber tenido un conjunto de ideas acerca del tema territorial que incluya de forma coordinada y armoniosa de lo urbano con lo rural.

A pesar del amplio predominio de la población urbana, el volumen de población rural, determina la importancia que aún tienen los asentamientos rurales en los procesos de desarrollo local, especialmente en países como Ecuador. La situación de la vida rural debe ser considerada como un sector estratégico de la producción nacional, el bienestar social y la protección del medio ambiente.

Las ciudades intermedias, al establecer un vínculo más directo con la zona rural, pueden ser espacios idóneos para fomentar un desarrollo local más equilibrado que vincule el campo con la ciudad. Es de vital importancia conceder mayor atención y trascendencia a estas pequeñas ciudades, y reconocer el papel de intermediación de estas con las distintas redes regionales a nivel territorial, potencializando la producción y los recursos humanos locales.

Un trabajo en conjunto de las entidades administrativas, municipales y de participación ciudadana es importante para que este proceso logre resultados más equitativos, justos y solidarios que garanticen la factibilidad y aplicación de este conjunto de actuaciones que son constituidas en función de la población como actor principal para hacer ciudad y como generador de sociedad, historia y cultura.

Según se ha podido constatar en esta investigación, en Ecuador es evidente la separación que existe entre lo urbano y lo rural, ya que es un país “altamente centralista en

cuanto a lo público y además es densamente municipalista”; lo que no ha permitido un desarrollo integral del territorio.

Las unidades territoriales subnacionales, como es el caso de la Provincia Bolívar y sus cantones, no logran el rol de gobiernos intermedios descentralizados, a causa de la debilidad institucional y a la ineficiencia de los gobiernos provincial y municipal, que están anquilosados en las tradicionales formas de gobierno (burocracia y clientelismo), razones que no les permite trabajar conjuntamente por lo que se dificulta obtener beneficios colectivos para la población local.

Es necesario el replanteamiento de nuevas formas de gobierno local, desde los niveles de gestión más cercanos a la ciudadanía: los gobiernos municipales, como los representantes más directos de la ciudad y sus parroquias rurales. A través de la innovación en la gestión local y por lo tanto la dinamización de la ciudad, que permita alcanzar el Buen Vivir de la población local.

A partir del presente trabajo de investigación se determinó algunas conclusiones y sugerencias que tienen que ver con el papel de intermediación de la ciudad de Guaranda, respecto de su circunscripción territorial y el rol de la gestión municipal en el desarrollo local.

En este análisis primeramente, se ha conseguido verificar el carácter intermedio de la ciudad de Guaranda; siendo uno de los principales indicadores el hecho de ser capital provincial lo que privilegia a la ciudad con una serie de funciones que son características de la ciudad intermedia, y que son relacionadas con la prestación de servicios sociales, economía y comercio, política, cultura y sociedad, medio ambiente y entorno natural.

La vinculación del campo con la ciudad, en Guaranda solo se puede evidenciar en la región, a través de la construcción del espacio público, en el que la gente del campo y la ciudad se encuentra para realizar una serie de actividades de tipo económico, político-administrativo y cultural. Esta interrelación es riquísima en cuanto se genera una interacción social intercultural, debido a que el cantón tiene una variada composición étnica (mayoritariamente indígena). Esto nos permite el reconocimiento como individuos dentro de un espacio público, con un sentimiento de pertenencia al lugar. En términos de capital

social, sería una manera efectiva de fomentar el civismo y la democracia en la toma de decisiones de interés colectivo en un barrio, una comunidad o un recinto del cantón.

Dado que la población de Guaranda está distribuida de una manera más dispersa que concentrada dentro del territorio, se pudo evidenciar su carácter de *ciudad rural*; esto la convierte en una ciudad viva y auténtica por las múltiples interrelaciones de la gente en el espacio público tradicional como: plazas, mercados, ferias, etc. En este sentido, si en la planificación de la ciudad se toma en cuenta este carácter, en lugar de ocultarlo; podría ser una manera de incentivar un turismo cotidiano, proveniente de la gente, que genere un beneficio económico para la comunidad.

Por otro lado, se observó la desvinculación territorial en el cantón, por la concepción aislada que se tiene de la ciudad respecto de su área rural de influencia y en donde se puede verificar el carácter centralista de la administración pública; la ciudad de Guaranda no ha logrado fortalecer su institucionalidad político-administrativa, ni tampoco implementar planes estratégicos locales que impulsen su productividad social, económica y cultural.

Se ha podido comprobar de hecho que la gestión municipal del cantón durante el periodo analizado, está sumida en un principio “desarrollista”; es decir, que la concepción que se tiene del desarrollo local tiene que ver con el aspecto económico, basado en la adquisición de bienes materiales individuales y por otro lado en la generación de obras de infraestructura ostentosas en la ciudad sin ninguna planificación, y mucho menos un estudio socio-cultural que permita generar un beneficio colectivo.

Los procesos de urbanización descontrolados y los problemas sociales que esto conlleva, desencadenan graves problemas ambientales en el entorno construido de la ciudad, resultado de un uso desmedido e inadecuado de recursos y de una escasa sustentabilidad de los entornos urbanos construidos. En este contexto, se deberían incluir o motivar políticas ambientales a través de la educación, especialmente escolar, para generar un sentimiento de protección y respeto al medio ambiente y procurar el bienestar de las generaciones futuras.

En este período, la municipalidad de Guaranda a funcionado mayoritariamente como un prestador de servicios; los cuales son prestados a la ciudadanía por medio de la gestión municipal, pero a su vez estos son pagos bajo una tarifa impuesta por las autoridades, es el caso del agua potable, alcantarillado, tratamiento de basura, mercados, camal, etc. Sin embargo, salvo ciertas obras públicas puntuales que se han hecho en este aspecto; la prestación de estos servicios, no se sustenta en ningún tipo de política urbana que garantice un servicio de óptima calidad, como tampoco su sostenibilidad a lo largo de las diferentes administraciones municipales.

Tomando en cuenta algunas categorías de importancia a nivel urbano y rural como: el consumo de agua, la recolección y tratamiento (reciclaje) de basura; se deberían implementar desde la gestión municipal, políticas de educación, fundamentalmente; frente a la importancia de cuidar el medio ambiente para la salud de las personas.

La dinamización de la ciudad tiene que ver con la noción de innovación municipal, por lo tanto, una manera de lograr esta renovación en la gestión local, tiene que ver principalmente con la capacitación de los recursos humanos al interior de la institución y la preparación y comprometimiento por parte del nivel ejecutivo con la ciudad, el alcalde en este caso.

Otro aspecto relevante en esta misma línea, es el fomento de la participación activa de todos los ciudadanos y actores sociales en la gestión municipal, ya que como se ha podido verificar, el cantón cuenta con un capital social activo y organizado, a nivel rural y que representa la mayoría; aspecto que permitiría realizar proyectos de desarrollo con la participación conjunta de la gente del campo y la ciudad tomando en cuenta las particularidades de la región.

En cuanto al aspecto económico; al ser la agricultura y la ganadería las principales actividades económicas del cantón, la ciudad no cuenta con un sistema tecnificado, ni la suficiente mano de obra calificada para desarrollar una actividad agrícola sostenida y consiente; a pesar de que cuenta con novedosas experiencias de microempresas comunitarias a nivel rural. Por lo anterior, se podría incentivar el trabajo colectivo de los

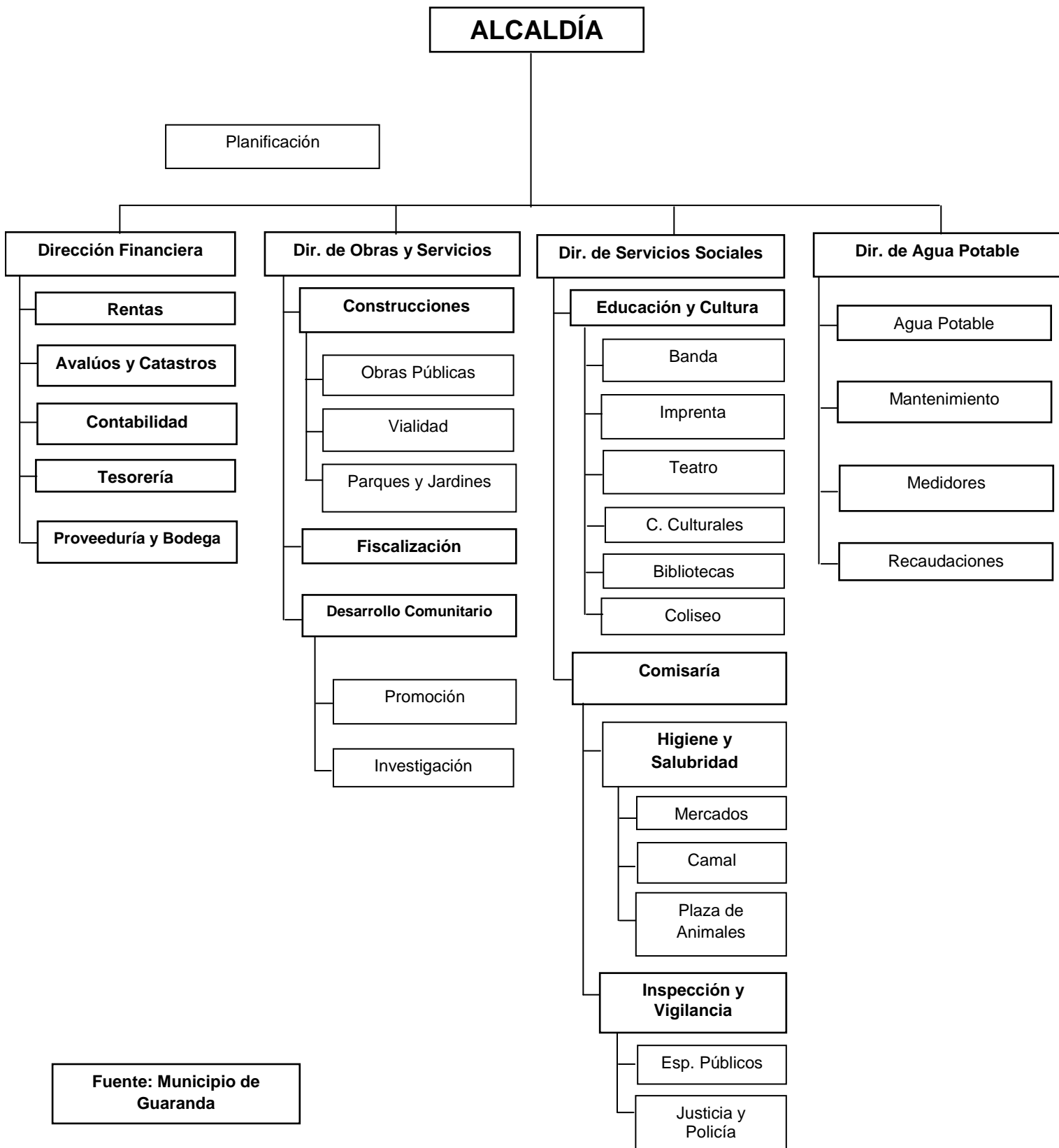
productores con los comerciantes a través de consensos que beneficien a ambos sectores, como una iniciativa desde la administración municipal.

Otro ámbito que se podría tomar en cuenta en el aspecto económico, en la relación de la ciudad con las demás poblaciones regionales, se podría crear una red de cooperación colectiva a nivel regional tendiente a desarrollar las economías locales que influyen o que pueden aportar a la ciudad en su conjunto. Para ello se deben implementar y/o mejorar las vías de comunicación y transporte y la capacitación de la comunidad, a través de este principio, se podría buscar ampliar los mercados de comercialización hacia otras regiones.

Según las características del cantón Guaranda que ya mencioné y recalando que es una región básicamente agrícola y no industrial, entonces, una dimensión esencial es la del transporte público y movilidad, necesario para el traslado de los productos agrícolas al centro de comercialización e indispensable para la movilidad hacia el interior de la ciudad, el cual debe ser organizada en función de la gente y no de los autos que circulan en ella. Además, la ciudad, al no ser industrial, facilitaría el control ambiental de la región.

La ciudad de Guaranda, como ciudad intermedia por sus condiciones morfológicas, sociales y culturales, ofrecería una mejor calidad de vida a los ciudadanos, si se promueve una convivencia más armónica con el medio ambiente, tendiente a satisfacer las necesidades básicas de la población como: alimentación, salud, vivienda y educación; principios promovidos en el actual Plana Nacional del Buen Vivir, como una ruptura al tradicional concepto desarrollista que está instituido en las administraciones locales y nacionales.

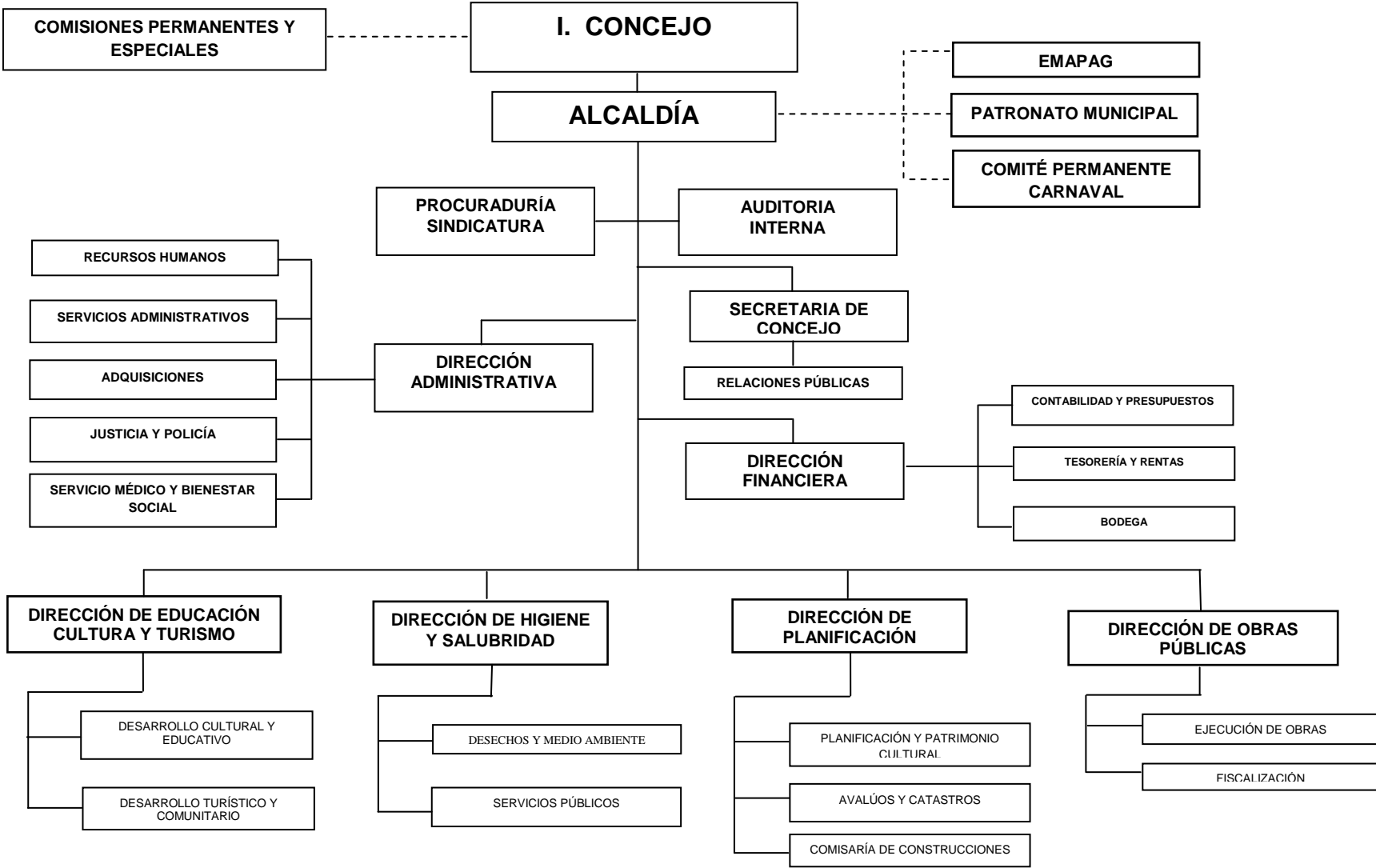
## **ANEXOS**



**Anexo 1. Orgánico Funcional del Ilustre Concejo Municipal de Guaranda 1996**



**Anexo 2. Orgánico Funcional del Ilustre Concejo Municipal de Guaranda 2008. Fuente: Municipio de Guaranda**



### Anexo 3. Instituciones de Gobierno con sede en la ciudad de Guaranda

<b>NIVEL GOBIERNO</b>	<b>DIRECCIONES PROVINCIALES</b>	<b>SUBNIVELES</b>
Ministerio de Cultura	Dirección de Cultura	
Ministerio de Obras Públicas	Dirección de Obras Públicas	
Ministerio de Salud Pública	Dirección Provincial de Salud de Bolívar	
Ministerio de Inclusión Social	Dirección Provincial de Inclusión Económica y Social	
	Consejo Nacional de Discapacidades	
Ministerio de Justicia	Corte de Justicia de Bolívar	
	Consejo Nacional de Judicatura	
Ministerio de Gobierno	Gobernación:	Dirección General del Registro Civil
		Dirección Nacional Antinarcóticos
		Dirección Nacional de la Policía Judicial
		Dirección Nacional de Migración
		Consejo de Seguridad Nacional
		Intendencia General de Policía
		Comisaría de la Mujer
Ministerio de Educación y Cultura	Dirección Provincial de Educación	Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe
		Dirección Provincial de Educación y Cultura Hispana de Bolívar
		Dirección Nacional de Servicios Educativos DINSE
	Dirección de Gestión de Riesgos	
	Ministerio Público de Bolívar	
	Ministerio de Vivienda MIDUVI	
	Tribunal Supremo Electoral	
	Correos del Ecuador	
	Corporación Nacional de Telecomunicaciones	
	Empresa Eléctrica	
Ministerio de Agricultura	MAGAP-Bolívar	

Elaborado por: Luisa Cecilia Chávez Larrea

#### Anexo 4. Grupos Socio-Organizativos del Cantón Guaranda

Área de Intervención	(OSG's)	(OB's)	No. de ORG Vinculadas	Total socios/as	No. Familias	Institución Cooperante	Actividad Pecuaria	Actividad Agrícola
<b>Salinas:</b> FUNORSAL	1	9	17	365	347	Fundación para los Indígenas del Ecuador, Fondos Propios, CORPEI, USAID, Ministerio de Desarrollo, FSE	Ovinos, porcinos, conejos, cuyes, pollos, gallinas, llamas, bovinos de carne, leche, quesos	Col, zanahoria, lechuga, fréjol, maíz, mora, col, acelga, papa china, arveja, rábano.
<b>Simiatug:</b> Fundación Runacunapac Yachana (FRY).  Simiátug Samai.	2	23	15	1225	1331	MIES, CODENPE, Plan Internacional Municipio de Ebergen, Mujeres católicas de Suiza, Fundación para los Indios	Porcinos, Ovinos, Bovinos de carne, Pollos, Huevos, Lana, Camélidos, Caprinos de carne, Cuyes, Conejos.	Papa, Cebada/Trigo, Cebolla, Col, Acelga, Zanahoria, Lechuga, Rábano, Haba/Habilla Arveja, Maíz, Melloco, Cebada/Trigo, Ajo.
<b>Facundo Vela:</b> COCIFV	1	14	4	403	333	Ayuda en Acción, FEPP, PRODER, PRODEPINE, FISE, Alli Causai, FODERUMA, CODEMOC, Consorcio CADO	Conejos, Bovinos de carne, Porcinos, Cuyes, Gallinas, Huevos, Leche, Quesos.	Papas, Col, Plantas, Fréjol, Maíz, Chamburo, Plátano, Acelga, Pastos, Maíz, Cacao, Mandarina, Naranja, Plátano, Caña Papa china,
<b>TOTAL</b>		86		1993	2011			

Fuente: Departamento Económico-Productivo. Gobierno Provincial de Bolívar

**Anexo 5. PROGRAMA ALIANZAS PARA EL DESARROLLO DE BOLÍVAR  
AÑO 2009 PRODUCCIÓN AGROPECUARIA**

<b>PARROQUIA DE SALINAS</b>	
<b>ACTIVIDADES PECUARIAS</b>	<p>El ingreso familiar promedio anual de la producción pecuaria es de 2,015.7 USD</p> <p>La utilidad neta anual promedio en la producción pecuaria es de 944.48 USD, incrementándose en 176.98 USD respecto de la línea base inicial</p> <p>Las especies animales que generan los ingresos más representativos son la producción de bovinos, y la venta de leche a las plantas queseras</p>
<b>ACTIVIDADES AGRÍCOLAS</b>	<p>El ingreso familiar promedio anual de la producción agrícola es de 24.44 USD</p> <p>Dentro de los costos de producción agrícola la mano de obra familiar representa el 71%</p> <p>La utilidad neta promedio en la producción agrícola es de -151.33 USD, manteniéndose con valores similares a la línea base inicial.</p> <p>Los cultivos más representativos que generan ingresos en el subtrópico son: pastos (vinculados a la producción ganadera), papa china, mora, maíz</p>
<b>VENTA DE PRODUCTOS</b>	<p>El 46,67 % de las ventas de productos (especialmente bovinos de carne y cerdos) se realizan a intermediarios y en ferias.</p> <p>El 50,56% de la producción se vende a las empresas, representadas por las empresas de Lácteos (queseras).</p>
<b>PRODUCCIÓN ORGÁNICA</b>	<p>Ninguna finca cuenta con certificación orgánica, utilizan agroquímicos en el pasto y la naranjilla en un 22,22%; cabe indicar que no utilizan agroquímicos en los productos propios de la zona, como son: papa china, camote y maíz</p>
<b>OTROS INGRESOS FAMILIARES</b>	<p>Los ingresos por forestación, venta de artesanías, venta de trabajo (jornales) y otras fuentes de ingresos suman 168.33 USD en promedio familiar</p>
<b>ALIMENTACIÓN</b>	<p>Para su alimentación diaria las familias adquieren los productos de las ferias en un 35,47%; los productos que obtienen de sus fincas representan el 57,87%; y el resto, muy poco realmente, adquieren en la tienda (6,67%).</p> <p>Esto indica que ha mejorado la diversidad de alimentos en la dieta familiar; su alimentación se basa generalmente en papas, cereales, hortalizas y poco en subproductos pecuarios.</p> <p>Se observa un incremento de un 11,87% en cuanto a los alimentos adquiridos de la finca, respecto de la línea base inicial, reduciéndose la compra de productos adquiridos en la plaza y tienda.</p>
<b>INGRESO MEDIO ANUAL</b>	<p>El ingreso medio anual de las familias campesinas de la zona baja de Salinas es de 961.48 USD, lo que representa un ingreso mensual de 80.12 USD.</p>

	<p>Si consideramos que una familia al menos está compuesta por 4 miembros, el ingreso diario per cápita está en 0,67 USD.</p> <p>Existe un aumento del ingreso per cápita/día de 0.21 USD, lo que representa un incremento del 45,6% respecto al ingreso per cápita/día de la línea base.</p>
<b>PARROQUIA DE SIMIATUG</b>	
<b>ACTIVIDADES PECUARIAS</b>	<p>El ingreso familiar promedio anual de la producción pecuaria es de 826.05 USD, existiendo un incremento de 438.83 USD respecto de la línea base inicial.</p> <p>Dentro de los costos de producción pecuaria la mano de obra familiar representa el 88%.</p> <p>La utilidad neta promedio anual de la producción pecuaria es 368.10 USD; se observa un incremento de 324.45 USD respecto de la línea base inicial.</p> <p>Las actividades pecuarias que generan los ingresos más representativos son la producción de ovinos, bovinos, caprinos de carne, especies menores y, como subproductos, la lana y los derivados de la leche.</p>
<b>ACTIVIDADES AGRÍCOLAS</b>	<p>El ingreso familiar promedio anual de la producción agrícola es de 308.90 USD, existiendo un incremento de 27.85 USD respecto de la línea base inicial.</p> <p>Dentro de los costos de producción agrícola la mano de obra familiar representa el 72%.</p> <p>La utilidad neta promedio anual de la producción agrícola es de 31.35 USD, existiendo un incremento de 10.05 USD respecto de línea base inicial.</p> <p>Los cultivos más representativos son: papa, cebada, trigo, habas y hortalizas en general.</p>
<b>VENTA DE PRODUCTOS</b>	<p>El 51,75% de la venta de productos se realiza en las ferias; el 21,25% se comercializa en las empresas, tanto de lácteos (queseras) como en la Procesadora de plantas; y al intermediario sólo se vende el 13% de la producción.</p> <p>Existe una reducción del 18% en la venta de productos a los intermediarios, supliendo este segmento por el Centro de Acopio (FRY), las Empresas Queseras y la Procesadoras, que incrementan en un 5,50% y un 15,36%, respectivamente, sus compras a productores/as.</p>
<b>PRODUCCIÓN ORGÁNICA</b>	<p>Ninguna de las fincas de Simiátug cuenta con certificación orgánica, sin embargo la utilización de agroquímicos es mínima, lo que ha descendido notablemente respecto de la línea base inicial (65%).</p> <p>Esto se debe a la tendencia de los/as productores/as a reducir su uso; además, las fincas que no han usado desde hace 3 años atrás ya no se registran.</p>
<b>OTROS INGRESOS FAMILIARES</b>	<p>El promedio familiar de ingresos por otras actividades es de 174.40 USD; estos ingresos son provenientes de la venta de mano de obra, bonificaciones, comercio y por la venta de artesanías.</p>

	El ingreso per cápita/día por otras actividades es de 0.12 USD, lo que representa el 30% respecto del ingreso neto.
<b>ALIMENTACIÓN</b>	<p>Para su alimentación diaria las familias adquieren los productos de las ferias en un 35,47%; los productos que obtienen de sus fincas representan el 57,87%; y el resto, muy poco realmente, adquieren en la tienda (6,67%).</p> <p>Esto indica que ha mejorado la diversidad de alimentos en la dieta familiar; su alimentación se basa generalmente en papas, cereales, hortalizas y poco en subproductos pecuarios.</p> <p>Se observa un incremento de un 11,87% en cuanto a los alimentos adquiridos de la finca, respecto de la línea base inicial, reduciéndose la compra de productos adquiridos en la plaza y tienda.</p>
<b>INGRESO MEDIO ANUAL</b>	<p>El ingreso neto medio anual de las familias campesinas de Simiátug es de 573.85 USD, existiendo un incremento de 192.95 USD respecto de la línea base inicial.</p> <p>Si consideramos que una familia al menos está compuesta por 4 miembros, el ingreso neto diario per cápita es 0.40 USD.</p> <p>Ahora bien, si no tomáramos en cuenta el valor de la mano de obra familiar, el ingreso bruto diario per cápita sería de 1.24 USD.</p> <p>Existe un aumento del ingreso per cápita/día de 0.14 USD, lo que representa un incremento del 53,84% respecto del ingreso per cápita/día de la línea base inicial.</p>
<b>PARROQUIA FACUNDO VELA</b>	
<b>ACTIVIDADES PECUARIAS</b>	<p>El ingreso familiar promedio anual de la producción pecuaria es de 590.15 USD.</p> <p>La utilidad neta anual promedio de la producción pecuaria es de 281,79 USD; se observa una reducción de 132.21 USD respecto de la línea base inicial.</p> <p>Las actividades pecuarias que generan los ingresos más representativos son la producción de porcinos, bovinos, pollos y derivados como el huevo, la leche y el queso.</p>
<b>ACTIVIDADES AGRÍCOLAS</b>	<p>El ingreso promedio anual de la producción agrícola es de 2,008.80 USD; se observa un considerablemente incremento de 1,260.53 respecto de la línea base inicial.</p> <p>Dentro de los costos de producción agrícola la mano de obra familiar representa el 65%.</p> <p>Los cultivos más representativos en la generación de ingresos son: Papas, Fréjol, Col, Caña, Acelga, Arveja, Zanahoria, Maíz.</p>
<b>VENTA DE PRODUCTOS</b>	El 88% de las ventas de los productos agropecuarios se realiza a través de intermediarios; el 1,33% en ferias; y el resto, el 10,67% (0% según la línea base inicial), a las empresas del sector.
<b>PRODUCCIÓN ORGÁNICA</b>	Ninguna finca cuenta con certificación orgánica; 3 finqueros aplican agroquímicos (20%), principalmente en el cultivo de fréjol, mora y tomate de árbol, mientras que el resto (12 finqueros) nunca aplican; éstos representan el 80% (62% según la

	línea base inicial).
<b>OTROS INGRESOS FAMILIARES</b>	La única fuente de ingresos representativa, aparte de la producción agropecuaria, en los productores considerados en Facundo Vela es la venta de jornales, teniendo un ingreso familiar promedio anual de 391.33 USD.
<b>ALIMENTACIÓN</b>	Las familias, para su alimentación diaria, adquieren el 42,64% de los productos en la plaza (67% según la línea base inicial) y el 54,72% los toman de sus propias fincas (24% según la línea base inicial). Muy poco adquieren en las tiendas (apenas el 2,64%). Esto indica que, paulatinamente, las familias campesinas se preocupan de su seguridad alimentaria y que existen interesantes esfuerzos para mantener una dieta equilibrada en función a su requerimiento nutricional.
<b>INGRESO MEDIO ANUAL</b>	El ingreso promedio anual de las familias campesinas de Facundo Vela es de 1,356.32 USD, lo que representa un ingreso mensual promedio de 113 USD, notando un incremento de 18 USD mensuales más de ingreso respecto de la línea base inicial. Si consideramos que una familia al menos está compuesta por 4 miembros, el ingreso diario per cápita está en 0.94 USD. Ahora bien, si no tomáramos en cuenta el valor de la mano de obra familiar, la utilidad bruta per-cápita/día sería de 1.70 USD. Existe un aumento del ingreso per cápita/día de 0.15 USD, lo que representa un incremento del 18,98% respecto a la línea base inicial (0.79 USD).

Fuente: Departamento Económico Productivo del Gobierno Provincial de Bolívar.

## Anexo 6. Producción Agrícola del Cantón Guaranda

### Anexo 6-A. Producción agrícola parroquia rural Facundo Vela

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
Facundo Vela	caña de azúcar	2000	70000,00	Tonelada mtr.	1%	99%	Ambato/Finca
Facundo Vela	fréjol seco solo	1200	18000,00	Quintal	10%	82%	Facundo Vela/Ambato
Facundo Vela	mora	100	30000,00	Kilogramo	5%	95%	Ambato/Facundo Vela
Facundo Vela	maíz suave seco	40	400,00	Quintal	45%	45%	Facundo Vela
Facundo Vela	Tomate de árbol	10	500,00	Quintal	5%	95%	Ambato/Facundo Vela
Facundo Vela	maíz suave choclo	20	200,00	Quintal	15%	75%	Ambato/Facundo Vela
Facundo Vela	mel loco	10	120,00	Quintal	25%	70%	Facundo Vela
Facundo Vela	papa china	83	16600,00	Quintal	20%	80%	Facundo Vela
Facundo Vela	plátano	55	70,00	libras	10%	90%	Ambato/San Luis De Pambil
Facundo Vela	café	20	400,00	Quintal	5%	95%	Ambato
Facundo Vela	yuca	26	120,00	libras	15%	85%	Ambato
Facundo Vela	Pastos Cultivados	500					
Facundo Vela	Pastos Naturales	200					
Facundo Vela	Montes y Bosques	12460					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.



### Anexo 6-B. Producción agrícola parroquia rural Salinas

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
Salinas	caña de azúcar	163	4890,00	Tonelada métrica	1%	99%	Chazonjuan/Salinas
Salinas	papa	170	26080,00	Quintal	15%	80%	Guaranda
Salinas	papa china	102	20400,00	Saco	20%	80%	Salinas
Salinas	plátano	83	16600,00	Racimo	15%	85%	Echeandia/Salinas
Salinas	frejol seco asociado	37	444,00	Quintal	15%	80%	Echeandia/Salinas
Salinas	banano	20	20000,00	Racimo	5%	95%	Echeandia
Salinas	mora	26	7800,00	Kilogramo	5%	95%	Salinas
Salinas	haba seca	54	540,00	Quintal	13%	80%	Salinas/Guaranda
Salinas	Tomate de árbol	25	4450,00	Caja	10%	90%	Echeandia/Salinas
Salinas	naranjilla	22	2178,00	Saquillo	5%	95%	Echeandia/Salinas
Salinas	yuca	17	2550,00	Saco	5%	95%	Guaranda
Salinas	Pastos Cultivados	5000					
Salinas	Pastos Naturales	3000					
Salinas	Páramos	10000					
Salinas	Montes y Bosques	5000					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

### Anexo 6-C. Producción agrícola parroquia rural San Luis de Pambil

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
San Luis de Pambil	caña de azúcar	2000	80000,00	Tonelada métrica	5%	95%	Finca/San Luis
San Luis de Pambil	banano	300	800,00	Caja	10%	90%	Finca
San Luis de Pambil	naranja	3000	3000000,00	Ciento	12%	88%	Finca
San Luis de Pambil	cacao	2400	60000,00	Quintal	5%	95%	San Luis/Quinsaloma
San Luis de Pambil	cacao	600	6000,00	Quintal	5%	95%	Guayaquil
San Luis de Pambil	plátano	1000	600000,00	Racimo	20%	80%	San Luis/Quinsaloma
San Luis de Pambil	café	100	4000,00	Quintal	10%	90%	San Luis/Quinsaloma
San Luis de Pambil	yuca	60	12000,00	Saco	8%	92%	San Luis/Moraspungo
San Luis de Pambil	naranjilla	95	2850,00	Saquillo	10%	90%	Finca
San Luis de Pambil	papa china	32	6400,00	Saquillo	20%	80%	Moraspungo
San Luis de Pambil	maracuyá	20	5000,00	kilogramos	5%	95%	Quinsaloma/Finca
San Luis de Pambil	Pastos Cultivados	10000					
San Luis de Pambil	Pastos Naturales	2800					
San Luis de Pambil	Montes y Bosques	5000					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-D. Producción agrícola parroquia rural Simiatug**

<b>SECTOR</b>	<b>CULTIVOS SEMBRADOS</b>	<b>HACIENDAS</b>	<b>PRODUCCION</b>	<b>UNIDADES</b>	<b>AUTO CONSUMO</b>	<b>MERCADO</b>	<b>LOCALIDAD</b>
Simiatug	trigo	200	5000,00	Quintal	20%	70%	Guaranda
Simiatug	cebada	300	9000,00	Quintal	30%	60%	Guaranda
Simiatug	maíz suave seco	120	1800,00	Quintal	15%	77%	Guaranda
Simiatug	chocho	70	840,00	Quintal	10%	80%	Guaranda
Simiatug	papa	300	90000,00	Quintal	15%	75%	Guaranda
Simiatug	Quinoa	15	150,00	Quintal	20%	75%	Guaranda
Simiatug	Haba seca	200	4000,00	Quintal	20%	70%	Guaranda
Simiatug	Melloco	100	20000,00	Quintal	5%	90%	Guaranda
Simiatug	Pastos Cultivados	1000					
Simiatug	Pastos Naturales	1500					
Simiatug	Páramos	10000					
Simiatug	Montes y Bosques	2000					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-E. Producción agrícola parroquia urbana Guanujo**

<b>SECTOR</b>	<b>CULTIVOS SEMBRADOS</b>	<b>HACIENDAS</b>	<b>PRODUCCION</b>	<b>UNIDADES</b>	<b>AUTO CONSUMO</b>	<b>MERCADO</b>	<b>LOCALIDAD</b>
Guanujo	papa	700	210000,00	Quintal	20%	70%	Guaranda
Guanujo	Mora	500	12,00	Libras	5%	95%	Guaranda
Guanujo	Cebada	500	15000,00	Quintal	20%	68%	Guaranda
Guanujo	Trigo	450	11250,00	Quintal	20%	70%	Guaranda
Guanujo	Maíz suave seco	200	6000,00	Quintal	15%	70%	Guaranda
Guanujo	Haba tierna	100	8000,00	Saco	15%	75%	Guaranda
Guanujo	Pastos Cultivados	5000					
Guanujo	Pastos Naturales	1560					
Guanujo	Páramos	3500					
Guanujo	Montes y Bosques	500					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-F. Producción agrícola parroquia rural San Simón**

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
San Simón	Maíz suave choclo	1000	84000,00	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
San Simón	Maíz suave seco	200	6000,00	QUINTAL	10%	77%	Guaranda
San Simón	Fréjol seco asociado	80	600,00	QUINTAL	6%	90%	Guaranda
San Simón	Trigo	260	10400,00	QUINTAL	20%	71%	Guaranda
San Simón	Papa	254	40040,00	QUINTAL	10%	78%	Guaranda
San Simón	Cebada	214	8560,00	QUINTAL	15%	77%	Guaranda
San Simón	Pastos Cultivados	200					
San Simón	Pastos Naturales	1500					
San Simón	Páramos	3000					
San Simón	Montes y Bosques	1500					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-G. Producción agrícola parroquia rural San Lorenzo**

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
San Lorenzo	Maíz suave choclo	800	60000,00	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
San Lorenzo	Maíz suave seco	200	4500,00	QUINTAL	12%	79%	Guaranda
San Lorenzo	Trigo	160	5600,00	QUINTAL	20%	75%	Guaranda
San Lorenzo	papa	100	15000,00	QUINTAL	15%	70%	Guaranda
San Lorenzo	Fréjol seco asociado	70	700,00	QUINTAL	12%	80%	Guaranda
San Lorenzo	Cebada	30	1290,00	QUINTAL	15%	73%	Guaranda
San Lorenzo	Pastos Cultivados	250					
San Lorenzo	Pastos Naturales	1700					
San Lorenzo	Páramos	3000					
San Lorenzo	Montes y Bosques	1000					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-H. Producción agrícola parroquia urbana Veintimilla**

<b>SECTOR</b>	<b>CULTIVOS SEMBRADOS</b>	<b>HACIENDAS</b>	<b>PRODUCCION</b>	<b>UNIDADES</b>	<b>AUTO CONSUMO</b>	<b>MERCADO</b>	<b>LOCALIDAD</b>
Vinchoa	papa	600	9000,00	QUINTAL	15%	70%	Guaranda
Vinchoa	Cebada	500	15000,00	QUINTAL	15%	75%	Guaranda
Vinchoa	Trigo	100	25000,00	QUINTAL	20%	70%	Guaranda
Vinchoa	Haba seca	50	600,00	QUINTAL	12%	80%	Guaranda
Vinchoa	Melloco	15	1500,00	QUINTAL	4%	93%	Guaranda
Vinchoa	Maíz suave choclo	1500	180000,00	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
Vinchoa	Maíz suave seco	300	9000,00	QUINTAL	20%	62%	Guaranda
Vinchoa	Pastos Cultivados	1000					
Vinchoa	Pastos Naturales	2000					
Vinchoa	Páramos	3000					
Vinchoa	Montes y Bosques	2000					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

### Anexo 6-I. Producción agrícola parroquia rural Santa Fe

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
Chagcha	Trigo	300	12000	QUINTAL	3%	88%	Guaranda
Chagcha	Maíz suave choclo	300	36000	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
Chagcha	Maíz suave seco	30	750	QUINTAL	25%	40%	Guaranda
Chagcha	Cebada	70	2100	QUINTAL	20%	73%	Guaranda
Chagcha	Pastos Naturales	30					
Chagcha	Montes y Bosques	15					
San Vicente de las tres Cruces	Maíz suave choclo	250	30000	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
San Vicente de las tres Cruces	Maíz suave seco	100	3750	QUINTAL	30%	30%	Guaranda
San Vicente de las tres Cruces	Trigo	20	500	QUINTAL	15%	70%	Guaranda
San Vicente de las tres Cruces	Pastos Naturales	10					
San Vicente de las tres Cruces	Montes y Bosques	3					
Santa Fe-Matriz	Maíz suave choclo	400	48000	SAQUILLO	2%	98%	Finca/Guaranda
Santa Fe-Matriz	Fréjol seco asociado	30	300	QUINTAL	20%	65%	Guaranda
Santa Fe-Matriz	papa	20	4000	QUINTAL	15%	70%	Guaranda
Santa Fe-Matriz	Pastos Cultivados	20					
Santa Fe-Matriz	Pastos Naturales	10					
Santa Fe-Matriz	Montes y Bosques	5					
Illapa	Trigo	300	9000	QUINTAL	10%	78%	Guaranda
Illapa	Maíz suave	70	8400	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda



	choclo						
Illapa	Maíz suave seco	20	700	QUINTAL	12%	75%	Guaranda
Illapa	Cebada	50	1750	QUINTAL	20%	70%	Guaranda
Illapa	Fréjol seco asociado	5	25	QUINTAL	15%	75%	Guaranda
Illapa	Lenteja	5	40	QUINTAL	10%	75%	Guaranda
Illapa	Arveja seca	3	30	QUINTAL	20%	70%	Guaranda/Chimbo
Illapa	Pastos Naturales	20					
Illapa	Montes y Bosques	20					
Shunguna	Trigo	50	1000	QUINTAL	20%	63%	Guaranda
Shunguna	Cebada	25	625	QUINTAL	16%	70%	Guaranda
Shunguna	Maíz suave seco	15	375	QUINTAL	20%	76%	Guaranda
Shunguna	Pastos Naturales	2					
Shunguna	Montes y Bosques	30					
Verdepamba	Trigo	30	1050	QUINTAL	20%	70%	Guaranda
Verdepamba	Cebada	20	700	QUINTAL	15%	73%	Guaranda
Verdepamba	Maíz suave choclo	25	3000	SAQUILLO	2%	98%	Guaranda
Verdepamba	Maíz suave seco	10	250	QUINTAL	22%	60%	Guaranda
Verdepamba	Pastos Naturales	50					
Verdepamba	Montes y Bosques	20					

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

**Anexo 6-J. Producción agrícola parroquia rural Julio Moreno**

SECTOR	CULTIVOS SEMBRADOS	HACIENDAS	PRODUCCION	UNIDADES	AUTO CONSUMO	MERCADO	LOCALIDAD
Catanahuan	Trigo	200	6000	QUINTAL	15%	73%	Guaranda
Catanahuan	Cebada	150	3750	QUINTAL	20%	68%	Guaranda
Catanahuan	Maíz suave seco	60	600	QUINTAL	80%	0%	
Catanahuan	Fréjol seco asociado	50	150	QUINTAL	40%	50%	Guaranda
Catanahuan	Pastos Naturales	10					
Catanahuan	Montes y Bosques	30					
Sumipamba	Trigo	50	1000	QUINTAL	20%	65%	Finca
Sumipamba	Cebada	30	900	QUINTAL	15%	63%	Finca
Sumipamba	Maíz suave seco	30	600	QUINTAL	80%	0%	
Sumipamba	Pastos Naturales	50					
Sumipamba	Montes y Bosques	10					
Chaupiloma	Cebada	40	800	QUINTAL	20%	68%	Guaranda
Chaupiloma	Maíz suave seco	40	800	QUINTAL	20%	65%	Guaranda
Chaupiloma	Papa	5	1250	QUINTAL	17%	70%	Guaranda
Chaupiloma	Haba seca	5	40	QUINTAL	30%	60%	Guaranda
Chaupiloma	Trigo	20	300	QUINTAL	20%	68%	Guaranda
Chaupiloma	Pastos Cultivados	50					
Chaupiloma	Montes y Bosques	10					
Trancapungo	Trigo	30	750	QUINTAL	15%	85%	Guaranda
Trancapungo	Cebada	20	600	QUINTAL	20%	70%	Guaranda
Trancapungo	Haba seca	5	40	QUINTAL	50%	40%	Guaranda
Trancapungo	Arveja seca	3	30	QUINTAL	60%	30%	Guaranda
Trancapungo	Maíz suave seco	15	300	QUINTAL	15%	77%	Guaranda
Trancapungo	Papa	2	400	QUINTAL	15%	70%	Guaranda
Trancapungo	Pastos Naturales	20					

Trancapungo	Páramos	40					
El Tope	Banano	150	90000	RACIMO	30%	70%	Guaranda
El Tope	Caña de azúcar	60	36000	PANELA	5%	95%	Guaranda/Caluma
El Tope	Naranjilla	20	1000	SAQUILLO	5%	95%	Guaranda
El Tope	Pastos Cultivados	150					
El Tope	Pastos Naturales	140					
El Tope	Montes y Bosques	50					
Cashapamba	Maíz suave seco	80	2000	QUINTAL	20%	65%	Guaranda
Cashapamba	Trigo	100	3500	QUINTAL	20%	70%	Guaranda
Cashapamba	Cebada	20	500	QUINTAL	25%	65%	Guaranda
Cashapamba	Arveja seca	10	100	QUINTAL	30%	60%	Guaranda
Cashapamba	Pastos Naturales	50					
Cashapamba	Montes y Bosques	10					
Catanahuan	Trigo	200	6000	QUINTAL	15%	73%	Guaranda

Fuente: Subsecretaría de Fomento Ganadero- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de Bolívar.

## Bibliografía

- Altschuler, Bárbara (2006). “Municipios y desarrollo local. Un balance necesario”. En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Adriana Rofman y Alejandro Villar (Comp.): 133. Buenos Aires: Espacio editorial.
- Bellet S., Carmen y Josep María Llop Torné (2004). “Ciudades intermedias: entre territorios concretos y espacios globales”. *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, No. 36 (141-142).
- Bolay, Jean-Claude y Dr. Adriana Rabinovich (2004). “Ciudades Intermedias: ¿Una nueva oportunidad para un desarrollo regional coherente en América Latina? Disponible en: [http://nccr-ns.epfl.ch/public\\_pdf/Ciudades\\_Intermedias\\_Bolay\\_Rabinovich.pdf](http://nccr-ns.epfl.ch/public_pdf/Ciudades_Intermedias_Bolay_Rabinovich.pdf). (Visitado el 10-09-2011).
- Canziani, José (2010). “Ciudades intermedias, ciudades que inter-median”. *Revista Equitierra No. 7*. Disponible en [www.rimisp.org/equitierra](http://www.rimisp.org/equitierra). (Visitada 15-09-2011).
- Carrión, Fernando (1984). “Las Ciudades intermedias en el contexto de la Urbanización Ecuatoriana: un intento de interpretación”. *Revista Interamericana de Planificación No. 37*. Disponible en [http://works.bepress.com/fernando\\_carrion/59/](http://works.bepress.com/fernando_carrion/59/). (Visitado 19-03- 2010).
- CEPAL (2005). “Espacios públicos urbanos, pobreza y construcción social”. Olga Segovia y Ricardo Jordán (Comps.), diciembre de 2005, Santiago de Chile. Disponible <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/26131/LCL%202466-P.pdf>. (Visitado 20-02-2011).
- \_\_\_\_\_ (2003). “Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, junio de 2003, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/14288/lcg2203p.pdf>. (Visitado 12-12-2010).
- \_\_\_\_\_ (2002). “Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible”, abril del 2002, Santiago de Chile. Disponible en [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/10559/lcl1692e\\_1.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/10559/lcl1692e_1.pdf). (Visitado 08-02-2011).
- \_\_\_\_\_ (1998). “Los vínculos rurales con ciudades intermedias síntesis de estudios de caso”, 12 de agosto de 1998, Santiago de Chile Disponible en [http://www.eclac.cl/ddpeuda/publicaciones/publica\\_ant.html](http://www.eclac.cl/ddpeuda/publicaciones/publica_ant.html). (Visitado 10-06-2011).
- \_\_\_\_\_ (Junio de 1998). “Ciudades Intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana”, junio de 1998, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/4497/lcl1117.pdf>. (Visitado 12-10-2010).

- Clemente, Adriana (2006). "Municipios y desarrollo local. Un balance necesario". En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Adriana Rofman y Alejandro Villar (Comp.): 170. Buenos Aires: Espacio editorial.
- Coles T., Alberto (2003). "El nuevo rol del Municipio. La participación ciudadana". *El Edil*, junio, 23, Sección 1.
- \_\_\_\_\_ (2008). "El cambio se hace con el cambio". *El Edil*, noviembre, Sección 1.
- Chacón, Rosa María y Sandra Orne (2010). "La Ciudad Sostenible, reto para el turismo". *Revista Topofilia*. Disponible en <http://topofilia.net/chacon-ornes.pdf>. Visitado noviembre del 2010.
- Dávila, Gorky y Fausto Silva (2002). *Guaranda Patrimonio Cultural del Ecuador*. Quito: ImpreFEPP.
- De Mattos, Carlos A. (1984). "Ciudades intermedias y desconcentración territorial: propósitos, alcances y viabilidad". En, *Revista EURE No. 32*. Disponible en <http://www.eure.cl/wp-content/uploads/1984/12/Doc0001.pdf>. (Visitado mayo 2010).
- FORMIA (2009). "Aportes a la gobernabilidad. Desde los procesos forjados en los municipios en territorios indígenas". Ecuador: Artes gráficas Silva.
- Gallicchio, Enrique (2006). "Municipios y desarrollo local. Un balance necesario". En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Adriana Rofman y Alejandro Villar (Comp.): 68. Buenos Aires: Espacio editorial.
- \_\_\_\_\_ (2006). "El desarrollo local: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio". En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Adriana Rofman y Alejandro Villar (Comp.): 60-70. Buenos Aires: Espacio editorial.
- García, Ángel (2003). "La Gestión Municipal se encuentra en medio de cambios fundamentales". *El Edil*, junio, 23, Sección 1.
- García Pascual, Francisco (2007). "¿Un nuevo modelo rural en Ecuador? Cambios y permanencias en los espacios rurales en la era de la globalización". Disponible en <http://www.flacso.org.ec/docs/i29garcia.pdf>. (Visitado en 18-09- 2011).
- González Romero, Daniel, Adriana Olivares y María Teresa Pérez, (2001). "El barrio tradicional: sus procesos de identidad en la ciudad moderna". *Urbano*, julio del 2001.
- Ilustre Consejo Municipal de Guaranda (1997). "Guaranda y la Provincia". Quito: ImpreFEPP.
- INEC (2011). Disponible en [www.INEC.gov.ec](http://www.INEC.gov.ec). (Visitado el 07-20-2011).

- López V., Salomón (1997). “El Comercio en Guaranda”. En *Guaranda y la Provincia, I. Concejo Municipal de Guaranda: 59*. Quito: Impre FEPP.
- Méndez, Ricardo, Juan José Michelini y Patricia Romeiro (2006). “Redes socio-institucionales e innovación para el desarrollo de las ciudades intermedias”. *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, No. 37 (148). Disponible: <http://age.ieg.csic.es/geconomica/Publicaciones/Mendez/Ciudad%20y%20territorio%202006.pdf>. (Visitado en 09-09-2011).
- Montory, María Elena (2010). “La riqueza de la integración urbano-rural”. *Equitierra* No. 7. Disponible en [www.rimisp.org/equitierra](http://www.rimisp.org/equitierra). (Visitado el 15-09-2011).
- Municipio de Guaranda (2002). “*Plan estratégico de Desarrollo del Cantón Guaranda/PEDEG*.” Riobamba: Edipcentro.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Ley Orgánica de Régimen Municipal*.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Suplemento Registro Oficial* No. 281, 25 de febrero del 2008.
- Plan Nacional para el Buen Vivir (2009). “Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.” Disponible en [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/EGM-Del-desarrollo-al-vivir-bien\\_Ecuador.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/EGM-Del-desarrollo-al-vivir-bien_Ecuador.pdf). (Visitado en 20-09-2011).
- Precedo Ledo, Andrés (2004). *Nuevas realidades territoriales para el siglo XXI. Desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa*. Madrid: Editorial Síntesis, S.A.
- Pérez, Pedro (2006). “Desarrollo local y ciudad metropolitana”. En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Rofman, Adriana y Alejandro Villar (Comp.): 75. Buenos Aires: Espacio editorial.
- Registro Oficial Órgano del Gobierno del Ecuador (2010). “Suplemento Registro Oficial N° 303, Martes 19 de Octubre del 2010”. En Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito.
- Ricardo Jordan y Daniela Simioni (2002). “Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible”. CEPAL, junio 2002. Disponible en [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/10559/lc11692e\\_1.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/10559/lc11692e_1.pdf). (Visitado 12-12-2010).
- Rofman, Alejandro (2006). “El enfoque del desarrollo local, conflictos y limitaciones”. En *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*, Rofman, Adriana y Alejandro Villar (Comp.): 133. Buenos Aires: Espacio editorial.
- SASSEN, Saskia (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Editorial Katz. p. 124-164.

Secaira, Gabriel (1997). “Guaranda la Ciudad de las Siete Colinas”. En *Guaranda y la Provincia*, I. Municipio de Guaranda: Quito: Impre FEPP.

Segovia, Olga (2007). *Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.

SENPLADES (2010). “Agenda Zonal para el Buen Vivir. Propuestas de Desarrollo y Lineamientos para el Ordenamiento Territorial. Zona de Planificación N° 5”. Disponible en [http://www.pnud.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/agenda\\_5.pdf](http://www.pnud.org.ec/art/frontEnd/images/objetos/agenda_5.pdf). (Visitado 12-06-2011).

Silva, Fausto (1997). “Provincia de Bolívar”. En *Guaranda y la Provincia*, I. Municipio de Guaranda: 99. Quito: Impre FEPP.

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE (2008), versión 4.5.

Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington (2001). “¿Los Municipios son agentes del cambio social? Reflexiones en torno al capital social y el desarrollo local en Ecuador”. En *Capital Social en los Andes*, Ed. Anthony Bebbington y Víctor Hugo Torres, 141-142. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Entrevista E1, marzo del 2011

Entrevista E2, junio del 2011

Entrevista E3, junio del 2011