The Cities
A L L I A N C E

PLAN ESTRATÉGICO DE INVERSIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA CIUDAD DE CUENCA

(Versión Julio 25 del 2001)

PROGRAMA DE GESTION URBANA – PGU
COORDINACION REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

ALCALDIA MUNICIPAL DE CUENCA
AGENCIA CUENCANA DE DESARROLLO E INTEGRACION REGIONAL – ACUDIR

Centro de Estudos Articulação e Referencia sobre Assentamentos Humanos - CEARAH–PERIFERIA
Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular - FEDEVIVIENDA
Unión Internacional de Municipios y autoridades Locales – IULA / CELCADEL
Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento – COPEVI
Instituto de promoción de la Economía Social – IPES
Centro de Investigaciones CIUDAD

CONTENIDO

PRESENTACION **4**

CAPITULO I ANTECEDENTES **7**

1.1. Antecedentes 7
1.2. Orientaciones Generales 7
1.3. Proceso de Selección de la Ciudad 9

CAPITULO II METODOLOGIA **10**

2.1. Hipótesis Preliminares de Trabajo 10
2.2. Objetivos y Especificidad del Proceso: 12
2.3. Identificación de Socios Locales 12
2.4. Definición de Puntos de Entrada Temáticos 12
2.5. Conformación del equipo de trabajo para el PEI- Cuenca 13
2.6. Metodología de Trabajo Implementada 13

CAPITULO III CONTEXTO SOCIOECONOMICO DE CUENCA **21**

3.1. Aspectos Generales 21
3.2. Papel del Municipio en el contexto de la economía local 28
3.3. Principales limitaciones y ventajas comparativas de Cuenca y su región de influencia 30

CAPITULO IV VISIÓN DEL DESARROLLO LOCAL Y SUS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS **38**

4.1. Desde la perspectiva del Proyecto Alianza de Ciudades, el PGU y el Equipo de Consultores 38
4.2. Desde la Perspectiva de los Actores Locales 38
4.3. Relación del Plan Estratégico de Inversiones con el Plan de Desarrollo de la Ciudad 43

CAPITULO V CARTERA DE PROPUESTAS PRIORIZADAS **45**

5.1. Introducción Analítica de las Propuestas del PEI 45
5.2. Los Perfiles de los Proyectos de Inversión Priorizados 55

- Programa Regional de Turismos 56
- Sistema de potenciación de microempresas, empresas pequeñas, empresas comunitarias y cooperativas 68
- Red Cuencana de Economía Social 74
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad “Jardín Azuayo” 87
- Promoción de Cultivos de Exportación 103
- Promoción de empleo en servicios ambientales 111
- Promoción y gestión municipal de vivienda de interés social para Cuenca 120

CAPITULO VI ESTRATEGIAS TRANSVERSALES E INSTRUMENTOS DE GESTION.. 127

6.1. Introducción Analítica de las Propuestas..... 127
6.2. Las Propuestas de Estrategias Municipales..... 130
6.3. Las Propuestas de Instrumentos de Gestión 130

- Mecanismos para promover la competitividad en la ciudad de Cuenca..... 131
- La equidad como inversión estratégica o superando inequidades con el PEI – Cuenca..... 143
- Institucionalización de la equidad de género en el municipio de Cuenca: Hacia una gestión urbana equitativa e incluyente..... 155
- Ciudadanía: Protagonista del Desarrollo 163
- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca... 172
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca..... 183
- Plan de Desarrollo Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca.. 194
- Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas 202

CAPITULO VII CONCLUSIONES..... 209

7.1. Lecciones Aprendidas..... 209
7.2. Lineamientos para la Gestión de los Proyectos 213
7.3. Recomendaciones Generales..... 215
7.4. Las visiones de los actores frente a las propuestas del PEI..... 218

FUENTES DOCUMENTALES Y BIBLIOGRAFICAS CONSULTADAS 220

PRESENTACION

El presente documento es el producto del proceso de formulación y restitución del denominado "Plan Estratégico de Inversión para el Desarrollo Local de la Ciudad de Cuenca, Ecuador", el cual ha sido desarrollado bajo la dirección general de la Coordinación Regional para América Latina y El Caribe del Programa de Gestión Urbana, PGU-ALC, en el marco de la iniciativa global "La Alianza de las Ciudades – Cities Alliance". La Alianza de las Ciudades es un programa global impulsado de manera conjunta por el Banco Mundial y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, CNUAH-Hábitat, en procura de impulsar, de manera innovadora y viable, el desarrollo económico y social de las ciudades.

El documento contiene, en primer término, los antecedentes específicos de este trabajo; una explicación de la metodología aplicada para su elaboración; una aproximación general al contexto del área de estudio que se complementa con la visión provista por los actores que han participado en el proceso de elaboración; un conjunto de perfiles de las propuestas prioritarias para el desarrollo económico y social de la y, finalmente, un acápite relativo a las conclusiones generales, el cual se divide en lecciones aprendidas, lineamientos para la gestión de los proyectos y recomendaciones generales que apuntan hacia los subsiguientes pasos que tendrán que darse para materializar las propuestas formuladas.

En lo fundamental, las propuestas que están incorporadas en este trabajo han sido elaboradas con la participación de numerosos actores locales y son un reflejo de lo que en la actualidad es la realidad social y económica de la Ciudad de Cuenca y su microregión. Por ello, junto a un grupo de perfiles de proyectos que tienen una incidencia directa en el desarrollo de la economía local, se han incorporado otras proposiciones que de manera indirecta contribuyen, mediante la constitución de plataformas políticas e instrumentales de soporte, a ese mismo desarrollo,

COORDINACION REGIONAL DEL PGU-ALC/HABITAT
Yves Cabannes – Jaime Vásconez – Fernando Patiño

INTEGRANTES DEL EQUIPO DE TRABAJO INTER-INSTITUCIONAL A CARGO DE LA FORMULACION DEL PEI – CUENCA

- Promoción del Sector Formal de la Economía / CIUDAD:
  Alberto Acosta, Enrique Santos, Diego Borja, Nirma Mancero
- Fortalecimiento del Sector Informal de la Economía Urbana / CEARAH Periferia:
  Joaquín de Mello y Emly Costa
- Gestión del Ambiente Urbano como componente del Desarrollo Económico Local / IPES:
  Jorge Price y Percy Gutiérrez
- Papel del Municipio como promotor del Desarrollo Económico Local / FEDEVIVIENDA:
  María Inés Granados y Carlos Ariel García
- Igualdad de Oportunidades Económicas para las Mujeres / IULA-CELCADEL:
  Patricia Palacios
- Seguimiento y Monitoreo para la Capitalización del Proceso / COPEVI:
  María del Carmen Mendoza y Rocío Lombera
- Equipo de apoyo local (Municipio de Cuenca / ACUDIR)
  Carmen Balarezo, José María Egas / Gustavo Muñoz, Enrique Santos

El trabajo de identificación y formulación de propuestas, desarrollado por el equipo de consultores en conjunto con los socios locales, se orientó en función de cuatro áreas estratégicas y dos enfoques transversales definidos en la fase inicial del proceso, a partir de las consultas y entrevistas a los diferentes sectores locales involucrados. Dichas áreas estratégicas y enfoques transversales a su vez se articularon con las políticas municipales y se concretaron en 15 propuestas: 7 proyectos de inversión, 4 estrategias municipales y 4 instrumentos de gestión.

AREAS ESTRATEGICAS: **ENFOQUES TRANSVERSALES**

- PROMOCION DEL SECTOR FORMAL
- FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INFORMAL
- GESTION DEL AMBIENTE URBANO
- MUNICIPIO PROMOTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO

EQUIDAD DE GÉNERO

CIUDADANIA

Los resultados del trabajo desarrollado por el equipo se agrupan de la siguiente manera, en relación con estas áreas estratégicas y enfoques transversales definidos:

Areas estratégicas

PROMOCION DEL SECTOR FORMAL
- Programa Regional de Turismos
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Empresas Comunitarias y Cooperativas
- Mecanismos para Promover la Competitividad para la Ciudad de Cuenca

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INFORMAL
- Red Cuencana de Economía Social Solidaria
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

GESTION DEL AMBIENTE URBANO
- Promoción de Cultivos de Exportación (Agricultura Urbana)
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas[1]

MUNICIPIO PROMOTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO
- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social

[1] Este proyecto fue incluido a solicitud de los actores y socios locales, y no tiene aún una versión definitiva.

Enfoques transversales

POLITICA DE EQUIDAD DE GENERO
- La Equidad como Inversión Estratégica
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca

PARTICIPACION CIUDADANA
- Ciudadanía: Protagonista del Desarrollo

Este documento no es un producto terminado. Se espera que sea enriquecido con otras perspectivas y puntos de vista, en especial por parte de quienes pueden ser los directos involucrados en su materialización en el contexto local, pero también de los organismos de cooperación y financiamiento internacional promotores de la iniciativa. De todos ellos dependerá que este esfuerzo colectivo pueda concretarse y lograr los resultados esperados en el futuro.

CAPITULO I
ANTECEDENTES

En este Capítulo se proveen algunos antecedentes generales de este proceso y se destacan algunas de sus principales características, con lo cual se espera posibilitar una mejor comprensión de su contenido.

1.1. Antecedentes

Como parte del acuerdo entre el Banco Mundial y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos – Hábitat, para la ejecución de la iniciativa global Cities Alliance y específicamente de su Sub-programa City Development Strategies - CDS (Estrategias de Desarrollo de la Ciudad), el Programa de Gestión Urbana de Hábitat, es responsable de la ejecución y coordinación de algunas de las actividades propuestas, incorporando en ellas las innovaciones, experiencias y lecciones aprendidas que el Programa ha acumulado gracias a su trabajo, directamente articulado a ciudades y gobiernos locales en el contexto global y en el de cada una de las regiones en las cuales opera.

Luego de una primera experiencia en la región latinoamericana, la cual se ha ejecutado en el Consorcio de Municipalidades ABC, de Sao Paulo, Brasil, al inicio del año 2000 la Coordinación Regional para América Latina y El Caribe del PGU inició una nueva experiencia, incorporando en ella componentes metodológicos y conceptuales derivados de la experiencia del Programa en la Región.

Los elementos más destacados de esta iniciativa se sintetizan en los aspectos que se desarrollan a continuación:

1.2. Orientaciones Generales

En concordancia con los objetivos y estrategias del Programa Cities Alliance, el Plan Estratégico de Inversiones para el Desarrollo Local es una propuesta para desarrollar en las ciudades procesos participativos que conduzcan a la identificación, la formulación y la ejecución de uno o varios programas y proyectos estratégicos y prioritarios para el desarrollo económico local y que requieran de la inversión de recursos, bien sea dando nueva orientación a aquellos actualmente disponibles, o bien con el concurso de nuevos financiamientos, que se sumen a las que actualmente existen en las esferas local, nacional, regional o global.

Las orientaciones básicas que Cities Alliance ha establecido para encuadrar los objetivos y los contenidos de este tipo de iniciativas son, en síntesis, son las siguientes:

- **Contribuir a erradicar la pobreza en las ciudades**

En última instancia, el criterio central que se busca con las CDS es el de enfrentar de manera sistemática e integral la creciente pobreza que se concentra en las ciudades, esfuerzo que involucra al conjunto de los actores urbanos y al que se deben orientar fundamentalmente los recursos de inversión que los Planes puedan articular.

- **Fortalecer los Gobiernos Locales y las iniciativas existentes en los contextos urbanos**

Otro criterio medular es el de contribuir al fortalecimiento de las iniciativas para el desarrollo que de antemano existen en las ciudades, especialmente aquellas generadas por los Gobiernos Locales. Dicho fortalecimiento debe apuntar no solo a la consecución de fuentes alternativas de financiamiento, sino también a la provisión de mayores niveles de eficiencia y efectividad en la gestión de la ciudad, con énfasis en el papel que el Municipio debe tener como promotor y como impulsor del desarrollo económico de la comunidad, con criterios de equidad y sustentabilidad.

- **Promover la participación y la concertación como instrumentos de gestión para el Desarrollo Local**

Simultáneamente, se busca contribuir a la mejor articulación de los actores urbanos y al establecimiento y fortalecimiento de formas participativas de gestión local, que involucren diversos actores urbanos para el desarrollo de los proyectos y las iniciativas.

- **Fortalecer la gobernabilidad local participativa**

En función de lo anterior, otra orientación general del Programa es el fortalecimiento de la gobernabilidad participativa como forma de gestión de las ciudades, a partir de la transferencia de responsabilidades, la desconcentración y descentralización de funciones, el fortalecimiento de la identidad local y el impulso a los derechos y deberes ciudadanos y citadinos.

- **Contribuir a la generación de políticas públicas y a la institucionalización de los procesos**

Se propone que estas iniciativas conduzcan a una sensible modificación de las políticas que desarrollan el gobierno local y los actores urbanos y que posibiliten cambios perceptivos en las estructuras de gestión pública para garantizar la sustentabilidad de las iniciativas, a partir de su institucionalización.

- **Contribuir a resolver las desigualdades de Género**

Otro criterio básico es el de promover la adopción de un enfoque de equidad de género y de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres como práctica permanente de la gestión local y del desarrollo económico.

- **Procurar un enfoque integral y articulado de las propuestas y proyectos.**

Igualmente significativo es el criterio de que se procure la articulación entre diversos sectores y dimensiones del desarrollo económico, rompiendo la tendencia a la fragmentación y a la unilateralidad que con frecuencia poseen los enfoque sectoriales, temáticos y locales.

- **Proyectar hacia el largo plazo**

Del mismo modo, se pretende que el Plan posea una significativa dimensión temporal y no se limite a lo contingente y coyuntural.

- **Neutralizar los efectos negativos y Aprovechar las oportunidades originadas por el fenómeno de la globalización**

Contribuir a esclarecer el posible rol de las ciudades frente a los fenómenos de la realidad global contemporánea es otra de las propuestas. Ello supone proveer de elementos adicionales a la convencional forma de concebir la estrategia del Desarrollo que se plantean las Ciudades, lo cual también supone prevenir los impactos negativos, especialmente sobre la población en desventaja.

- **Aprovechar los nichos productivos que conectan a las iniciativas locales con los mercados internacionales**

Otro criterio que debe considerarse es la inserción que pueden tener las ciudades en los "clusters" productivos que ha originado la globalización del comercio y el desarrollo tecnológico de la informática y de las comunicaciones, para potenciar su mejor inserción y propiciar su desarrollo económico.

1.3. Proceso de Selección de la Ciudad

Para involucrar a las ciudades y, de manera específica a sus Gobiernos Locales, en el proceso de elaboración del Plan Estratégico de Inversiones, la Coordinación Regional del Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe - PGU ALC, realizó un proceso abierto de selección de candidaturas, estructurado en forma transparente y con criterios de selección establecidos de antemano. Al solicitar a las municipalidades participantes la formulación de una propuesta y el cumplimiento de un conjunto de requisitos[2], se verificó de antemano su interés en el proceso y se establecieron bases sólidas para el desarrollo del trabajo. [3]

El PGU elaboró un expediente y lo remitió a un grupo de ciudades de la Región, junto con la invitación a participar en el proceso. Seis ciudades expresaron su interés de participar[4] y finalmente cuatro de ellas enviaron sus propuestas. Un jurado designado por el PGU calificó y evaluó las propuestas con base en los criterios establecidos, resultando seleccionada en primer lugar la ciudad de Cuenca, Ecuador y, como segunda opción, la ciudad de Manizales, Colombia.

[2] El PGU ALC solicitó a las ciudades invitadas dar cumplimento al siguiente listado de requisitos:
- Carta de pedido y compromiso formal del alcalde, de la alcaldesa o de la autoridad regional;
- Formulario de aplicación
- Un documento conceptual de Propuesta, para responder a los criterios de selección.
- Información básica sobre el municipio o los municipios.
- Carta de respaldo de la Asociación Nacional o Regional de Municipios, señalando su interés la ejecución del Programa.
- Carta de pedido de organizaciones representativas del sector privado formal y/o informal.
- Cartas de pedido y compromiso de "centros de recursos" del contexto local (Ongs, grupos de apoyo, consultores, centros académicos, etc.), que podrían asociarse al trabajo.
- Cartas de interés o de pedido de organizaciones sociales, particularmente aquellas representando a los excluidos y a los urbanos pobres.
- Información adicional considerada relevante (recortes de periódicos, videos, fotos, informes, documentos legales, etc.)

[3] Los criterios establecidos por el PGU abarcan los siguientes aspectos:
- Cumplimiento de compromisos anteriores con el PGU
- Interés político y compromiso del Alcalde y de las autoridades
- Dinamismo del sector privado y de la sociedad civil
- Calidad y Naturaleza de la relación del municipio con el sector privado y la sociedad civil
- Disponibilidad de antecedentes técnicos en la ciudad
- Disponibilidad de recursos para inversiones
- Impacto esperado para eliminar la pobreza
- Capacidad local de capitalización
- Carácter integrado de la propuesta
- Nivel de co-financiamiento

[4] Las ciudades invitadas y que expresaron su interés de participar en el proceso de selección fueron: San Salvador (El Salvador); Manizales, Pereira, Cartago y Armenia (Colombia) y Cuenca (Ecuador).

CAPITULO II
METODOLOGIA

2.1. Hipótesis Preliminares de Trabajo

Las hipótesis de trabajo definidas al inicio, las cuales guiaron el desarrollo del trabajo, fueron las siguientes:

- **El PEI debe servir para el Fortalecimiento de las Capacidades de la Ciudad y la Región.**

Considerar que este ejercicio sea útil para fortalecer las capacidades técnicas y de gestión que poseen las instituciones involucradas, es uno de los planteamientos iniciales de este proyecto.

Ello se aplica, en primer término, a los socios locales, es decir, a la Municipalidad, a la Agencia ACUDIR y al conjunto de entidades de los sectores público, privado y comunitario de la ciudad que han intervenido en el proceso. Además de recoger varias de sus ideas e iniciativas, propender a su fortalecimiento y facilitar el intercambio de diversas experiencias de otras ciudades, se ha creado la oportunidad de que los actores locales puedan entablar diálogos mutuos y eventualmente llegar a acuerdos específicos en temas de interés común.

En segundo lugar, ello también beneficia a las instituciones regionales de anclaje del PGU y a los integrantes del equipo de trabajo, tanto por la posibilidad de desarrollar sus propias capacidades técnicas en contextos diferentes a los de su práctica cotidiana, como también por la de formar parte de una experiencia innovadora que posibilite intercambiar experiencias y criterios técnicos y enriquecerse con los puntos de vista de otros colegas.

Finalmente, en tercer lugar, la intención ha sido que este proceso sirva de ejemplo a otras iniciativas similares que puedan en el futuro proponerse en América Latina y El Caribe, siendo para ello indispensable que, oportunamente, sea conocido y difundido en el marco de un amplio repertorio de potenciales interesados, que incluye otras municipalidades, entidades públicas vinculadas con la gestión urbana, iniciativas público-privadas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias, universidades, centros de investigación y capacitación, medios de comunicación, etc.

- **EL PEI debe promover la participación ciudadana.**

Una hipótesis central del Proyecto es la posibilidad de promover un amplio proceso participativo para la elaboración del Plan y que, adicionalmente, ese proceso puede dar sustentar su ulterior materialización en la realidad.

En función de ello, un significativo número de actores urbanos fue identificado y contactado para recoger sus percepciones y sus propuestas específicas sobre el desarrollo económico de la ciudad. Pero aparte de proveer información, los actores han sido consultados y sus puntos de vista considerados al momento de formular las propuestas, garantizando de esa manera que las mismas sean el resultado de un proceso participativo e interactivo de consulta, discusión y diálogo. Esos atributos serán fundamentales en el ulterior desarrollo de las mismas.

Desde esa perspectiva, se procuró que el equipo de trabajo seleccionado para ejecutar los estudios y propuestas temáticas no procediese como un convencional equipo externo de consultoría, que se limita a recoger información, procesarla y a elaborar un conjunto de propuestas y recomendaciones, muchas veces sin considerar los puntos de vista de los actores locales y usualmente sin diálogo ni debate, ubicándose como agentes externos frente a la realidad local. Al contrario, se optó por trasladar al equipo al área de estudio y establecer en ella una base permanente de operaciones mientras se elaboraba el trabajo y desarrollar vínculos de trabajo entre el equipo y los actores locales.

- **EL PEI puede elaborarse mediante una intervención rápida e intensiva en la Ciudad**

Otra hipótesis fue la de que es posible elaborar un Plan de Inversiones Estratégicas para el Desarrollo Local en un tiempo relativamente breve, aplicando una vía rápida para la formulación de las propuestas, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos fundamentales.

El primero de tales requisitos es disponer de suficiente apoyo de los socios locales. Ello implica no solo poder contar con apoyo para la provisión de información secundaria y para la facilitación de contactos con otros actores, sino fundamentalmente el disponer de las orientaciones y puntos de vista locales sobre todos los aspectos que cubre el Plan. De ese modo, el análisis del contexto se simplifica y, a la vez, se garantiza que las propuestas cuenten con el aval de los actores urbanos o, al menos, de una importante parte de ellos. El caso trabajado en torno a la igualdad de oportunidades es ilustrativo en este sentido ya que desde el inicio se partió del debate y consenso del grupo local impulsor del Plan de Igualdad de Oportunidades, con quien se hizo además otra sesión de validación de las propuestas preliminares e, inclusive, se recibió el aval técnico y político por parte de la autoridad municipal responsable al respecto.

Por otra parte, se consideró necesario que el equipo se estableciera, de manera temporal, en la propia ciudad y que fuera en ella donde desarrollara la parte medular de las propuestas, en consulta permanente con los actores locales. Así, se verifican en la realidad concreta muchos de los supuestos y antecedentes básicos, se fortalecen las capacidades locales y, al mismo tiempo, se construyen acuerdos y consensos que oportunamente garantizarán la sustentabilidad de las la propuestas.

Adoptar esta forma de operación implica también el intensificar el proceso de trabajo, optimizar los recursos y los tiempos hasta donde sea posible. Uno de los límites que puede tener ese tipo de opciones suele ser la limitada capacidad de respuesta de algunos actores locales, pero en general, es posible desarrollar las actividades previstas en un tiempo restringido, si el equipo tiene una absoluta dedicación a las tareas propuestas.

- **El monitoreo, seguimiento y capitalización del PEI pueden ser simultáneos**

En el desarrollo de este trabajo se propuso demostrar la posibilidad de efectuar un simultáneo ejercicio de monitoreo y seguimiento de las actividades, para lograr una inmediata capitalización de la experiencia y facilitar su difusión en el ámbito local, nacional, regional y global. Para ese propósito, se incorporó en el equipo de trabajo una persona que de manera específica tuviera bajo su responsabilidad el cumplimiento de esas funciones.

A la vez, se cuidó también que en el marco del Convenio Inter-institucional de Cooperación suscrito entre el PGU - ALC, la Municipalidad y ACUDIR, consten de manera expresa las tareas y responsabilidades específicas de cada una de esas entidades, cuidando que ellas tuviesen un carácter estratégico que garantice el ulterior involucramiento de las partes en el esfuerzo colectivo de poner en práctica las propuestas del PEI.

2.2. Objetivos y Especificidad del Proceso:

A partir de estas hipótesis preliminares del trabajo, el Plan Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca, se planteó los siguientes objetivos:

- Impulsar un proceso de participación de las/los actores en la definición de las líneas de prioridad para la formulación del plan estratégico

- Recuperar el acumulado de experiencias, capacidades, voluntades, iniciativas y propuestas de las/los sujetos sociales, para obtener una visión de la capacidad local y la viabilidad de los proyectos

- Recuperar las experiencias de planificación estratégica y las iniciativas de producción en pequeña y mediana escala, que se desarrollan en la ciudad, para articularlas en el Plan.

- Documentar y sistematizar la experiencia desarrollada, a fin de recuperar lecciones que permitan enriquecer los procesos de planeación participativa y la producción colectiva de conocimientos.

- Fortalecer el papel sustantivo de la Municipalidad de Cuenca y de la Agencia Cuencana para el Desarrollo y la Integración Regional (ACUDIR) como estructuras rectora y operativa, respectivamente, para promover el desarrollo económico local y dar continuidad a las propuestas del Plan Estratégico de Inversión.

2.3. Identificación de Socios Locales

La propuesta presentada por la Municipalidad de Cuenca, permitió identificar algunos actores locales y seleccionar, como principales asociados del estudio, a la **Municipalidad de Cuenca** y a la **Agencia Cuencana para el Desarrollo y la Integración Regional, ACUDIR**, una iniciativa público - privada para la promoción del desarrollo local que, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, ha sido creada recientemente en esa Ciudad. Adicionalmente, se identificaron otros actores que actúan en el contexto local y se desarrollaron contactos preliminares con varios de ellos.

El proceso descrito permitió además identificar un conjunto de iniciativas de gestión local innovadora que se desarrollan en la actualidad en la ciudad de Cuenca y determinar su nivel de avance, estableciendo que algunas de ellas están en ejecución, otras cuentan con estudios o perfiles elaborados y muchas otras se hallan planteadas como ideas preliminares. Junto a ello, también se identificaron los actores urbanos que se hallan involucrados en cada proceso y el nivel de sus compromisos.

2.4. Definición de Puntos de Entrada Temáticos

De ese ejercicio se derivó la identificación de varias entradas temáticas que se encuentran en conformidad con los lineamientos generales del Programa de Cities Alliance.

Las entradas temáticas identificadas y acordadas para abordar el trabajo, fueron las siguientes:

- Papel del Municipio como promotor y actor del desarrollo económico local
- Promoción del sector formal de la economía
- Fortalecimiento del sector informal de la economía urbana
- Igualdad de oportunidades económicas para las mujeres
- Gestión del ambiente urbano como componente del desarrollo económico local.

- Seguimiento y monitoreo para la capitalización del proceso

Específicos términos de referencia fueron elaborados por la Coordinación del PGU ALC, para cada una de esas entradas temáticas, estableciendo en cada caso los antecedentes y los objetivos generales y específicos del estudio; las principales actividades previstas; los productos esperados y los calendarios de las actividades y de la entrega de productos.

2.5. Conformación del equipo de trabajo para el PEI- Cuenca

La experiencia acumulada por el Programa de Gestión Urbana – PGU ALC, en el transcurso de su tercera fase de funcionamiento, ha sido clave para establecer los lineamientos y la modalidad operativa del PEI-Cuenca. En primer término, ello ha significado la posibilidad de contar con un equipo de trabajo conformado por representantes de seis instituciones que, en el contexto regional de América Latina y El Caribe, proveen al Programa de Gestión Urbana un conjunto de servicios y que constituyen el anclaje temático del PGU en la Región.

Esas instituciones[5] fueron invitadas a participar y a identificar, entre los miembros de la propia institución o de las redes de las cuales forman parte, uno o más especialistas para cubrir una de las entradas temáticas del Estudio. El PGU, previa consulta y aprobación de las entidades locales asociadas, seleccionó y convocó, finalmente, al equipo de trabajo para efectuar el Estudio.[6]

2.6. Metodología de Trabajo Implementada

La formulación del Plan Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca se organizó y operó en 5 fases para las que fueron desarrolladas una serie de actividades y diseñados un conjunto de instrumentos específicos que ayudaron a documentar y facilitar el proceso. Inicialmente las fases definidas para el desarrollo de este proceso fueron las siguientes:

1) Consulta con actores locales
2) Elaboración Inicial
3) Realización de Talleres Temáticos
4) Reformulación de Proyectos y,
5) Restitución a la Ciudad.

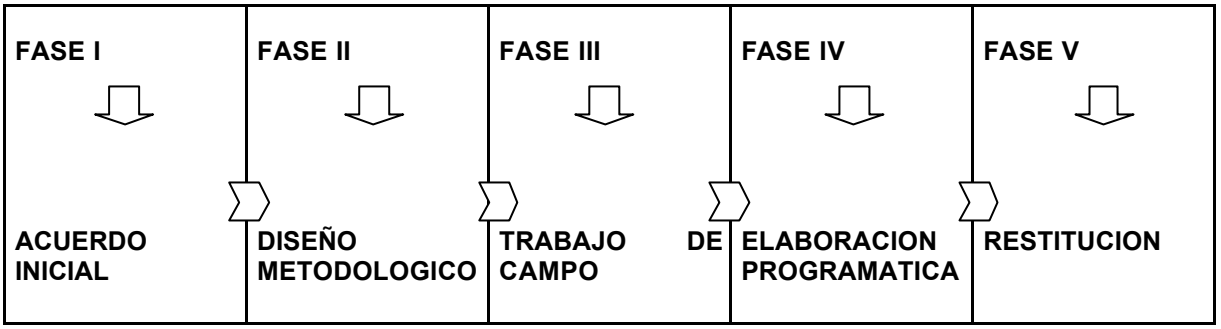
Las primeras cuatro fases se realizaron en un periodo de 5 semanas a través de la presencia permanente de un equipo que desarrolló un trabajo intenso y colectivo en la localidad. Las fases propuestas se constituyeron en la guía para conducir el trabajo, sin embargo en la práctica se fueron modificando, en función de las necesidades específicas de la localidad. De esta manera, el proceso metodológico operado fue el siguiente:

---

[5] Las Instituciones de Anclaje Regional del PGU ALC son las siguientes:
Centro Operacional de Vivienda y Poblamientos, COPEVI, México D.F., México
Federación de Entidades de Vivienda de Colombia, FEDEVIVIENDA, Bogotá, Colombia
Instituto de Promoción de la Economía Social, IPES, Lima, Perú
Centro de Estudios, Articulación y Referencia sobre Asentamientos Humanos, CEARAH PERIFERIA, Fortaleza, Brasil
Centro de Investigaciones CIUDAD, Quito, Ecuador
Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales, CELCADEL, Quito, Ecuador

[6] La nómina del equipo de trabajo consta en los créditos de este documento.

FASES DEL PROCESO METODOLÓGICO



FASE I ACUERDO INICIAL (Septiembre 2000)

Las actividades realizadas en esta fase fueron las siguientes

- Definición de objetivos
- Delimitación de componentes
- Elaboración de términos de referencia
- Integración del equipo
- Firma de Convenio de colaboración entre las instituciones responsables

Las actividades realizadas en esta fase se efectuaron bajo la dirección del Programa de Gestión Urbana y en coordinación con la Alcaldía de Cuenca, a partir de un acuerdo preliminar sobre las entradas temáticas del PEI – Cuenca.

El PGU - Alianza de Ciudades elaboró los términos de referencia y los objetivos específicos para cada componente del Plan y convocó a la postulación de candidatos; sus antecedentes profesionales fueron examinados y seleccionados con participación de la Alcaldía para la integración del equipo. (Ver Anexo 1 – Términos de Referencia)

El equipo se integró con un grupo de especialistas, de Colombia, Brasil, México, Perú y Ecuador, diferentes nacionalidades y diferentes territorialidades, que representan a las instituciones de anclaje del Programa de Gestión Urbana en América Latina. Cada institución asumió la responsabilidad de un componente sectorial, de acuerdo a su especialidad. El equipo estuvo integrado por profesionales en Economía, Derecho, Ciencias Sociales, Trabajo Social, Arquitectura y Ciencias de la Religión y especializados en Planeación, Comercialización, Economía Solidaria, Desarrollo Local, Sustentabilidad, Medio Ambiente, Género, Educación Popular y Comunitaria y Sistematización, Poder Local y Ciudadanía; campos específicos que le dieron forma a un conjunto de capacidades que permitieron sustentar individual y colectivamente el desarrollo del proceso.[7]

El Convenio de Cooperación entre las Instituciones involucradas en el desarrollo de este Estudio fue firmado por el Alcalde de Cuenca, Arq. Fernando Cordero, el Procurador Síndico Municipal, Dr. Tarquino Orellana, el Gerente de ACUDIR, Ing. Gustavo Muñoz y el Coordinador Regional del PGU-ALC/UNCHS, Hábitat, Dr. Yves Cabannes (Ver Anexo 3 – Convenio de Cooperación).

[7] El listado del equipo, su procedencia y sus antecedentes profesionales constan como anexo de este documento (Anexo 2 – Equipo de Trabajo)

FASE II Diseño Metodológico (Primera Semana de Octubre / 2000)

Una vez integrado el equipo, este se instaló en la Ciudad de Cuenca, iniciando una serie de reuniones para la presentación, información de la propuesta y organización. Las actividades realizadas por el equipo y la coordinación general del PGU en esta fase fueron las siguientes.

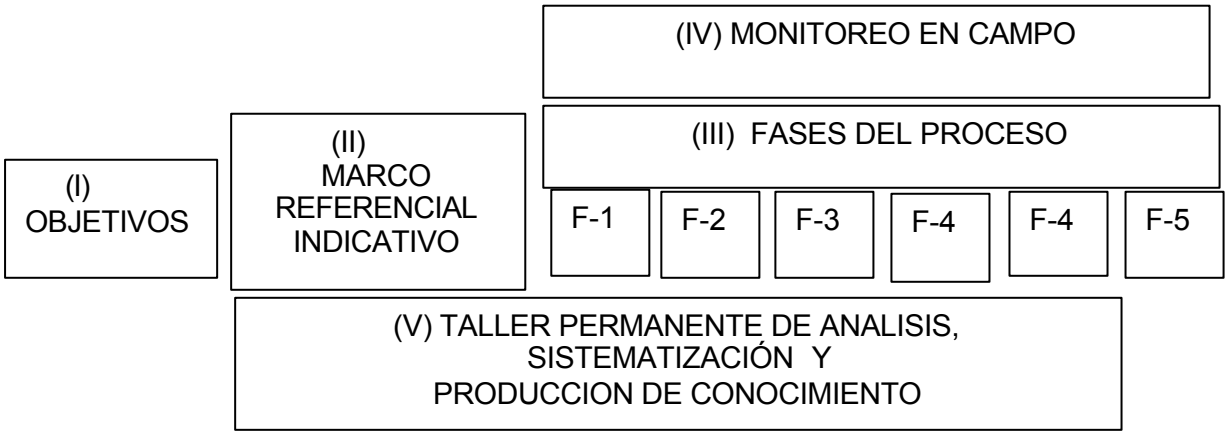
- Diseño Metodológico para el seguimiento y la sistematización
- Diseño de Instrumento para la caracterización de actores
- Diseño de la Guía para la elaboración de los perfiles de proyectos
- Diseño de la Guía para la estructura del documento final

El reconocimiento de lo novedoso e innovador de esta experiencia, fundamentó la importancia de diseñar un procedimiento que garantizará el seguimiento y la sistematización de todo el proceso como una forma de apropiación del conocimiento generado en el mismo a fin de posibilitar la forma de compartirlo y que se pudiera constituir en una base de orientación para futuras experiencias.

Se elaboró una propuesta metodológica para el seguimiento y la sistematización a partir de la definición de las fases para el desarrollo del proceso, que integró y articuló los elementos de la propuesta: (I) los Objetivos, (II) el Marco Referencial Indicativo, (III) las Fases del Proceso, (IV) el Monitoreo de Campo y (V) el Taller Permanente.

Esta propuesta permitió construir una base común y darle seguimiento diario a las actividades desarrolladas por cada integrante del equipo. El Taller Permanente, propuesto para la reflexión y análisis, así como para la elaboración colectiva, fue realizado cada noche, de las 19:00 a las 22:00hs. La agenda adoptada fue 1) Información, 2) Análisis y Plan de Actividades. Del mismo modo, se estableció un registro riguroso, que permite dar cuenta de las informaciones y las discusiones del grupo, así como de las decisiones tomadas.

El cuadro siguiente recupera la articulación de los elementos:



Durante el proceso se diseñaron a su vez los instrumentos necesarios a cada momento. Una vez realizadas las primeras entrevistas con las Autoridades y Funcionarios Municipales y con la Agencia de Cuencana de Desarrollo para la Integración Regional, se efectuaron las siguientes tareas:

Mapeo y ubicación de actores por cada Componente del Plan

Clasificación de Actores en tres niveles:

- Estratégicos
- Sectoriales y
- Específicos.

Se diseñó una ficha para guía de las entrevistas que permitiera además la caracterización de los actores locales, tomando como criterios fundamentales la recuperación de las propuestas y ejes de acción y proyectos que están desarrollando; capacidades instaladas y desde su percepción particular, las líneas estratégicas para el desarrollo de Cuenca, así como el papel de los diversos actores en la construcción del futuro de la ciudad. Los puntos generales de la Ficha fueron, por tanto, los siguientes:

- Datos Generales
- Datos del Informante
- Datos de la Organización
- Programa de la Organización
- Perspectiva del Desarrollo

Para diseñar **la Guía para la elaboración del Perfil del Proyecto,** se tomó como base la propuesta "Contenido del Perfil de un Proyecto" elaborado por la Alcaldía Municipal de San Salvador (El Salvador, Agosto de 2000) en el marco de la Consulta Urbana apoyada por el PGU-ALC. Este formato se afinó durante la redacción de los proyectos. De la misma manera se diseñó la **Tabla de Contenido del Documento Final**, que también sufrió modificaciones, en la medida en que éste se fue estructurando.

FASE III Trabajo de Campo (Segunda y Tercera Semana de Octubre / 2000)

- Acopio de Información
- Revisión y consulta de fuentes documentales y Estadísticas
- Reuniones de trabajo con representantes de Instituciones, Autoridades, Empresas Públicas y Privadas, Universidades e Institutos de Investigación, Organismos no Gubernamentales, Organizaciones Sociales, Redes y Movimientos sociales
- Entrevistas a Actores locales

Durante dos semanas y media el equipo se dedicó a la realización de visitas, al acopio y revisión de información documental y al levantamiento de información de campo, a través de entrevistas con los actores, definidos como elementos claves de información para cada componente del Plan, además de un grupo de actores sin denominación específica, como vendedores ambulantes, taxistas, usuarios de servicios, mercados y ferias, aplicando la guía de entrevistas para obtener la perspectiva general y realizando una entrevista abierta sobre el tema específico de interés.

Se revisaron 72 documentos y textos los que fueron clasificados como:

- Planes de Gobierno
- Informes de Gobierno
- Propuestas de Actores Locales
- Planes de Desarrollo de Organismos Internacionales
- Fuentes Estadísticas
- Revistas y Folletos
- Documentos Técnicos Especializados

Se realizaron 55 entrevistas a 43 actores locales entre los que estaban: Autoridades de la Provincia del Azuay, Cámaras de la Producción, Direcciones Municipales, Empresas Públicas, Entidades Privadas, Gerencias de Bancos, Movimientos Sociales, Ministerios, Microempresas Privadas, ONGs, Universidades e Iglesias. La distribución porcentual de las entrevistas realizadas, según sector y género, es la siguiente:

- Sector Público 39%
- Sector Privado 26%
- Sociedad Civil 30 %
- Entidades Mixtas 5 %

- Entrevistados Hombres 60%
- Entrevistadas Mujeres 40%

El conjunto de actividades desarrolladas en esta fase permitió recuperar la visión del desarrollo de los actores locales, así como las propuestas, iniciativas y formas de solución que ya están operando como experiencias específicas, con capacidad instalada, frente a los problemas de la localidad.

FASE IV Elaboración Programática (Cuarta Semana de Octubre / 2000)

- Discusión de políticas de orientación
- Delimitación de criterios para la priorización de los proyectos
- Discusión y delimitación de líneas estratégicas
- Delimitación de proyectos
- Elaboración de proyectos

Durante el taller permanente, se realizaron las actividades de esta fase, siempre en un trabajo colectivo, que permitió el consenso y el acuerdo entre el equipo. Se revisaron y analizaron los criterios de priorización del Documento "Estrategias de Desarrollo Local" del Programa de Alianza para las Ciudades y se discutió y definió un conjunto de Políticas de Orientación, para la delimitación de los proyectos:

Orientaciones Políticas

- Contribuir a la erradicación de la pobreza.
- Fortalecer al Gobierno Local
- Promover instancias de concertación y participación para el desarrollo local
- Fortalecer la gobernabilidad participativa y democrática;
- Contribuir a la generación de políticas públicas;
- Contribuir a resolver las desigualdades de género;
- Lograr la integralidad y articulación entre la diversidad de proyectos;
- Proyectar hacia el largo plazo
- Aprovechar las nuevas oportunidades que produce la globalización.
- Aprovechar los nichos internacionales que conectan a pequeños grupos de productores con los mercados internacionales

Criterios de Priorización de los Proyectos:

- Que tengan impacto social y económico
- Que tengan posibilidad de atraer nuevos socios
- Que tengan posibilidad de movilizar recursos
- Que tengan capacidad de articularse a otros circuitos económicos
- Que dinamicen la economía y posibiliten la sostenibilidad
- Que desarrollen economías alternativas de tipo local
- Que generan empleo e ingresos principalmente a los jóvenes y mujeres
- Que promuevan el mejoramiento de los servicios,
- Que contribuyan a la redistribución equitativa del ingreso
- Que sean generadores de procesos participativos
- Que contribuyan al mejoramiento del medio ambiente

Delimitación de Líneas Estratégicas

Tomando como base el desarrollo de las entrevistas y el análisis de la información provista por ellas, se definieron las líneas estratégicas de acuerdo a los temas que, de manera reiterada, aparecen en la percepción de los actores entrevistados

- Turismo
- Sistema de Información
- Fondo de Inversiones
- Vivienda
- Economía Social Solidaria
- Participación Ciudadana
- Población Migrante
- Medio Ambiente
- Equidad de Género[8]

Para la **delimitación de los Proyectos**, se realizó un ejercicio de aproximaciones a partir de las cuales se definieron posibles propuestas, de acuerdo a:

- Las lecturas documentales de los Planes del Gobierno Local
- Las propuestas de los Actores Locales
- El análisis de información obtenida en las entrevistas
- La delimitación de líneas estratégicas:

Con ello se obtuvo un listado de 14 propuestas sustentadas en las perspectivas locales, que fueron adquiriendo denominación y contenido al tiempo que eran discutidas con los propios referentes.

- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca
- Programa Regional de Turismo
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Empresas Comunitarias y Cooperativas
- Red Cuencana de Economía Social Solidaria
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca
- Cooperativa de Desarrollo Solidario
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Agricultura Urbana y Seguridad Alimentaria
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- La Equidad como Inversión Estratégica
- Ciudadanía: Protagonista del Desarrollo
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca
- Mecanismos para Promover la Competitividad para la Ciudad de Cuenca

[8] . Con relación al tema de la igualdad de oportunidades y equidad de género el equipo reafirmó la decisión de considerarla como línea estratégica y transversal en todo el PEI. Los lineamientos en este sentido fueron:

- Establecimiento de las manifestaciones específicas de pobreza y de las inequidades que afectaban a las mujeres;
- Orientar los proyectos de manera prioritaria al sector más vulnerable, en este caso, las mujeres o, según el caso, a fortalecer los grupos e iniciativas de mujeres que ya estén desarrollándose al nivel local;
- Orientación de un porcentaje mínimo de los fondos y servicios, de manera progresiva hasta ser proporcional a la significación numérica y a la necesidad de este sector.

FASE V Presentación de las Propuestas a los Actores Locales y Restitución (Cuarta Semana de Octubre / 2000 – Cuarta Semana de Abril / 2001)

- Presentación de la propuesta a la Alcaldía y a la Agencia Cuencana para el Desarrollo y la Integración Regional ACUDIR
- Presentación de la propuesta al Consejo Cantonal
- Consulta y discusión con referentes locales[9]
- Reformulación de los proyectos

La **última semana de Octubre** se realizó la presentación de los iniciales resultados del proceso a la Alcaldía Municipal, y le fue entregada al Alcalde una carpeta de proyectos para su revisión. De la misma manera se presentó al Concejo Cantonal, tanto el proceso, como los proyectos definidos, los objetivos, los componentes de cada uno de ellos, así como los costos y el período de duración. De estas reuniones se rescatan algunos elementos significativos:

- Se deben plantear proyectos que sean capaces de generar empleo y reactivar la economía en crisis
- Los proyectos deben dinamizar efectos multiplicadores y reactivar sustancialmente a la economía local
- Los proyectos deben fortalecer lo que ya existe en la base local, tanto como experiencias significativas, con capacidad instalada.
- Los procesos sociales son complejos y se debe aprender de las omisiones y lecciones que los mismos implican, para procurar mejorar las relaciones entre la diversidad de actores.
- Se debe planear y programar con anticipación, comprometiendo a los actores locales y al equipo de trabajo a una agenda definida con anterioridad, a fin de potenciar los tiempos y agilizar el propio ritmo de trabajo.

El proceso desarrollado en el período de trabajo presencial en la Ciudad, llegó en algunos casos hasta la fase de una primera restitución con los referentes locales. Posteriormente, la Coordinación del PGU preparó durante los meses de **Noviembre y Diciembre** una primera versión del Informe del PEI – Cuenca, la cual fue entregada a los actores locales para su revisión.

Durante la **segunda quincena de Enero y todo el mes de Febrero**, diversas comisiones e instituciones locales revisaron esta primera versión del Documento del Plan, y con base en sus comentarios se desarrolló un proceso de ajuste a su estructura y contenido, en el cual participaron tanto los socios locales como los/as integrantes del equipo de consultores.

Con base en este proceso de revisión, durante **el mes de Marzo y la primera quincena de Abril**, el Equipo de Coordinación Regional del PGU preparó dos nuevas Versiones: la segunda que recogió las observaciones hechas por los socios locales sobre la estructura del documento y la tercera que incorporó los nuevos aportes y las versiones revisadas de algunos de las propuestas, así como una lectura transversal desde la perspectiva de género.

Esta tercera versión fue el documento base para una serie de talleres sectoriales con actores locales que se llevaron a cabo durante la **segunda quincena de Mayo**, con los cuales se espera culminó el **Proceso de Restitución y Validación** del Plan. Este proceso se encuentra sistematizado y sus resultados fueron recogidos por la Alcaldía y ACUDIR en una versión final del Plan, en la cual se resalta la articulación del Plan de Inversiones Estratégicas con el Plan General de Desarrollo de la Ciudad.

[9] Con el Grupo Promotor del Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, instancia compuesta por representantes del municipio, organizaciones de la sociedad civil y de la academia se llegó a hacer una sesión de "consulta y discusión" de las propuestas preliminares, obteniéndose en torno a ellas el aval de la vicealcaldesa.

Los resultados de la restitución y validación del plan a los actores locales fueron presentados a su vez al equipo técnico interinstitucional durante la reunión de instituciones de anclaje regional de PGU realizada en Quito el 30 de mayo. En dicha reunión, los representantes del Municipio de Cuenca y de ACUDIR solicitaron a PGU: realizar una restitución final del PEI (al Concejo, a los socios y a la ciudadanía); apoyar para la búsqueda conjunta de financiamiento; publicar el PEI (serie cuadernos de trabajo). En función de esta solicitud, y una vez que concluya el período de afinamiento de la propuesta, se llevarán a cabo una serie de actividades de divulgación tanto en el ámbito local como nacional e internacional.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES – PEI CUENCA											
ACTIVIDADES	**09/00**	**10/00**	**11/00**	**12/00**	**01/01**	**02/01**	**03/01**	**04/01**	**05/01**	**06-01**	**07-01**
Acuerdos Iniciales	XXXX										
Diseño Metodológico		X									
Trabajo de Campo		X									
Elaboración Programática		XX									
Presentación Propuestas		X									
Redacción Versión 1			XXXX	XXXX							
Entrega Versión 1					XX						
Revisión Local Versión 1					XX	XXXX					
Preparación Versión 2							XX				
Preparación Versión 3							XX	XXXX			
Entrega Versión 3									XX		
Restitución y Validación									XX		
Preparación Versión final										XXXX	
Divulgación del PEI											XX

CAPITULO III
CONTEXTO SOCIOECONOMICO DE CUENCA

3.1. Aspectos Generales

La Ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca, capital de la Provincia del Azuay y del Cantón Cuenca, se encuentra localizada en la Región Centro-Sur de la República del Ecuador, a una altura promedio de 2.560 m sobre el nivel del mar. Posee una población estimada de 433.315 habitantes de los cuales 297.924 se localizan en la Ciudad de Cuenca y 135.391 viven en el sector rural.[10]

Fundada el 12 de Abril de 1557 sobre antiguos asentamientos indígenas, Cuenca es la tercera ciudad del Ecuador en términos demográficos. La Provincia del Azuay posee además otros 13 Cantones y conforma, junto a las Provincias vecinas de Cañar y Morona Santiago, una región cuyo núcleo es la Ciudad de Cuenca, si bien en el período más reciente se plantea la conformación de un área de desarrollo más amplia, que abarca el Sur del Ecuador y el Norte del Perú.

Históricamente, la Ciudad de Cuenca ha sido el centro administrativo y de intercambio de bienes y servicios en el contexto de su micro región. Tanto su aislamiento físico – geográfico como la limitada capacidad agronómica de buena parte del territorio cantonal, han sido factores determinantes para que la ciudad haya desarrollado sucesivas alternativas económicas, Inicialmente orientadas hacia el mercado interno y luego hacia otros mercados, gracias a la incorporación de nuevas actividades productivas (artesanía, manufactura, industria), lo que ha permitido que las desventajas de la región se conviertan en oportunidades, que proveen una base de sustentación a la economía local.

Entre las principales inequidades[11] que se expresan y combinan en el Cantón Cuenca están las económicas y las de género. Algunas de estas se expresan de la siguiente manera:

- **Indice de feminidad:**

De acuerdo al censo de 1990, la población del Cantón Cuenca estaba compuesta por 175,023 mujeres y 156,005 hombres, lo cual equivale a un índice de feminidad de 112,2 mujeres por cada 100 hombres y a un porcentaje neto de presencia de mujeres equivalente al 52,8% (SIISE1999)[12]. Información reciente muestra además que la relación de hombres a mujeres en edades entre 10 y 60 años es de 87.77% en el campo y de 86.10 en la ciudad (INFOPLAN, 1999) estableciéndose una continuidad en la presencia mayoritaria de mujeres en el Cantón Cuenca.

[10] Según la división político-administrativa vigente, el Ecuador se halla dividido en 22 provincias, cada una de las cuales posee un número variable de cantones, a su vez conformados por parroquias urbanas –que generalmente forman la cabecera cantonal- y varias parroquias rurales, en las que suelen existir pequeños asentamientos concentrados, las cabeceras parroquiales. Cada cantón posee un gobierno local o municipio, cuyas autoridades (Un cuerpo legislativo, o Concejo Cantonal y un ejecutivo, Alcalde / Alcaldesa) se eligen, de manera democrática, por un período de cuatro años.

[11] Se asume la aclaración de Saborido, M. en CEPAL 1999, Ciudad y Relaciones de Género, mediante la cual se evidencia en el concepto de inequidad tanto el sentido de desigualdad como, sobre todo, el de injusticia.

[12] Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE, 1999, Programa SImujeres, basado en INEC, 1990. Censo Nacional de Población

- **Migración:**

La situación antes descrita es atribuida a una mayor emigración masculina entre 1970 y 1990 y hay consenso en torno a que la migración de Cuenca al extranjero durante la década de los noventa estuvo compuesta tanto por hombres como por mujeres en edad productiva o relativamente jóvenes[13].

"Para el año 1990, el 33,8% de hogares de la Provincia del Azuay tenía miembros que residían en el extranjero, de los cuales 46,8% eran de origen urbano y el 53,2% de origen rural (CEDP-IDIS:1990)"[14].

- **Pobreza:**

El 80.5% de la población rural del Cantón Cuenca y el 32.0 % de la urbana se encuentra bajo la línea de pobreza. La indigencia incide en 34.4% en el área rural y en 6.9% en la ciudad. Comparando información estadística, la expresión de la pobreza en el Cantón Cuenca es ligeramente menor que en el resto de cantones importantes del país (PNUD,1999).

Si bien aún se desconoce el porcentaje exacto de hogares pobres liderados por mujeres, entre las principales expresiones de cómo la pobreza afecta a las mujeres cuencanas, especialmente a aquellas que dejaron de recibir remesas de los migrantes, están: la inseguridad de acceso y tenencia de la vivienda, la dificultad de generación de ingresos a corto plazo y la gran dificultad de acceder a créditos institucionalizados. De allí que se explica el surgimiento de iniciativas masivas de micro-créditos orientados específicamente hacia ellas[15] y la frecuencia de su involucramiento en sistemas de agiotismo.

El amplio sector de mujeres que recibe el "bono solidario" del Estado, es otra manifestación del reconocimiento a los impactos diferenciados de la pobreza y de los mecanismos particulares requeridos para enfrentarla.

- **Jefatura femenina de hogares:**

En 1995, el índice de jefatura femenina de hogares establecido a partir de quien es el principal sustentador económico del hogar, llegó a 28% para el área urbana y 18% para el área rural del Cantón Cuenca (SIISE, 1999). Otras fuentes señalan que, dependiendo de los cantones vecinos y de las parroquias rurales del Cantón Cuenca el porcentaje de hogares liderados por mujeres fluctúa entre 35 y 58% (SENDAS-AVINA, 2000). Dentro de este rubro se inscribe el creciente número de madres solteras.[16]

- **Empleo - Desempleo**

En 1998 se registró una participación laboral femenina en la PEA cantonal de 38.1% con una tasa de ocupación de 94.5% para los hombres y 91.8% para las mujeres. La incidencia del desempleo fue del 5.5% para los hombres y del 8.2% para las mujeres mientras que el subempleo afecta en mayor magnitud a las mujeres ya que las alcanza en un 48.0% y a los hombres en un 39.2% (INEC,1998). Se conocieron casos locales de subempleo a mujeres en

[13] En 1995, el porcentaje nacional de mujeres migrantes hacia las ciudades era de 54,9. Sin embargo, no se ha logrado establecer un dato único, ni oficial, ni desagregado por sexo, en torno a la migración del Cantón Cuenca hacia el exterior en la década 1990-2000.
[14] SENDAS - AVINA, 2000, Proyecto Crédito y Capacitación para mujeres jefas de familia. Cuenca.
[15] 700 mujeres pertenecen al Proyecto de Bancos comunales de salud impulsados por el Proyecto HOPE y 100 beneficiarias previstas por el Proyecto de Créditos para mujeres jefas de hogar impulsado por SENDAS con AVINA. Información registrada en entrevistas a directivas de los proyectos mencionados.
[16] Testimonios de Miembras de Bancos Comunales de Salud y Representantes de la Casa de la Mujer.

los servicios públicos de atención a la infancia, en los cuales ellas perciben apenas entre el 25 y 35% de lo que se pagaría a su labor en el mercado laboral corriente.

Según fuentes testimoniales, entre las principales causas de migración hacia la ciudad y hacia el exterior no se encuentra necesariamente la falta de oportunidades laborales sino el diferencial entre los ingresos obtenidos localmente y los logrados en el lugar de destino[17]. Se produce, de esta manera, una relación empleo - desempleo que depende mas de las posibilidades migratorias que se presentan para cada individuo, que de los desbalances en la oferta y demanda de mano de obra en el mercado laboral.

En 1997, las desigualdades que se dan entre hombres y mujeres en el ingreso laboral según condición de actividad promedian en 73.8%, es decir que las mujeres alcanzan a ganar apenas ese porcentaje con relación a los ingresos de los hombres (SIISE, 1999).

En 1995, la división por sexo del trabajo socialmente necesario, a nivel del país arroja los siguientes datos: entre las personas ocupadas con trabajo remunerado, un 35,4% son mujeres, mientras que en el no remunerado las mujeres representan el 61,7% en la ciudad y 55,4% en el campo. En el trabajo no mercantil referido a las personas que realizan trabajo doméstico, el 99.2% son mujeres y, por último, el trabajo socialmente necesario a nivel urbano lo hacen las mujeres en un 51,1% y en un 45.3% en el campo.

Sumadas la participación de las mujeres en el trabajo no remunerado y en el trabajo doméstico considerado como no mercantil, se aprecia un considerable esfuerzo y aporte de ellas a la reproducción de la fuerza de trabajo, a la sobrevivencia familiar y al desarrollo social, el mismo que no está reconocido de manera efectiva ni en beneficio de ellas. Esta situación peremniza la inequidad de género en el acceso y control de los ingresos.

- **Condiciones de habitabilidad y vivienda:**

Si bien los datos oficiales basados en censo de 1990 y la Encuesta de Condiciones de Vida de 1995 señalan que la cobertura de infraestructura[18] en el campo es de 44.5% y 75.3% en la ciudad (INFOPLAN, 1999), la información municipal del año 2000 asegura que la cobertura de agua potable para la ciudad es de 97.6% y 92.6% en alcantarillado (MUNICIPALIDAD DE CUENCA, 2000).

De acuerdo a información catastral, 70.000 predios conforman la parte urbana de la ciudad[19], 61.061 hogares habitan el cantón Cuenca y existe un déficit habitacional de 15.000 unidades (MUNICIPALIDAD DE CUENCA, 2000).

En 1990, 34% de los hogares cuencanos de 3 a 5 personas habitaba en un solo cuarto y 58% de viviendas concentraban de 3 a 5 personas en un mismo dormitorio (CEPAR 1992)[20]. Sin embargo a finales de los noventa los porcentajes de viviendas sin hacinamiento son de 82.5% en el campo y 91.5% en la ciudad (INFOPLAN 1999).

Otra característica que se observa en la vivienda tanto de barrios tradicionales como en los asentamientos semiurbanos es la diversificación del uso de la misma o la coexistencia en ella de espacios para talleres o tiendas[21]. Esta situación hace de la vivienda un insumo productivo importante especialmente para las mujeres que pasan la mayor parte del tiempo en ella.

[17] Antes de migrar, el 75% de mujeres migrantes tenían ingresos que bordeaban los 200.000 sucres. Luego pasaban a ganar entre 241 y 480 dólares mensuales. Gonzáles, 1994, citado por SENDAS-AVINA, Proyecto Crédito, Organización y Capacitación para Mujeres Jefas de Familia. Cuenca, 2000

[18] Agua, alcantarillado, recolección de basura.

[19] Entrevista, Arq. Carlos Lozada, Director de Avalúos y Catastros, I. Municipalidad de Cuenca. Octubre 2000

[20] SENDAS-AVINA, 2000

[21] SENDAS-AVINA, 2000

Buena parte de las microempresas y maquileras lideradas por mujeres populares tienen lugar en las viviendas y ocupan el trabajo familiar incluidos el de niños/as y el de personas de la tercera edad.

Con base a testimonios[22] y de manera recurrente fueron expresaron tres problemas relacionados con la vivienda y hábitat, los mismos que afectan de manera especial a mujeres y a familias lideradas por ellas:

- En primer lugar está la inseguridad de tenencia y despojo sufrido de bienes inmuebles cuyo producto es destinado por lo general al pago de deudas de migrantes;
- En segundo lugar la escasa oferta de vivienda de carácter social y la imposibilidad de acceder a créditos para vivienda, especialmente cuando existe un encarecimiento de costos de terreno, materiales de construcción y mano de obra, y
- En tercer lugar, la dificultad y hasta discriminación sufrida al momento de arrendar vivienda, ya que se aduce que al estar sola no hay garantía o hay incertidumbre en el pago mensual y, sobre todo, la presencia de múltiples cargas familiares lo cual sugiere hacinamiento y sobre-utilización de servicios e infraestructura e inclusive probables problemas de convivencia.

Información del impacto diferenciado por sexo del bono de la vivienda (subsidio) del Estado Central en la ciudad de Cuenca, aún no ha sido registrada, pero es un elemento a considerar para la orientación de programas y, sobre todo, para facilitar el acceso de las mujeres a sistemas de vivienda social.

- **Gobernabilidad:**

De manera paradójica a la superior presencia de mujeres en el Cantón Cuenca y a su masiva participación en los ámbitos reproductivo, productivo y comunitario, el aporte de este sector al desarrollo local no es reconocido ni social, ni material, ni culturalmente y tampoco se ha traducido en réditos políticos directos para ellas, salvo en contadas excepciones y ahora con la vigencia de la Ley de elecciones reformada que incluye cuotas obligatorias de participación de mujeres, la misma que facilita su acceso a la toma de decisiones a ese nivel[23].

A decir de las propias dirigencias, las mujeres constituyen la mayoría al interior de las organizaciones comunitarias, barriales, sociales y micro-productivas[24]. Adicionalmente, las organizaciones de mujeres que activan en la sociedad civil y política de Cuenca participan en instancias formales de cogestión del desarrollo local como en el caso del Consejo de Salud, en el de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, y como beneficiarias de la Red y Programa de Agricultura Urbana. Sin embargo son menos visibles en los de Turismo o en la Corporación Agencia Cuencana de Desarrollo e Integración Regional, que concentran segmentos del sector productivo y privado de mayor significación tanto económica como política.
En Cuenca, al año 2000, se encuentra constituido el Grupo Promotor del Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, instancia creada por iniciativa y consenso entre organizaciones de mujeres de la sociedad civil, bajo el impulso de la Vice-alcaldía, representada por la Concejala Doris Solís[25] y de la Dirección de Desarrollo Social del Municipio, con el objeto de formular

[22] Entrevistas a mujeres de Bancos Comunales de Salud, Proyecto HOPE. Cuenca, Octubre, 2000.
[23] En la ley electoral reformada conocida como "de cuotas" que fuera aprobada previa a las elecciones seccionales del año 2000, se prevé una base de 30% participación de mujeres en candidaturas con opciones de triunfo, la alternabilidad entre los dos sexos y un avance progresivo de 5% más de candidatas en cada elección próxima hasta llegar a la paridad.
[24] Testimonios e información estadística múltiple de actores sociales entrevistados. Octubre 2000. El sector privado y productivo macro no reconoce la presencia de mujeres empresarias en sus filas, sino de manera excepcional.
[25] Existe una propuesta formulada y difundida en campaña electoral por la Concejala Doris Solís, actual Vicealcaldesa del Cantón Cuenca.

estrategias de política pública y acción social para afectar los problemas de género que se detectan, para reconocer los aportes y promover la equidad entre hombres y mujeres en el desarrollo local.

La exposición de algunas de las inequidades que tienen lugar en el Cantón Cuenca pone de manifiesto, en primer lugar, el impacto diferenciado sobre los individuos y grupos sociales, en este caso entre hombres y mujeres, tanto de los fenómenos socio - económicos, políticos y culturales, como de las intervenciones y políticas públicas, evidenciando una diferente pero, sobre todo, desigual experiencia de vida urbana o rural de cada uno de los miembros y grupos de la sociedad.

En segundo lugar, la información desagregada por sexo relacionada especialmente con la ocupación de los grupos poblacionales da cuenta del diferencial aporte de hombres y mujeres a la producción, a la sobrevivencia familiar y al desarrollo humano al nivel local, entre otros aspectos del convivir social y ciudadano.

Un reconocimiento efectivo de esta situación en el diagnóstico, planificación, intervención pública y en la inversión productiva, plantea la necesidad aplicar un enfoque transversal al tiempo de implementar acciones diferenciadas según la capacidad y necesidad de cada grupo, pero convergentes e interactuantes, en función de los objetivos estratégicos de equidad social y de género, definidos por el conjunto de actores del desarrollo local integral y sustentable de Cuenca[26].

Las ciudades y los asentamientos humanos constituyen, de esta manera, espacios donde se construyen y expresan las inequidades pero a la vez ofrecen y crean condiciones para la equidad.

- **La economía formal**

Si bien una buena parte del territorio cantonal de Cuenca posee limitadas capacidades para la producción agropecuaria, la mayor parte de la población rural se halla articulada a ella, a través de pequeñas unidades productivas familiares. Existen también empresas agro-productivas y agro-industriales de tamaño mediano y grande.

La ciudad se ha especializado en otras actividades productivas, vinculadas originalmente con la artesanía, que se potenció a comienzos del siglo pasado por la inserción en el mercado internacional de productos como los sombreros de paja toquilla, gracias a lo cual la economía local experimentó un período de auge temporal. En la década de los sesenta se impulsó el desarrollo industrial de la ciudad en el marco del modelo de sustitución de importaciones vigente en América Latina durante ese período.

En Cuenca existen más de 200 industrias medianas (hasta 50 trabajadores) y 500 pequeñas industrias (hasta 10 trabajadores) que producen: alientos y bebidas, textiles, productos de madera, peletería, cerámica, artículos metálicos, línea blanca y productos de imprenta y papelería. Las industrias grandes (más de 50 trabajadores) son pocas pero eficientes y competitivas, producen: cerámica, línea blanca, cartón y papel y neumáticos para el consumo nacional y la exportación. Existe un parque industrial que ocupa 70 Has y agrupa un importante número de industrias y en la región esta instalada la principal central hidroeléctrica del país.[27]

[26] Concejo Cantonal de Cuenca. Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca. Un Compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca, 2000-2004.

[27] Cuenca, Perfil de la Ciudad, elaborado dentro del Sistema de Indicadores de Gestión Urbana “Estambul + 5”. Municipalidad de Cuenca, 1999.

La ciudad tiene más de 4.000 talleres artesanales y de micro empresas que han alcanzados altos niveles de calidad y constituyen una de las fuentes de empleo productivo más importantes. El comercio y la prestación de servicios son también significativos en términos cuantitativos y como generadoras de fuentes de trabajo.

La crisis del modelo de sustitución de importaciones ha golpeado a la ciudad en las dos últimas décadas, limitando el crecimiento del sector secundario. Sin embargo, en el período más reciente han crecido considerablemente otras actividades económicas, relacionadas con el comercio, los servicios, el sector financiero y ha tomado un auge importante el turismo interno y externo, como una actividad que ha dinamizado los negocios vinculados con ese sector.

El sector empresarial de la Ciudad se encuentra bien organizado y, superando una visión restringida de defensa de sus intereses gremiales, desarrolla varias iniciativas de apoyo a la comunidad y al desarrollo local, como lo demuestra el que sean los principales impulsores de ACUDIR. Las Cámaras de Industrias, de Comercio y Pequeña Industria son muy dinámicas, pero existen también otras agrupaciones que articulan a los agricultores, profesionales, etc.

- **La economía informal**

Como ocurre en muchas otras ciudades de América Latina, en Cuenca opera una economía paralela, que tiene una lógica distinta a la de la economía formal y que no se somete a muchas de sus normas y convenciones de funcionamiento. Debido a la debilidad de su base de sustento económico, el área rural del Cantón ha originado una constante corriente migratoria, inicialmente orientada hacia la ciudad, posteriormente encaminada a otras zonas del país y, finalmente, dirigida hacia el exterior, siendo especialmente significativa la que se ha producido a los Estados Unidos y recientemente, a España, Italia y otros países de Europa.

Este fenómeno es causa de muchos problemas sociales y económicos en la ciudad y la microregión pero de modo simultáneo, es uno de los factores clave para entender la dinámica de la economía local. En la actualidad, existe un flujo continuo de divisas que se inyecta en la ciudad y que procede de las remesas que los migrantes envían a sus familiares desde el exterior. Algunas fuentes financieras estiman que el volumen de tales remesas supera un millón de dólares al día, haciendo de esta evidente debilidad de la ciudad, una de sus mayores potencialidades.

El sector informal de la economía local está constituido por numerosos segmentos sociales, que incluyen campesinos y pequeños propietarios rurales de la periferia urbana, artesanos, obreros de la construcción, pequeños comerciantes minoristas, etc. En este heterogéneo grupo se encuentra la gran mayoría de las mujeres jefas de hogar, cuya proporción es muy alta, debido a que la migración es mayoritariamente masculina.

Entre las características más significativas del sector informal de la economía están su precariedad, su carencia de mecanismos de apoyo y de articulación y su funcionamiento en los niveles de subsistencia, lo cual es especialmente evidente en el caso de las mujeres que se hallan articuladas a este sector. Sin embargo, en Cuenca se desarrollan varias iniciativas de apoyo a algunos segmentos de la economía informal y existen varias experiencias exitosas de fortalecimiento de este sector.

- **Medio ambiente y desarrollo económico**

El entorno ambiental de Cuenca y su microregión ha estado sometido a un proceso de deterioro constante, en especial por fenómenos graduales como la erosión y la irracional explotación de los recursos naturales. A comienzos de la década pasada, la ciudad enfrentó una emergencia producida por un deslave que taponó el Río Paute, anegó una fértil zona agrícola y provocó daños considerables en varias poblaciones de la región. A partir de esa

experiencia, se ha generado una mayor consciencia ambiental y se han desarrollado iniciativas para mejorar el ambiente de la ciudad y la región, estando varias de ellas articuladas de manera directa al aprovechamiento racional del potencial productivo que ofrece el entorno.

Un ejemplo es la creación de una Comisión interinsititucional de Gestión Ambiental que tiene una óptica de concertación y suma de esfuerzos para el manejo del ambiente. En igual sentido, se ha mejorado el manejo de los residuos líquidos urbanos (una planta de tratamiento absorbe el 95% de la generación; y cuenta con estudios para ampliar esta cobertura al 100%) y de los recursos naturales (Una empresa municipal, ETAPA, ha adquirido, protege y ha abierto al turismo 9.000 hectáreas de bosques y ha recibido con el mismo propósito el Parque Nacional del Cajas, que es la principal fuente acuífera de la ciudad).

Sin embargo, subsisten varios problemas ambientales que requieren atención inmediata. Por ejemplo, la generación, el aprovechamiento y la disposición final de los residuos sólidos tienen graves problemas. El nivel de cobertura en la recolección alcanza el 85% para la zona urbana y 35% para la zona rural y el vertedero debe ser substituido de manera inmediata. Por otra parte, algunas zonas de la ciudad presentan problemas de deslizamientos y hundimientos, debido a fallas geológicas y a la realización de obras civiles sin evaluaciones de impacto ni medidas de mitigación ambiental. Del mismo modo, en la periferia de la ciudad, el crecimiento urbanístico sin ordenamiento ha originado la pérdida de áreas destinadas al cultivo o a la ganadería y otros problemas ambientales menores son los de la contaminación del aire por la emisión de gases de los motores de combustión y los que origina el aeropuerto, ubicado prácticamente en el centro de la ciudad.

- **Otros elementos significativos**

La Ciudad de Cuenca dispone de adecuados niveles de cobertura de las redes de infraestructura básica, incluidas las agua potable, alcantarillado y telefonía que administra una sola empresa municipal, ETAPA. La provisión de energía eléctrica es adecuada, pese a algunos problemas que experimenta en los períodos de estiaje. Sin embargo, los niveles de infraestructura descienden considerablemente en el área rural del Cantón, donde las coberturas son mucho más bajas, por la dispersión de la población.

La infraestructura vial y el sistema de transporte terrestre han sido uno de los mayores problemas de Cuenca, que durante mucho tiempo estuvo prácticamente incomunicada con el resto del país. Si bien la red vial interprovincial, intercantonal e interparroquial se ha ampliado considerablemente, la ausencia de mantenimiento, la difícil topografía y las características geomorfológicas de la región restringen su funcionamiento, ocasionando demoras y frecuentes interrupciones de los servicios de transporte terrestre.

El transporte aéreo tiene también problemas, por el emplazamiento y características generales del aeropuerto local, sumados a deficiencias en el servicio que tienen las aerolíneas nacionales, si bien esta condición podría parcialmente mejorarse en el futuro, con la inclusión de nuevas frecuencias y rutas operadas por empresas locales.

Recientemente la ciudad ha sido declarada por la UNESCO Patrimonio de la Humanidad Esta declaratoria representa una oportunidad especial de consolidarla como un destino turístico, potenciando los flujos turísticos que recibe en la actualidad y emprendiendo proyectos estratégicos vinculados a la declaratoria.

- **Cuenca en el contexto de la situación del Ecuador**

En la década de los setenta, gracias a los ingresos procedentes de su principal rubro de exportación, (petróleo), el Ecuador adoptó un modelo de desarrollo altamente centralizado, sustentado en un aparato productivo poco competitivo, en la bipolaridad de Quito - la capital política - y de Guayaquil - la capital económica - y en un Estado hipertrofiado e ineficiente. Ese

modelo, lejos de propiciar el desarrollo armónico del país, ha originado un continuo deterioro de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

La crisis de ese modelo, iniciada en los años ochenta y agravada en la última década, ha provocado un período de grave inestabilidad política, el colapso de buena parte del sistema financiero privado, la adopción de sucesivas medidas de ajuste económico con grave impacto en los sectores sociales menos favorecidos y, adicionalmente, la pérdida de múltiples oportunidades derivadas del desarrollo tecnológico, de la globalización de la economía mundial y de otros procesos vigentes en el contexto internacional.

En ese contexto, la Ciudad de Cuenca ha debido encarar la crisis nacional desde su propia perspectiva, asumiendo la posibilidad de ser un polo alternativo de desarrollo para la zona centro – sur del Ecuador. En los últimos años tanto el municipio, como otros actores organizados de la ciudad, han considerado vital dinamizar su desarrollo, generar espacios de colaboración y concertación entre el sector privado y el sector público, para lo cual se han creado Consejos inter-institucionales de Salud, Turismo, Educación y atención a la niñez y la Agencia Cuencana de Integración Regional –ACUDIR, como instrumentos para propiciar la descentralización de servicios y el desarrollo regional.

Si bien el cierre de muchas empresas y la debilidad de la economía local han dado origen a la fuerte corriente migratoria, esa debilidad es hoy una importante fuente de ingresos para la ciudad. El comercio y la construcción de Cuenca son movidos fundamentalmente por divisas de migrantes que viven en el exterior. Se calcula, según fuentes de las entidades financieras, que por ese concepto anualmente ingresan alrededor de 1.300 millones de dólares al Ecuador, de los cuales entre 400 y 500 millones llegan a esta ciudad, es decir un millón y medio de dólares diarios.

3.2. Papel del Municipio en el contexto de la economía local

En el marco del contexto descrito anteriormente, interesa establecer cual es el actual papel que tiene el municipio, con qué recursos cuenta y cómo aporta al desarrollo económico local, para diseñar las propuestas a futuro. A partir de entrevistas a diferentes actores locales y varias fuentes de información secundaria, se ha procurado establecer qué debe hacer el municipio para promover el desarrollo económico local; cómo lo debe poner en marcha; qué debe normar; qué recursos debe movilizar y/o gestionar; hasta dónde deben crecer sus empresas de ejecución directa; cómo se debe reorganizar y fortalecer la estructura municipal para cumplir con las expectativas, rol y funciones que se pretende que cumpla en el futuro.

Participación del municipio en la estructura económica local

Empleo e ingresos generados

En la actualidad laboran en el municipio 696 funcionarios de planta y alrededor de 30 personas con contratos ocasionales. 388 de ellos son empleados (80 profesionales) y 306 son trabajadores. Por cada tres hombres hay una mujer empleada.[28] El promedio de edad es de 43 años y la antigüedad de 13,5 años promedio.

Esto significa que el municipio responde al 0,67% del total de la población empleada en el Cantón, cuyos ingresos totales para el año 2000 equivalen a U.S.D. 1.794.124

Las Empresas públicas, fuera de ETAPA, generan por su parte el siguiente empleo:

[28] Entre el grupo de mujeres existe un porcentaje significativo de ellas entre los cargos técnicos directivos, aunque la mayoría se ubican en funciones administrativas de menor rango.

- Empresa Terminal de Transporte, 15 empleos de planta y 15 técnicos en contratos específicos
- Empresa Municipal de Cementerios –EMUCE-, 13 personas de planta y aproximadamente 30 en servicios tercerizados
- Empresa Municipal de Aseo –EMAC- tiene 140 empleados de planta y genera aproximadamente otros 130 empleos por servicios tercerizados. Además ha articulado el trabajo de 137 familias en labores de reciclaje, la mayoría (90-95%) mujeres jefas de hogar.

Estas empresas en total generan 168 empleos de planta y 312 a través de tercerización. Las remuneraciones del personal de planta para el año 99 fue de 1.381.819.025 sucres.
Por su parte, ETAPA, la empresa pública más antigua y grande del municipio, genera 634 empleos de planta y 82 por contrato. Los ingresos devengados por el personal de planta en al año ascendieron en 1999 a 27.376.206.238 sucres.

Prestación de servicios públicos

Durante los últimos cuatro años, el municipio de Cuenca se propuso fortalecer y extender su radio de acción en la prestación directa de servicios públicos, con la apuesta de que las empresas públicas pueden ser eficientes y transparentes y con la intención de prestar "Nuevos y mejores servicios municipales para dignificar y elevar con equidad, las condiciones de vida de los cuencanos".

Durante ese período, se crearon y/o fortalecieron la Empresa pública Municipal de Terminales de Transporte Terrestre- EMTET; Servicio de Cementerios –EMECE-; la Empresa Municipal de Aseo de Calles -EMAC –; se fortaleció la Empresa Pública Municipal de Teléfonos, Agua Potable y alcantarillado - ETAPA-; y municipio es accionista de la Empresa Eléctrica Regional Centro-Sur. Igualmente se tiene proyectado iniciar en corto plazo la operación la Empresa del Camal y la Empresa de Vivienda Municipal.

La percepción recogida de los diferentes actores públicos y privados refleja una total confianza en el manejo que la municipalidad está haciendo de las empresas; se considera que, a diferencia de otras experiencias del nivel nacional, Cuenca demuestra buenos resultados de la gestión pública en la prestación directa de servicios públicos, en contra de la tendencia generalizada, no sólo en Ecuador, de privatizar las empresas que prestan estos servicios.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, muchas de las propuestas a futuro para el desarrollo económico de la ciudad, plantean que intervenga directamente el municipio como ejecutor o como socio, pues se considera que es quien garantiza que los proyectos actúen como mecanismos de redistribución de recursos, es decir, apunten a una mayor equidad, mayor cobertura y sostenibilidad.

Sin embargo, ha surgido el interrogante de hasta dónde puede crecer el municipio para garantizar la eficiencia y qué mecanismos institucionales servirían para mejorar aún más su gestión en la prestación de servicios, potenciar su radio de acción y garantizar el financiamiento del desarrollo.

Estado actual y análisis sobre las finanzas municipales

La Municipalidad de Cuenca no es ajena a las presiones de gasto que tienen las ciudades intermedias en América Latina, que tenderán a profundizarse en el futuro, en consonancia con las fuertes restricciones que impone la rigidez estructural de sus fuentes propias de ingresos[29].

En Cuenca, el índice promedio de dependencia de transferencias de la nación es de 87,8%, entre 1996 y 1999, promedio relativamente alto. Esta cifra alerta sobre los grandes traumatismos que puede provocar en el gasto de inversión y en el gasto corriente del municipio, el efecto del elevado monto que le adeuda la nación al municipio durante la última década. También constituye una alerta para que el municipio ponga en práctica mecanismos que le permitan ser autogenerador de ingresos y por esa vía disminuir la dependencia.

Eso remite a revisar la estructura tributaria, en la que se encuentra que en último lustro el impuesto predial representa el 20% de los ingresos tributarios, que por efecto combinado inflación-devaluación, ha registrado una caída en términos reales equivalente a 22%. En contraste, el ingreso tributario más dinámico es la contribución por mejoras que, si bien apenas representa el 8% de los ingresos tributarios, es el único, que superando los efectos inflación-devaluación, ha crecido en promedio 26,7% en términos reales (el conjunto de los demás ingresos tributarios ha caído en promedio 5%).

Pese a su dinámica destacada, la contribución por mejoras, ya está tocando su punto máximo de elasticidad, y entonces, en esas condiciones, el municipio tendrá que pensar para los próximos años, en incrementar sus ingresos tributarios, si no quiere ver menguada su capacidad de inversión y su dependencia de las transferencias de la nación.
Adicionalmente, la tasa de ejecución de ingresos alcanza el 60% promedio, lo que tampoco permite esperar sustanciales recursos para inversión desde el Municipio como ente individual.

En esa línea, el municipio debe revisar a fondo la estructura tributaria; disminuir el número de impuestos y hacer así más eficiente el sistema de tributación; recaudo; evaluar las posibilidades reales de incremento de la contribución por mejoras; aprovechar la información valiosa que se tiene a través de catastro, para actuar sobre la base del impuesto predial; igualmente revisar el impuesto a la renta, que se presenta muy bajo en la estructura tributaria y que también está afectado por la inflación-devaluación.

3.3. Principales limitaciones y ventajas comparativas de Cuenca y su región de influencia

Situación poblacional

Se estima que para el año 2000, la región Centro Sur constituida por las provincias del Azuay y Cañar contará con 846.242 habitantes; del total de la población el 47.68% son hombres y el 52.32% son mujeres. La región tiene un modelo demográfico característico debido principalmente a los siguientes problemas:

- Las elevadas tasas de fecundidad y natalidad, principalmente en áreas rurales del Azuay y Cañar y en los segmentos de población que acusan los mayores niveles de pobreza.
- Elevados niveles de mortalidad.
- El éxodo rural y urbano de la población, particularmente al exterior.
- Desequilibrada distribución de la población en el territorio regional que ocasiona la presión demográfica en algunos centros poblados y áreas rurales.

[29] Saldías B. Carmenza (2000). Gerencia Financiera: Experiencias y oportunidades de la Banca de Inversión. pp. 231 – 235.

Situación económica

La base económica de la región es de carácter agropecuario, minero, artesanal, industrial, turístico, comercial y de actividades financieras, con un desarrollado sector financiero y relativo de servicios, los problemas fundamentales al interior de la economía son:

- Bajos volúmenes de producción y productividad del capital y del trabajo, debido en gran medida al rezago tecnológico, la carencia de créditos para la renovación y ampliación del capital fijo y del capital de trabajo[30], así como la débil inversión en capital humano.
- Las ventajas comparativas no han podido ser transformadas en ventajas competitivas, situación que sumada a la anterior resta competitividad a la producción regional con respecto a la nacional y a la importada, lo cual ha ocasionado cierres de empresas, con graves efectos en la generación del valor agregado y empleo.
- Falta de encadenamientos productivos en los sectores productivos, hacia atrás con relación a la provisión de materias primas y otros insumos, hacia delante con etapas de transformación y comercialización y lateral con la provisión de servicios de asistencia técnica, capacitación, crédito, etc.
- Debilidad y falta de credibilidad del sistema financiero nacional y regional que presenta altas tasas de interés, concentración y desviación de los créditos, con modestos efectos en la inversión productiva y reactivación económica.
- Débil aprovechamiento de las ventajas comparativas de mano de obra y recursos naturales renovables y no renovables.
- Débil integración económica de la economía regional con la economía nacional y el resto del mundo.

Agricultura

La región presenta una gran variedad de ecosistemas y microclimas que permiten el desarrollo de una variada gama de cultivos agrícolas como granos y cereales, hortalizas, frutas, leguminosas, tubérculos, flores, plantas medicinales, especies madereras, cría de ganado bovino, porcino, caprino, aves y cobayos que son el soporte económico del medio rural para cubrir parte de la demanda de alimentos de la población regional y de otras zonas colindantes, así como la de materias primas requeridas por la industria alimenticia, la agroindustria y artesanía. En los últimos años y gracias al desarrollo de cultivos alternativos como flores, frutas etc., se ha incursionado con éxito en los mercados internacionales.

Sin embargo el medio rural y la agricultura regionales no han recibido el apoyo suficiente del gobierno nacional, pues las políticas macroeconómicas han beneficiado más al sector industrial durante el largo proceso de aplicación del modelo de sustitución de importaciones.

Al interior del sector agropecuario existe un marcado diferencial en el impacto de las políticas macroeconómicas entre los segmentos de empresarios agrícolas y los pequeños productores campesinos, pues los primeros han sido los mayores beneficiarios de los créditos del Banco Nacional de Fomento y la banca privada y de la asistencia técnica, mientras los segundos han sido marginados de estos beneficios. Lo señalado tiene graves implicaciones no solo en los niveles de producción y de productividad, sino también en la capacidad real del segmento empresarial para modernizarse, aprovechar tecnologías intensivas, desarrollar encadenamientos productivo-comerciales frente a la posibilidad de los productores campesinos para acceder a los servicios básicos de apoyo a la producción y comercialización,

[30] Según banqueros locales se supone que hay una sobre oferta de capital financiero y créditos pero no hay demanda por la desconfianza y alto riesgo en el sistema bancario nacional, por tanto no se puede hacer esta afirmación sin datos. Por otro lado hay cierta inversión en capital humano, el mismo que luego de cortos periodos no logra ser retenido pues la fuerza laboral capacitada migra inmediatamente. Por tanto habría que invertir en grupos especiales que se quedan en mayor porcentaje, por ejemplo las mujeres madres.

al riego, etc., lo que incide en bajos rendimientos e ingresos, insatisfacción de las necesidades básicas, bajo índice de desarrollo humano y como resultado final, un éxodo rural masivo de la población hacia el exterior, por la carencia de oportunidades de ingreso y empleo que garanticen una vida digna.

Algunos otros problemas críticos por los que atraviesa el sector agropecuario en la región son los siguientes:

- El creciente deterioro de los recursos naturales renovables, como el suelo, agua, bosque, biodiversidad, agravado por la presión demográfica, la presencia del minifundio.
- Baja producción y productividad en la agricultura y ganadería, salvo el segmento empresarial, resultante de un sistema de producción tradicional y extensivo que no respeta la aptitud de los suelos.
- Falta de encadenamientos productivo – comerciales hacia atrás, con otras actividades económicas proveedoras de insumos agrícolas, maquinaria y equipo; hacia delante, con actividades de transformación agroindustrial y el comercio y, laterales, con la provisión de servicios de crédito, asistencia técnica y capacitación.
- Débil coordinación inter-institucional del sector público, privado y las ONGs. en la agricultura, que dispersa los recursos económicos, materiales y técnicos existentes y no aporta substantivamente al desarrollo del sector.
- Carencia de una zonificación agroecológica que permita el desarrollo sostenido de la agricultura, ganadería y silvicultura en relación con la aptitud de los suelos.
- La agricultura se practica de manera desintegrada con el manejo de los recursos naturales renovables, como suelo, agua y bosque, lo cual incide en su baja productividad y limitada sustentabilidad a mediano y largo plazo.
- Baja cobertura de los sistemas de riego y limitados efectos de los mismos en la diversificación y especialización de la producción y en el nivel de rendimientos, debido al deterioro y falta de rehabilitación de la infraestructura existente, a las practicas inadecuadas de riego que aceleran los procesos de erosión hídrica, y a la falta de capacitación.
- Baja capacitación y calificación de la mano de obra, lo que reproduce las prácticas tradicionales en la agricultura, el mal uso de agroquímicos, ocasionando pérdidas en los cultivos y en la ganadería y con efectos negativos en la calidad de los alimentos de consumo directo y las materias primas destinadas a la industria.
- Débil investigación en tecnologías apropiadas y de bajo costo, que eleven los rendimientos y la rentabilidad, generen mayor empleo y valor agregado.

Minería

La región es rica en recursos mineros metálicos y no metálicos, los cuales pueden ser importantes para el desarrollo de la industria, la artesanía y la generación de empleo. Sin embargo de lo cual, su potencial no es aprovechado de manera óptima debido a:

- Insuficiente investigación y falta de un inventario actualizado
- Falta de planificación y organización para la explotación minera
- Falta de canalización de inversiones y falta de programas de crédito
- Débil integración de la minería con la industria y la pequeña industria

Artesanía

Como una forma de mejorar los ingresos familiares provenientes de la agricultura y la migración, que resultan insuficientes para la reproducción familiar, una buena parte de la población se dedica a labores artesanales.

En la región se producen objetos artesanales artísticos y utilitarios: tejidos de paja toquilla y lana, bordados, cestería, artículos de orfebrería, platería, talabartería, zapatería, carpintería, ebanistería, forja artística, marroquinería y sobre todo cerámica, actividad potenciada por las habilidades ancestrales y las reservas de arcilla y caolín abundantes en la región, que han dado paso a la existencia de fábricas cuyos productos se comercializan en el país y en el exterior.

Sin embargo, las actividades artesanales presentan algunas dificultades para su desarrollo, siendo las más importantes:

- Dependencia de la producción externa de insumos, maquinaria y equipos que apoyen los procesos de tecnificación y mejoramiento de la calidad de los productos.
- Baja productividad debido a deficiencias en la organización de los talleres y los sistemas productivos utilizados.
- Ausencia de centros de comercialización de materias primas y falta de control en los precios
- Falta de capacitación y calificación de la mano de obra y para la organización de la producción
- Ausencia de políticas de crédito para los artesanos
- Falta de políticas de asistencia y estímulo al trabajo artesanal

Industria

La industria regional tuvo su auge durante los años 60 y 70 del siglo pasado, cuando estuvieron en vigencia las leyes de protección industrial que permitieron la instalación de algunas fábricas y la formación de parque industriales. Con la finalización de la vigencia de las leyes de protección y los cambios operados por la apertura de la economía nacional, se comienzan a evidenciar algunos problemas críticos para el desarrollo industrial, entre los que se pueden citar:

- Ausencia de políticas de fomento industrial que integren los avances científicos en este campo y los requerimientos actuales de producción con las ventajas que ofrece la región.
- Falta de políticas de crédito especial.
- Acelerada obsolescencia y falta de renovación del capital fijo
- Falta de capacitación de la mano de obra, lo que se manifiesta en bajos índices de productividad, especialmente los segmentos de PEA que aún no migran y que entran a trabajar por períodos cortos y dejan sin terminar su intervención en los ciclos productivos industriales.
- Ausencia de leyes, ordenanzas y reglamentos para el control de los desechos industriales
- Deficiente infraestructura vial que dificulta el traslado de los productos a mercados más desarrollados.

Turismo

La región presenta características que son atractivas para el turismo: Sectores naturales como el Parque Nacional de El Cajas, vestigios de culturas precolombinas ubicados en diversos puntos de la geografía, la ciudad de Cuenca declarada patrimonio de la humanidad por la UNESCO, entre otros, son parte de esos atractivos.

El turismo como actividad económica se encuentra en crecimiento, el cual puede ser fortalecido y convertirse en un importante renglón de la economía regional si se consideran los siguientes aspectos:

Comercio

Otra fuente de ingresos para la población regional es el comercio, algunos productos industriales, artesanales y agrícolas se exportan a diversos países, sin embargo esta dinámica se ha hecho presente fundamentalmente en algunos centros urbanos mientras que una importante parte del territorio, principalmente rural, su desarrollo es incipiente.

Para el fomento de las actividades comerciales existen algunos problemas, entre los cuales se puede citar:

- Deficiente infraestructura para el transporte terrestre y aéreo
- Falta de capacitación de los recursos humanos

Actividades financieras

Una muy especial caracterización financiera económica es la que tipifica la región Cañar, marcada por procesos migratorios, altos niveles de concentración de ingresos y profundas diferencias sociales y culturales

En este marco se desenvuelve un flujo financiero que conlleva y mantiene un ciclo que determina formas de vida, trastornos culturales, cambios de valores y procesos de "succión – reciclaje" de los recursos hacia los centros productivos nacionales y extranjeros con un reducido impacto en el área productiva de la región.

Por esto en los mercados financieros locales, se produce un excedente de recursos que va a parar en los bancos y en la actualidad en actividades improductivas o de consumo, todo esto en un marco de concentración de los ingresos haciendo que con dificultad se canalicen los excedentes financieros a través de créditos a la producción.

Es la inadecuada metodología crediticia, instituciones que responden a grupos de poder con intereses extralocales que tienen una tecnología financiera adecuada solamente para mercados globalizados la que ha causado serios problemas al mismo sistema financiero, y ha descuidado al más amplio sector de nuestra economía.

Así, la crisis del sistema financiero, la pérdida de confianza y el desenmascaramiento de la succión de recursos que hace la banca formal de la región, ha permitido impulsar procesos autónomos de financiamiento, especialmente cooperativo.

El reto que hoy enfrenta el Cooperativismo local, su revalorización hace necesario impulsar procesos de acompañamiento y sobre todo servicios conexos de apoyo, que junto con los créditos incentiven y estimulen la generación de ingresos autónomos.

Situación ambiental y recursos naturales

En el aspecto ambiental, la Región Centro Sur enfrenta graves problemas como el acelerado deterioro de los recursos naturales renovables: agua, suelo, flora y biodiversidad y de los no renovables como son los minerales metálicos y no metálicos, situación acentuada por la globalización y la aplicación de políticas de estabilización y el estilo de desarrollo basado en la exportación de recursos primarios con un escaso desarrollo de la industria y los servicios, careciendo de una política de estado que garantice la existencia y el bienestar de las futuras generaciones. Entre las manifestaciones de deterioro ambiental merece señalarse las siguientes:

- Deforestación agresiva de la vegetación primaria de la cordillera oriental.

- Destrucción acelerada de chaparros y ecosistemas de páramos como efecto de la ampliación de la frontera agrícola.
- Bajos índices de forestación y reforestación en zonas de fuentes hídricas y en áreas degradadas.
- Deterioro de las cabeceras de cuencas hidrográficas, que alteran los procesos de regulación hídrica, afecta la producción de agua para los centros poblados y áreas rurales, reduce la vida útil del proyecto hidroeléctrico Paute y de otras obras de infraestructura y eleva el riesgo de inundaciones.
- Fuerte impacto ambiental producido en la explotación de yacimientos minerales metálicos y no metálicos, con creciente contaminación del suelo y del agua y efectos negativos en la agricultura y biodiversidad.
- Deterioro del ecosistema de áreas protegidas y los parques naturales como en el caso del Parque Nacional del Cajas.
- Pérdida de recursos genéticos y de la biodiversidad que son utilizados por depredadores internacionales sin ningún tipo de compensación.

Además de lo expuesto, otras causas que agravan la situación descrita son la ausencia de una política coordinada para el desarrollo sustentable de la Región; dispersión y falta de aplicación de las leyes vigentes de protección ambiental como la ley de aguas, la ley forestal, etc. Insuficiente planificación, coordinación y regulación por parte de las instituciones y actores sociales involucrados con el manejo de los recursos naturales y el ambiente en general; los recursos naturales y los daños que en ellos ocasionan las actividades económicas no son incluidos en los costos; existe aún un débil desarrollo de la conciencia ciudadana para un apropiado manejo de los recursos naturales y la gestión ambiental; la información disponible es limitada y desactualizada, lo que limita las posibilidades de planificación y monitoreo de políticas ambientales.

En el avance de la erosión y la pérdida de fertilidad natural del suelo, la eliminación del bosque por la tala indiscriminada, la contaminación y destrucción de los ecosistemas, el debilitamiento del potencial ambiental de la región, los bajos rendimientos en la agricultura y ganadería que impactan negativamente en la calidad de vida e incrementan el grado de pobreza.

Principales problemas regionales

Entre los múltiples problemas que afectan a la región austral del Ecuador, se pueden priorizar los siguientes por su grado de afección a las posibilidades de desarrollo regional:

- El sistema de desarrollo adoptado por el Ecuador, no es homogéneo, las ciudades de Quito y Guayaquil, son polos de atracción de inversiones, migrantes, lugares de concentración de riqueza, sitios donde se toman las decisiones y se genera la conducción política del Estado. La región austral del Ecuador se ubica fuera de los centros de influencia de estas ciudades y por ello soporta la marginación en todos los campos.

- Como producto de la marginación, el sistema vial se encuentra deteriorado, se produjo un estancamiento en el desarrollo industrial - en especial luego de la vigencia de la Ley de Protección Industrial en la década de 1970-, las posibilidades de empleo disminuyen.

- Algunos problemas geológicos afectan a la región: Los suelos australes son generalmente antiguos, se formaron mucho antes que los del resto del país, ocasionando la pobreza actual para un desarrollo agrícola, buena parte de la superficie es inestable, propicia para deslaves permanentes y una aptitud, mas bien, forestal. Tan sólo un 12% de los suelos tienen aptitud agrícola.

- La pobreza de los suelos determina una producción de autoconsumo, principalmente de maíz. La producción para la exportación, especialmente de flores, se encuentra muy localizada al igual que la de hortalizas, cereales y frutas.

- La estructura de tenencia del suelo caracterizada por el minifundio, dificulta la incorporación de tecnología para el cultivo, el riego y la formación de bosques acorde con las características regionales.

- La falta de aptitud agrícola de los suelos propicia el trabajo artesanal y la migración. El trabajo artesanal, sin embargo, es incipiente y, terminada la época de exportación de sombreros de paja toquilla, no ha logrado recuperarse en su totalidad como fuente de trabajo. La migración ha convertido a la región en exportadora de fuerza de trabajo y propiciado la consolidación de un sistema económico basado en la especulación como producto de las remesas de dinero enviadas que no encuentran formas de inversión.

A los problemas regionales deben sumarse otros que afectan al conjunto del país, provocados por la aplicación de políticas neoliberales que paulatinamente abandonan los servicios sociales prodigados con anterioridad por el Estado Ecuatoriano: La restricción de presupuestos para la educación y la salud, va dejando fuera de estos servicios a buena parte de la población, especialmente rural.

Ventajas comparativas regionales

A pesar de los problemas, la región ha logrado sobrevivir, entre otras razones, por las siguientes ventajas comparativas en relación con otros sectores del país:

- A pesar de encontrarse en la zona andina, la región es cercana a la Costa y a los puertos principales del Ecuador. La ciudad de Cuenca y la de Guayaquil se hallan separadas por 230 Km. y entre Cuenca y Puerto Bolívar median 190 Km.

- La destreza artesanal de los habitantes[31] puede facilitar la obtención de empleo, siempre y cuando se mejoren los diseños y la calidad de los productos. Los artesanos regionales han sabido aprovechar las posibilidades del mercado y cambiar sus productos, como sucedió con la confección de sombreros de paja toquilla que comenzaron a fabricarse a principios del siglo XX, logrando su esplendor en los años 40 de ese siglo. Luego del auge de la exportación de sombreros, la cerámica, la orfebrería, los tejidos comienzan a ser productos regionales.

- La región forma una unidad geográfica, con lasos históricos con el norte del Perú, situación que puede aprovecharse luego de firmados los acuerdos de paz entre los dos países.

- La potencialidad agropecuaria, si bien restringida, de los suelos puede ser aprovechada mediante políticas de fomento de cultivos intensivos y especializados por localidades, los cuales adoptando sistemas de mejoramiento en la producción y el riego, serían una importante fuente de empleo y de producción de alimentos.

- La dinámica migratoria que caracteriza la región trae consigo un importante flujo de divisas que ingresan como remesas familiares, las cuales dinamizan principalmente el comercio y la actividad constructora, y que potencialmente pueden constituir un elemento activador de otras actividades económicas.

[31] Esto es destacable en la ciudad, a pesar del bajo promedio de capacitación de la PEA de baja capacitación promedio de la PEA.

- Existen sectores localizados, como el valle del Río Paute, donde la luminosidad natural, los vuelve propicios para cultivos como las flores que han encontrado mercados en países de Europa y en los Estados Unidos.

- Por sus condiciones, la ciudad de Cuenca fue declarada por la UNESCO como patrimonio de la humanidad, situación que atrae turistas y puede ser aprovechada por el conjunto de la región mediante la oferta de paquetes de turismo, por ejemplo.

- En la región se ha iniciado un proceso interesante de sensibilización, concertación y búsqueda de consensos sobre el quehacer del desarrollo regional, en donde es necesario impulsar iniciativas integrales.

CAPITULO IV
VISIÓN DEL DESARROLLO LOCAL
Y SUS ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS

4.1. Desde la perspectiva del Proyecto Alianza de Ciudades, el PGU y el Equipo de Consultores

A partir de las orientaciones generales del Programa de Gestión Urbana / Alianza de las Ciudades, se planteó la posibilidad de incidir, de manera innovadora y viable, en el desarrollo económico y social de Cuenca, mediante iniciativas que tengan impacto en la erradicación de la pobreza, que aporten al desarrollo y fortalecimiento del municipio de las instancias de concertación y participación para la gobernabilidad participativa y democrática; que generen políticas públicas; que contribuyan a resolver desigualdades de género; que procuren la integralidad y sinergia entre los proyectos; que sean propuestas de largo plazo; tomen en cuenta que la globalización aporta nuevas oportunidades, que es posible identificar los nichos internacionales que conectan pequeños grupos de productores con los mercados internacionales

En ese sentido, se planteó que las propuestas del PEI – Cuenca tuviesen claros impactos sociales y económicos; que pudiesen atraer socios y movilizar recursos; que se articularan a otros circuitos económicos para dinamizar la economía y posibilitar la sostenibilidad; fuesen generadoras de empleo e ingresos principalmente a los jóvenes y mujeres; sirvieran para fortalecer institucionalmente el municipio, con miras a hacer empresas municipales de servicios eficientes y útiles como mecanismo para generar y redistribuir el ingreso de manera más equitativa; que desarrollen otras economías paralelas de calidad, entendiendo que no todo se articula a los grandes circuitos económicos, finalmente, sean generadoras de procesos participativos.

4.2. Desde la Perspectiva de los Actores Locales

El Gobierno Municipal

El actual Gobierno Municipal de Cuenca, posesionado en Agosto del 2000, parte del concepto de “Nueva Ciudad” el cual articula las propuestas nacionales del movimiento étnico plurinacional, Pachacutik sintetizadas en el lema “El Nuevo País”, con las del movimiento local por la “Nueva Ciudad”.

Dentro de este concepto, se concibe a la ciudad como un espacio discontinuo, que aparece como una “Ciudad Madre”, integradora de un conjunto de ciudades pequeñas en un sistema caracterizado por relaciones de contigüidad, más que de continuidad.

La nueva Ciudad plantea una red de participación e implementación de obras destinadas a eliminar los problemas y a desarrollar fortalezas y potencialidades tendientes a superar la inequidad, el clientelismo, la exclusión social, la evasión de impuestos y los subsidios indiscriminados.

En esa línea el Gobierno Municipal ha definido como **estrategias centrales** las siguientes:

- La **Planeación Participativa,** dirigida a lograr menores niveles de improvisación y a fortalecer a diferentes niveles la planificación democrática y participativa.
- Estructurar un **Sistema de Información para el Desarrollo**, democrático y abierto que propicie la participación ciudadana.
- Promover **Nuevos Modelos de Gestión Municipal** que reivindiquen descentralización y desconcentración. Esto incluye la creación de empresas con nuevos modelos de gestión y administración con cogestión privada.
- Impulsar la **Descentralización y Desconcentración.**
- Estimular la **Asociación estratégica Público-Privada.**
- **Trabajar por el Mejoramiento y Modernización** de los Servicios Públicos hacia una mejor calidad
- Construir un **Modelo de Desarrollo Local** con Responsabilidad Social, alrededor del cual se han implementado programas como Mejora Tu Barrio, Programa Solidario de Salud Familiar, y Cuenca Siempre Verde y Limpia.

Cuenca se caracteriza históricamente por ser un espacio de identidad cultural basada en pequeñas economías, principalmente campesinas y vinculadas con la producción de textiles, incorporadas en un circuito comercial con el norte del Perú y artesanales y manufactureras urbanas (sombrero de toquilla), demandadas por el mercado internacional.

La migración, exportación de fuerza de trabajo, es un fenómeno presente a lo largo de la historia regional, debido a falta de empleo y a falta de mejores salarios.

Por lo anterior, una orientación fundamental desde el punto de vista de la economía es fortalecer generación de empleo vinculando las actividades tradicionales con las manufacturas y el mercado exterior. Eso significa mejorar la organización, vía formación de cooperativas de crédito, producción y comercialización, de las economías populares y familiares.

Otro aspecto central de la visión presente y futura del desarrollo de la ciudad es la definición de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad, oportunidad que requiere aprovecharse para desarrollar la línea estratégica del Turismo, mediante la organización y capacitación de los sectores productivos y empresariales vinculados y la solución los problemas del acceso y la comunicación.

El turismo tendría efectos positivos multiplicadores en otros sectores (artesanía, alimentación, servicios e infraestructura urbana), pudiendo generarse una empresa de economía mixta entre la industria hotelera y el municipio con el proyecto Centro de Convenciones.

Se valoran tres ejes orientadores del desarrollo económico cuencano:

- Reconversión económica para la reactivación productiva de las empresas (a través de las Cámaras de la Producción) vinculada al comercio internacional y procesos de globalización.
- Fortalecimiento de economías populares a través de producción artesanal
- Modernización de la ciudad, en vías y comunicación y en producción científica y tecnológica.

En relación con el otro rubro dinamizador de la economía, los Migrantes, se propone una Política hacia los migrantes para formar una cultura pequeño empresarial frente al consumismo generado, reorientando sus remesas hacia inversiones productivas y la reactivación de economías populares productivas, micro, pequeñas y medianas empresas (agricultura urbana, artesanías)

- Establecimiento de circuitos comerciales regionales que fortalezcan la economía regional y nacional, antes que la de las transnacionales.

- Fortalecer y generar más empresas municipales (casa del migrante vinculada a proyectos económicos, agricultura urbana) y articularlas a la economía popular (reciclaje de residuos)
- Reconstruir la solidaridad, estimular y fortalecer la organización barrial (juntas parroquiales) y vincularla a la generación de proyectos productivos.

Las Universidades

- En Cuenca se vive el tránsito del estado benefactor y centralista a un estado facilitador y promotor.
- Dada su vocación, se construye una ciudad cosmopolita, que requiere comprensión y educación hacia la multiculturalidad y la tolerancia; una política municipal incluyente y respetuosa de los derechos de la sociedad; que teja puentes entre sociedad y gobierno y construya un sentido de pertenencia a la ciudad.
- La información como sistema local articulador, integral, abierto, actualizado permanentemente, transparente; vinculada a un proyecto de seguimiento y evaluación de los procesos. Instrumento para el desarrollo y la democracia.
- Se requiere construir una visión integral entre los sectores público y empresarial, que otorgue mayor viabilidad al proyecto
- Economía solidaria, propuesta de inclusión de los excluidos.
- La base de sostenibilidad de la sociedad local es la de construir a la ciudadanía en un actor activo y crítico, superando los micropoderes y el verticalismo.
- Es necesario ampliar la visión y valorar el patrimonio cultural, simbólico y natural de Cuenca.

Los Movimientos Sociales

- Los movimientos sociales emergentes (mujeres, indígenas) colocan como elementos centrales los temas sociales, los derechos humanos, la pluralidad cultural y étnica, ruptura social en relación con derechos en la esfera de los derechos políticos.
- Su principal aporte está en intencionar y visibilizar cambios culturales con saldos positivos para estos sectores; articular la vida cotidiana con el acontecer e incidencia política hacia cambios más profundos que aporten a la construcción de ciudadanía.
- Su debilidad es su diversidad y sectorialidad
- El mundo debe mirarse desde todas las dimensiones incluyendo lo humano, lo cotidiano y su relación con lo político y lo estatal. Evitar la diversidad fragmentada, pulverizadora.
- Se requiere un enfoque que permita construir unidad, planteamientos globalizantes que ayuden a construir respuestas conjuntas a grandes problemas como la pobreza (cf. autor. Economía solidaria).

Líneas estratégicas:

- Superación de inequidades sociales y de género
- Espacios organizativos que fortalezcan identidades juveniles
- Acceso a la cultura que está centralizada y elitizada
- Resolver problemas sociales (adicciones, alcoholismo, embarazo y aborto temprano, violencia juvenil, deshumanización, pandillerismo, suicidios)

Visión:
- El gobierno local debe promover la participación social en las propuestas de desarrollo y ejecutar las propuestas ciudadanas; recuperar formas organizativas de base (mingas) y espacios de decisión comunitaria; abrir espacios de decisión a la sociedad civil; impulsar programas de educación e información ciudadana (dar a conocer Plan de Desarrollo)
- Dentro de la economía formal se deben impulsar empresas de economía mixta; sensibilizar al sector privado con relación al desarrollo.
- En la economía informal: impulsar organización de pequeños comerciantes y la generación de microempresas (artesanías, dulces, pan, madera).

- En Gestión ambiental, el municipio debe controlar y reglamentar la contaminación y promover otros medios de transporte (bicicleta).
- Equidad en todas las formas de participación; las mujeres demuestran gran capacidad, formas de organización innovadoras y estratégicas en diversos ámbitos.
- Las universidades deben vincularse más a la práctica con enfoque social (no político o empresarial). No responden a las expectativas de los jóvenes
- Falta ética, responsabilidad social y apertura en medios de comunicación

Aportes:
- Identificar y promover inversión desde los jóvenes
- Formación y capacitación juvenil

Las ONGs

- Necesidad de articular las diversas iniciativas en torno a la visión futura del desarrollo de la ciudad (Plan de Igualdad, Plan de inversión Estratégica, Planificación Parroquial, Plan Estratégico del Cantón) en una lógica común, desde la Secretaría de Planificación Municipal y no desde Desarrollo Social.
- Fortalecer y generar espacios inter-institucionales como los Consejos, integrar a otros actores, fortalecer su interlocución con el municipio, ampliar la percepción de participación que tiene la entidad municipal, aún limitada, y distribuir mas equitativamente las responsabilidades y recursos entre todos los actores
- Ampliar el concepto de lo público no sólo a lo estatal, sino incluir lo municipal y lo mixto.

Las Cooperativas

Líneas de Desarrollo Estratégico:
- Políticas para generar nuevas oportunidades
- Políticas que redefinan circuitos financieros para inversiones locales

Visión:
- El gobierno local debe incentivar, dinamizar y apoyar entes financieros; impulsar empresas mixtas; captar fondos para obra pública con retorno;
- El gobierno local debe impulsar la participación social y asumir nuevas actitudes ante la ciudadanía.
- Dentro de la economía, las empresas familiares, muchas de las cuales están lideradas por mujeres o son monoparentales (economía informal) juegan un papel importante.

Limitantes:
- Falta de recursos económicos, capacitación en actividades productivas; vías de comunicación
- Organización y planificación de artesanías en el ámbito cantonal, parroquial y comunitario, con apoyo y asesoría del Municipio, articulando la comercialización y exportación en mayor escala. Formación de una gran empresa exportadora de artesanía
- Organizar la venta de insumos y productos artesanales en la ciudad.

El Sector Empresarial

- Cuenca se ha consolidado como un centro industrial y productivo de importancia nacional
- Una nueva generación de empresarios ha adoptado una actitud pro-activa con relación a los problemas del desarrollo local y desarrolla varias iniciativas en ese sentido.
- Los empresarios están interesados en la articulación con otros actores locales, inclusive el sector público y las universidades, para promover el desarrollo local.
- El Municipio tiene que adoptar políticas agresivas para promover el desarrollo económico local.

- Cuenca tiene perspectivas de desarrollarse como centro de una nueva región económica que vincule el sur del Ecuador y el norte del Perú. El turismo, la producción artesanal y la agroindustria pueden ser los sectores más beneficiados.
- El transporte y las vías de comunicación son debilidades que tienen que superarse.
- La migración ha afectado especialmente al sector productivo y se tienen que promover mecanismos para detenerla y revertirla, aprovechando además la oportunidad que ofrecen los recursos de los migrantes para el desarrollo económico local.
- Paradójicamente, Cuenca enfrenta ahora una considerable escasez de mano de obra y las instituciones financieras privadas tienen dificultad para colocar los recursos disponibles en el mercado local.

Propuestas de actores consultados sobre rol del municipio

Las propuestas de los actores locales en relación con el rol del municipio frente al desarrollo económico local se resumen en los siguientes términos:

- La gestión municipal debe dejar de ser subsidiadora y asistencial
- Reducir trámites, que el municipio cumpla un rol facilitador
- Adecuar el marco regulatorio para crear nuevas empresas y mejorar las existentes
- Gestionar el mejoramiento de la vialidad, el transporte y las comunicaciones
- Tercerizar algunos servicios
- Promover la educación en valores ciudadanos
- Dar visión de largo plazo a la gestión de las empresas municipales
- Crear un organismo que promueva proyectos productivos, oriente las inversiones y muestre retorno de recursos, y/o rentabilidad.
- El municipio debe ser regulador, facilitador y coordinador para que el sector privado cumpla mejor su función y se reoriente en lo que requiere cambios.
- Intensificar la capacitación al interior del municipio así como con otros actores para apoyar los cambios requeridos. (La formación universitaria, carrera administrativa, etc.)
- Apoyar y gestionar la realización de obras de infraestructura básica, especialmente en vialidad.
- Fomentar y/o fortalecer la pequeña industria, especialmente artesanías y todo tipo de economías familiares para contrarrestar la concentración del ingreso. Esto supone programas que incluyan capacitación, asistencia técnica y comercialización.
- Fortalecer la educación hacia actividades productivas (especialmente en el caso de familias de migrantes) Mucha mano de obra calificada ha migrado, por tanto se deben realizar programas en esa línea y adaptar los programas de las universidades a la nueva situación de la región.
- Implementar programas municipales de recuperación y mantenimiento del centro histórico haciéndolo productivo y agradable para que las familias vuelvan a vivir allí. El municipio tiene que regular y establecer con claridad su voluntad política en este tema.
- Transparentar las finanzas de las empresas municipales para conocer con claridad el costo real de los servicios y los subsidios. Revisar el cobro de tarifas y en algunos casos ajustarlas. En particular, transparentar las finanzas de ETAPA, clarificar en cifras en cuánto el servicio de telefonía subsidia el servicio de agua y alcantarillado.
- Motivar, incentivar, apoyar iniciativas que redefinan los circuitos financieros para “reciclar” localmente los recursos en inversiones que propicien las economías familiares y las empresas públicas. Se deben crear mecanismos desde el municipio, uno de los cuales podría ser un Fondo de Inversión para el Desarrollo Local.
- Crear un organismo que genere y oriente proyectos y a la vez muestre rentabilidad o retorno de recursos.

4.3. Relación del Plan Estratégico de Inversiones con el Plan de Desarrollo de la Ciudad

Más allá del rol que tradicionalmente han asumido las Municipalidades de país, cual es, la prestación de servicios públicos y la administración y ordenamiento territorial, la Municipalidad de Cuenca, en consideración de aspectos como: a) la crisis que soporta el país; b) el panorama mundial caracterizado por el proceso de globalización y su influencia en el ámbito local; c) el impacto del desarrollo tecnológico en los procesos productivos modernos que ejercen presión sobre la ciudad, ha decidido convertirse en un ente promotor y gestor del desarrollo económico del cantón.

En este contexto, la Municipalidad ha asumido el compromiso de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos, proporcionando servicios públicos eficientes y contribuyendo a mejorar aquellos aspectos que influyen en la producción y productividad para incrementar la competitividad de los agentes económicos de Cuenca.

Para alcanzar los objetivos propuestos se requiere articular y conjugar esfuerzos y compromisos de todos los actores de locales, en torno a una sola visión estratégica de desarrollo y a objetivos comunes de largo plazo.

Por lo expuesto, la Municipalidad de Cuenca, se encuentra liderando el proceso de Planificación Estratégica que permita disponer de una imagen positiva de la ciudad, que atraiga inversiones y usuarios solventes, que facilite "vender" hacia fuera bienes y servicios; en general, que permita a Cuenca disponer de una "oferta como ciudad" la que tiene que ser gestionada, financiada y ejecutada por todos los actores locales.

Bajo esta premisa la Municipalidad desempeñará un rol de promoción del desarrollo local, creando condiciones que faciliten la gestión de actores públicos y privados mediante la planificación, la gestión política, la difusión, la creación de compensaciones e incentivos económicos, la promulgación de ordenanzas, etc.

El Plan Estratégico de Inversiones de Cuenca, PEI, auspiciado por la Municipalidad, constituye una contribución a la gestión del desarrollo local, de cara a la política municipal de convertirse en el promotor del desarrollo, puesto que fue formulado en base a la consulta y participación de actores vinculados con la economía local, contiene proyectos estratégicos para Cuenca, así como, contempla la cogestión financiera de la municipalidad, el sector privado y el apoyo externo que habría que gestionar.

Bajo a esta visión institucional, además del PEI, durante los últimos años, la Municipalidad ha desarrollado y/o colaborado en un conjunto de procesos que constituyen iniciativas de concertación público–privada y propuestas de desarrollo que son insumos fundamentales a ser considerados dentro del proceso de Planificación Estratégica de Cuenca, así tenemos entre los más importantes:

- La Agencia Cuencana de Desarrollo e Integración Regional, ACUDIR, que es una instancia de coordinación y concertación entre los sectores público y privado para la gestión y promoción de proyectos estratégicos en el ámbito de la producción. La Municipalidad es miembro de la ACUDIR y ejerce la presidencia de su directorio.

- El Plan de Igualdad de Oportunidades que se encuentra en proceso de formulación en Convenio con UNIFEM.

- Los consejos de Salud, Turismo y Seguridad, instancias en las que participan actores públicos, privados y delegados ciudadanos para la gestión descentralizada y eficiente de cada uno de los ámbitos de competencia.

- El proceso de descentralización hacia las Juntas Parroquiales Rurales, a través de la asesoría en la formulación de planes estratégicos parroquiales, la formulación de presupuestos participativos en cada una de las parroquias para la cogestión de proyectos prioritarios.

- El Plan de Gobierno del Alcalde 2000-2004 y la Agenda para Cuenca, suscrito por los catorce concejales y el Alcalde, que contiene lineamientos, objetivos y políticas de la administración municipal.

- El Plan Estratégico de Turismo de Cuenca, formulado en el año 1998.

- El expediente presentado a la UNESCO para la declaratoria de Cuenca Patrimonio Mundial de la Humanidad que contiene la política municipal para la gestión del Centro Histórico y la administración de bienes y valores patrimoniales.

CAPITULO V
CARTERA DE PROPUESTAS PRIORIZADAS

5.1. Introducción Analítica de las Propuestas del PEI

Las Propuestas del PEI y su relación con las Areas Estratégicas y los Enfoques Transversales definidos

El trabajo de identificación y formulación de propuestas, desarrollado por el equipo de consultores en conjunto con los socios locales, se orientó en función de las cuatro áreas estratégicas y los dos enfoques transversales que fueron definidos en la fase inicial del proceso, a partir de las consultas y entrevistas a los diferentes sectores locales involucrados.

AREAS ESTRATEGICAS:

- PROMOCION DEL SECTOR FORMAL
- FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INFORMAL
- GESTION DEL AMBIENTE URBANO
- MUNICIPIO PROMOTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO

ENFOQUES TRANSVERSALES

EQUIDAD GENERO	CIUDADANIA

Los resultados del trabajo desarrollado por el equipo se concretaron en 15 propuestas, las cuales se agrupan de la siguiente manera, en relación con estas áreas estratégicas y enfoques transversales definidos:

AREAS ESTRATEGICAS:

PROMOCION DEL SECTOR FORMAL (A cargo de CIUDAD)

- Programa Regional de Turismos
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Empresas Comunitarias y Cooperativas
- Mecanismos para Promover la Competitividad para la Ciudad de Cuenca

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR INFORMAL (A cargo de CEARAH Periferia)

- Red Cuencana de Economía Social Solidaria
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

GESTION DEL AMBIENTE URBANO (A cargo de IPES)

- Promoción de Cultivos de Exportación (Agricultura Urbana)
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas[32]

MUNICIPIO PROMOTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO (A cargo de FEDEVIVIENDA)

- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social

ENFOQUES TRANSVERSALES

POLITICA DE EQUIDAD DE GENERO (A cargo de IULA)

- La Equidad como Inversión Estratégica
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca

PARTICIPACION CIUDADANA (Propuesta por COPEVI)

- Ciudadanía: Protagonista del Desarrollo

Los sub-temas que fueron priorizaron son el resultado de las entrevistas y reuniones con actores locales y del análisis de la información provista por ellos. A partir de la presentación de estas propuestas por cada una de las instituciones y personas integrantes del equipo de trabajo, se ha desarrollado un proceso de organización y análisis que puede servir de base para la definición de una estrategia de gestión y negociación de recursos, que de viabilidad a la implementación del PEI.

Las perspectivas de análisis utilizadas fueron las siguientes:

(i) El tipo de articulación de las propuestas con las estrategias generales de desarrollo que hoy se impulsan en el municipio,
(ii) El carácter de estas propuestas: estrategias, instrumentos o proyectos de inversión,
(iii) Sus impactos anticipados en la dinamización económica y la erradicación de pobreza urbana y,
(iv) Su lógica de presupuestación y la composición de los recursos.

[32] Este proyecto fue incluído a solicitud de los actores y socios locales, después de la revisión de la primera versión del PEI.

(i) Articulación de las propuestas del PEI con las estrategias de desarrollo del Municipio

Los ámbitos de acción fundamentales, que han sido definidos en la propuesta programática de la actual administración municipal ("Hacia la Construcción Integral de la Nueva Ciudad") son:

- La Construcción de Ciudadanía y Democracia
- La Reforma del Estado (Descentralización y Desconcentración)
- La Búsqueda del Desarrollo Humano Integral

Para concretar estos objetivos generales, se impulsan como estrategias centrales las siguientes:

- **El ejercicio de la Planeación Participativa,** dirigida a fortalecer a diferentes niveles la planificación democrática y participativa.
- **La estructuración de un Sistema de información para el Desarrollo**, democrático y abierto, que propicie la participación ciudadana.
- **La Promoción de Nuevos Modelos de Gestión Municipal** que reivindiquen la descentralización y desconcentración, lo cual incluye la creación de empresas municipales con nuevos modelos de gestión y administración.
- **La Asociación Estratégica Publico-Privada,** para la promoción del desarrollo económico y social del municipio.
- **El Mejoramiento y Modernización de los Servicios Públicos**, en la perspectiva de lograr una mejor calidad y cobertura.
- **El impulso a un Modelo de Desarrollo Local con Responsabilidad Social**, alrededor del cual se han implementado programas como Mejora Tu Barrio, Programa Solidario de Salud Familiar, Agricultura Urbana y Cuenca Siempre Verde y Limpia.

En los meses iniciales de la gestión del actual gobierno, se han puesto en marcha igualmente otras iniciativas que han articulado importantes sectores del municipio. Entre estas se destacan:

- La suscripción del **Acuerdo por la Equidad en el Cantón de Cuenca**, el cual apunta a la construcción del Plan de Igualdad de Oportunidades, y
- La formulación de la **Estrategia de Competitividad**, en conjunto entre el Municipio y ACUDIR.

En relación con los ámbitos estratégicos definidos por el Municipio, las propuestas del PEI pueden ser organizadas así:

- **La Construcción de Ciudadanía y Democracia**

- Ciudadanía Protagonista de Desarrollo
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- La Equidad como Inversión Estratégica
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca

- **La Reforma del Estado (Descentralización y Desconcentración)**

- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo Local en la ciudad de Cuenca
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

- **La Búsqueda del Desarrollo Humano Integral**

- Programa Regional de Turismos
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Comunitarias y Cooperativas
- Mecanismos para Promover la Competitividad para la ciudad de Cuenca
- Red Cuencana de Economía Solidaria
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Promoción de Cultivos de Exportación
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social
- Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas

(ii) Estrategias, instrumentos y proyectos de inversión

En cuanto a su carácter o naturaleza tipológica, las 14 propuestas pueden ser agrupadas así: cuatro propuestas de estrategia municipal, tres instrumentos de gestión y siete proyectos específicos:

Propuestas de Estrategias Municipales

- Mecanismos para Promover la Competitividad para la Ciudad de Cuenca
- La Equidad como Inversión Estratégica
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca
- Ciudadanía Protagonista del Desarrollo

Propuestas de Instrumentos de Gestión

- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

Proyectos Específicos

- Programa Regional de Turismos
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Comunitarias y Cooperativas
- Red Cuencana de Economía Social Solidaria
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Promoción de Cultivos de Exportación
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social
- Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas

LAS PROPUESTAS DEL PEI
ARTICULACION ESTRATEGICA, SECTORES PRIORIZADOS Y TIPOLOGIA

AREA ESTRATEGICA	ARTICULACION A POLITICAS MUNICIPALES	SUB-SECTOR PRIORIZADO	TIPO DE PROPUESTA		
			ESTRATEG. MUNICIPAL	INSTRUM. DE GESTION	PROYECTO INVERSION
SECTOR FORMAL	DESARROLLO HUMANO INTEGRAL • Desarrollo Local con Responsabilidad Social • Estrategia de Competitividad REFORMA DEL ESTADO • Asociación Publico-Privada	• Sector Formal en General	Competitividad para la Ciudad de Cuenca		
		• Sector Turismo		Plan de Manejo Integral del Parque Nal. Cajas	Programa Regional de Turismos
		• Sector PYMES			Sistema de Potenciación de PYMES
SECTOR INFORMAL	DESARROLLO HUMANO INTEGRAL • Desarrollo Local con Responsabilidad Social • Estrategia de Competitividad • Acuerdo por la Equidad REFORMA DEL ESTADO • Asociación Publico-Privada • Mejoramiento de Servicios Públicos	• Sector Cooperativo			Cooperativa Servicios para el Desarrollo
		• Sector Economía Solidaria			Red de Economía Solidaria
		• Sector Comercio		Plan Integral de Mercados y Ferias	
GESTION AMBIENTAL URBANA	DESARROLLO HUMANO INTEGRAL • Desarrollo Local con Responsabilidad Social • Estrategia de Competitividad • Programa Municipal de Agricultura Urbana REFORMA DEL ESTADO • Nuevos Modelos de Gestión • Asociación Publico-Privada • Mejoramiento de Servicios Públicos	• Sector Servicios Públicos			Empleo en Servicios Ambientales
		• Sector Exportaciones			Promoción de Cultivos de exportación

AREA ESTRATEGICA	ARTICULACION A POLITICAS MUNICIPALES	SUB-SECTOR PRIORIZADO	TIPO DE PROPUESTA		
			ESTRATEG. MUNICIPAL	INSTRUM. DE GESTION	PROYECTO INVERSION
MUNICIPIO COMO PROMOTOR ECONOMICO	REFORMA DEL ESTADO • Planificación Participativa • Descentralización y Desconcentración • Nuevos Modelos de Gestión • Sistemas de Información para el Desarrollo • Asociación Público-Privada DESARROLLO HUMANO INTEGRAL • Desarrollo Local con Responsabilidad Social • Estrategia de Competitividad	• Multi-Sectorial		Instituto de Promoción y Financia-miento del Desarrollo Local	
		• Multi-Sectorial		Sistema Integrado de Información	
		• Sector Vivienda Social			Gestión y Promoción Municipal de Vivienda Social
EQUIDAD DE GENERO EN EL DESARROLLO ECONOMICO	REFORMA DEL ESTADO • Planificación Participativa • Nuevos Modelos de Gestión DESARROLLO HUMANO INTEGRAL • Desarrollo Local con Responsabilidad Social • Acuerdo para la Equidad	• Sector Gobierno Municipal	Institucio-nalización de la Equidad en el Municipio		
		• Multi-Sectorial	Equidad como Inversión Estratégica		
PARTICIPA-CION CIUDADANA	REFORMA DEL ESTADO • Planificación Participativa • Descentralización y Desconcentración • Nuevos Modelos de Gestión	• Multi-Sectorial	Ciudadanía Protago-nista del Desarrollo		

(iii) Impactos Previsibles de la Cartera de Proyectos en la Dinamización Económica y la Erradicación de la Pobreza Urbana

A continuación se señalan los impactos previstos para cada una de las propuestas que integran la Cartera de Proyectos, en cuanto a la dinamización económica local y la erradicación de la pobreza[33].

Proyectos para el Sector Formal de la Economía:

- **Programa Regional de Turismos**
- **Sistema de Potenciación para las PYMES**

Las propuestas de "Sistema de Potenciación de pequeñas y microempresas" y de "Programa Regional de Turismos" constituyen apuestas que están cruzadas, en diversos niveles, por las estrategias que está impulsando la actual administración municipal, las cuales se concretan para el área económica en el impulso a asociaciones estratégicas entre el sector público y privado, el fortalecimiento de las economías populares a través de las artesanías, la modernización general de la ciudad (especialmente en lo referido a vías y sistemas de comunicación), el fomento de la cultura pequeño empresarial, la activa intervención municipal en la inversión (a través de empresas municipales), la articulación del desarrollo urbano y el rural al interior del cantón, y el estímulo a la articulación de la globalización a través de la participación de las Cámaras de la producción.

En ambos proyectos se parte de los espacios de alianza entre el Municipio como entidad facilitadora del desarrollo local, con inversionistas del sector formal de la economía (v.g. Cámara de Turismo) y potenciales inversionistas del sector informal (v.g., los migrantes), entidades de dirección y coordinación del desarrollo que se vinculan al estado (oficinas de Ministerios, entidades autónomas como el CREA).

En ambos proyectos, se contempla el apoyar a que una parte significativa de la población se incorpore de modo más activo y formal al desarrollo económico local, a través del incentivo y fortalecimiento de iniciativas y destrezas empresariales a pequeña escala, y desde las condiciones y posibilidades de dicha población (eso es, como microempresarios, empresarios comunitarios o pequeños empresarios, siendo en buena parte de los casos micro o pequeñas empresas de tipo familiar). Las propuestas consideran los encadenamientos productivos del desarrollo local que deben ser aprovechados para estimular este tipo de iniciativas tanto en el área urbana como en el área rural (por ejemplo: agencias de turismo, locales de venta de artesanías y centros de recreación en el área urbana, vinculados a sistemas de alojamiento familiar a turistas, redes de guías comunitarios, microempresas de comida típica orientada al turista, y microempresarios artesanales del área rural).

Tanto el programa de turismos regional como el de pequeñas y microempresas buscan aumentar las plazas de empleo en el seno de los encadenamientos productivos más importantes para la estrategia de desarrollo local (turismo, artesanía y manufactura, agricultura rural y urbana, servicios y comercios asociados a estas actividades). Este incremento de las fuentes y plazas de trabajo en estas cadenas, permitirá que dicha población se articule a circuitos de flujo monetario que optimicen las remesas enviadas por los migrantes, las inversiones directas del sector formal de la economía, y los ingresos provenientes del consumo de los turistas. De este modo, la población tendrá acceso a fuentes de ingreso que no habían sido exploradas hasta el momento.

[33] En el Capítulo VI se presentará un análisis similar de las propuestas en relación con las propuestas de políticas municipales y los instrumentos de gestión.

Por otro lado, como se trata de un proceso dinámico y expansivo, al aumentar la masa de capitales y la masa monetaria que fluye a través de estos encadenamientos productivos, el aumento de fuentes de trabajo, en el mediano y largo plazo deberá implicar, también, el incremento de los ingresos monetarios, tanto de los empleados y trabajadores urbanos como de los rurales, y tanto de los pertenecientes al sector formal como informal de la economía. La integración sectorial y territorial de los encadenamientos, posibilitará de este modo que nuevos y más amplios segmentos de la población tengan acceso a los beneficios del crecimiento económico, y la generación de más valor agregado en el turismo, los servicios, el comercio y la producción artesanal y agrícola.

Finalmente, los proyectos contemplan procesos de capacitación que coadyuvan a la calificación del capital humano para el desarrollo local. Se constituyen así, en proyectos clave para la estrategia de reducción de la pobreza urbana y rural y el mejoramiento de la calidad de vida de su población.

Proyectos para el Sector Economía Solidaria:

- **Red Cuencana de Economía Solidaria**
- **Fortalecimiento de la Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo**

El proyecto de construcción de la Red Cuencana de Economía Solidaria va más allá de ofrecer un fondo de crédito para apoyar a siete mil mujeres comerciantes, ofreciéndoles además la posibilidad de hacer compras colectivas de productos de la canasta básica. Comprando juntas y en cantidades grandes, será más barato el precio de compra de los productos y en consecuencia podrán venderlos a la población a un menor precio. Se estima que cada cesta podrá ser vendida un 20% más barata que los precios actuales. O sea que de cada cinco cestas, una será gratis. El fondo de crédito que se propone apoyará igualmente la producción de alimentos a través de la agricultura urbana cuyos productos se integrarían a la canasta básica. La producción de artesanías será igualmente un rubro de financiamiento dentro del Fondo.

El proyecto de fortalecimiento de la Cooperativa Jardín Azuayo cumple el papel estratégico de articular el campo con la ciudad, reforzando la producción de alimentos en la zona rural y ayudando a la comercialización de estos productos en el centro urbano de Cuenca, contribuyendo igualmente a mejorar la canasta básica. Las artesanías producidas por las mujeres de Cuenca, serian comercializados en las zonas rurales, creándose una verdadera red de solidaridad entre los pobladores urbanos y rurales. Redes que surgen a partir de los pobres, fortaleciendo las economías locales y generando mayor riqueza. Los excedentes así generados serían reinvertidos en las propias redes, aumentando los fondos de crédito y beneficiando a un mayor número de personas.

Más allá del aspecto económico estas redes y organizaciones de solidaria trabajan por el bienestar de las personas, a partir de relaciones de confianza, auto-estima y solidaridad y del rescate de la cultura local. Esta cultura de convivencia será un elemento que contribuirá a rescatar en los migrantes la voluntad de invertir en su ciudad, apoyando las economía populares surgidas de los sectores populares y favoreciendo el surgimiento de nuevas redes.

Sector Servicios Ambientales Urbanos:

- **Generación de Empleo en Servicios Ambientales**

Con el objetivo de contribuir a mejorar y ampliar la atención de los servicios de saneamiento ambiental, el proyecto plantea la creación de microempresas de servicios en el área de limpieza pública (recolección de residuos, barrido de calles y mantenimiento de parques y

jardines); contribuyendo de este modo a la solución de los problemas ambientales y de salud; además de aportar en la generación de empleo para las personas de escasos recursos (en especial mujeres).

Esta propuesta es complementaria y se articulará al actual sistema de atención que brinda la Municipalidad a través de la EMAC, para ampliar la cobertura en los lugares donde hoy es deficitaria, y optimizar el servicio en las zonas donde se implementa el programa de recolección selectiva.

Sector Agricultura de Exportación:

- **Promoción de Cultivos No Tradicionales (Agricultura Urbana)**

Con el objetivo de darle una nueva orientación al desarrollo de la agricultura, y en particular para fortalecer el Programa de Agricultura Urbana que impulsa actualmente el Municipio de Cuenca, el presente proyecto busca:

- Incentivar el cultivo de productos que requieran poco espacio y se adapten a las características de los suelos de la región.
- Impulsar el uso de tecnologías de punta en el cultivo de especies destinadas al mercado de exportación.
- Contribuir a la generación de empleo en las zonas objetos del proyecto y de esta manera brindar alternativas para frenar la ola creciente de migrantes de la región.
- Aprovechar la demanda que existe por productos tales como flores, frutas, madera u otros productos en el mercado exterior.
- Incentivar responsabilidad en el manejo del medio ambiente, la salud de los trabajadores y su bienestar; garantizando de esta manera una alternativa sostenible y sustentable.
- Incentivar el uso de abonos naturales (compost y humus).

Sector Vivienda de Interés Social:

- **Gestión y Promoción Municipal de Vivienda de Interés Social**

La producción de vivienda y hábitat es un área estratégica y dinamizadora de la economía local, por cuanto articula circuitos económicos en varios niveles: puede movilizar al sector financiero, a los grandes constructores, pero también a la producción liviana de partes para la construcción (carpintería, cerámica) e igualmente actúa sobre circuitos económicos informales y genera empleo no calificado.

Si el Municipio no interviene planificada y sistemáticamente, la problemática social y la segmentación de zonas subnormales o de tugurios de la ciudad, hoy incipientes, irán en aumento, ya que incluso hoy se evidencia la existencia de presión por parte de sectores de clase media-baja, para resolver su problema de vivienda en proyectos que serían subnormales si el municipio no actúa.
Igualmente, las intervenciones en vivienda - hábitat aportan a la seguridad económica, social, emocional de las personas, si se vinculan a componentes ambientales, de salud, recreación, educación y al desarrollo de vínculos solidarios generados en vecindades participativas.

(iv) Lógica de presupuestación y movilización de recursos

Por tratarse de perfiles preliminares, los valores consignados en los presupuestos de cada una de las propuestas tienen un valor estimativo o referencial y estarán sujetos a ajustes. Sin embargo, se ha procurado que esos valores se ajusten en la medida de lo posible a la realidad económica y financiera de la ciudad y, por otra parte, que estos se presenten desagregados en atención a las potenciales fuentes de financiamiento que podrían involucrarse en la ejecución ulterior de las iniciativas. Ello posibilita disponer de los órdenes de magnitud que podría llegar a tener el PEI – Cuenca.

En la siguiente tabla se sintetizan tales señalamientos:

Propuestas	Monto total (US $)	Inversión Municipal	Inversión privada	Otras fuentes locales	Otras Fuentes Nacionales	Otras fuentes externas
CARTERA DE PROYECTOS DE INVERSION						
ECONOMIA FORMAL						
Programa Regional de Turismos	495.000	25.000	100.000	120.000		250.000
Sistema de potenciación de PYMES y cooperativas	380.000	30.000		40.000	210.000	100.000
SECTOR ECONOMIA INFORMAL						
Red Cuencana de Economía Solidaria	3.250.000	1.660.000	110.000	1.170.000		310.000
Cooperativa de Desarrollo Solidario	3.660.558	500.000		1.503.995		1.656.563
GESTION AMBIENTAL Y DESARROLLO ECONOMICO						
Promoción de Cultivos de exportación	1.021.000	165.000	600.000	36.000		220.000
Promoción de empleo en servicios ambientales	817.000	250.000			385.000	182.000
MUNICIPIO PROMOTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO						
Promoción y gestión municipal de vivienda de interés social	585.000	50.000			400.000	135.000
SUB-TOTAL	10.208.558	2.680.000	810.000	2.869.995	995.000	2.853.563

Propuestas	Monto total (US $)	Inversión Municipal	Inversión privada	Otras fuentes locales	Otras Fuentes Nacionales	Otras fuentes externas
ESTRATEGIAS MUNICIPALES						
ECONOMIA FORMAL						
Mecanismos para promover la competitividad	6.150.500	640.500	1.377.500		1.377.500	2.755.000
EQUIDAD DE GENERO						
La equidad como inversión estratégica	Se propone que progresivamente un 30% de las inversiones a efectuarse en todas las propuestas tengan una orientación hacia la equidad de género					
Institucionalización de la equidad de género	1.550.000	1.050.000				500.000
PARTICIPACION CIUDADANA						
Ciudadanía protagonista del desarrollo	122.625	64.625				58.000
SUB-TOTAL	7.823.125	1.755.125	1.377.500		1.377.500	3.313.000

Propuestas	Monto total (US $)	Inversión Municipal	Inversión privada	Otras fuentes locales	Otras Fuentes Nacionales	Otras fuentes externas
INSTRUMENTOS DE GESTION						
MULTI-SECTORIAL						
Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo Local	127.500	38.250	19.125	31.875	38.250	
Patrimonio del Fondo para el Instituto	30.000.000	9.000.000	4.500.000	7.500.000		9.000.000
Sistema de Información Local Integrado en Cuenca	106.000	35.000		71.000		
ECONOMIA INFORMAL						
Plan Integrado para los Mercados y Ferias	46.000	5.500			40.500	
SUB-TOTAL	30.279.500	9.078.750	4.519.125	7.602.875	78.750	9.000.000
GRAN TOTAL	**48.311.183**	**13.513.875**	**6.706.625**	**10.472.870**	**2.451.250**	**15.166.563**

Un análisis general de la composición del presupuesto de los proyectos, permite extraer algunas primeras conclusiones que pueden servir de base para el diseño de una estrategia de financiamiento:

- La mayor carga financiera en cuanto a aportes locales o nacionales lo tiene la Municipalidad con el 29%

- La inversión privada llega al 14% con interés en los proyectos vinculados con el comercio internacional. Esto plantea la necesidad de reforzar las alianzas estratégicas público-privadas.

- Otras fuentes locales tienen una participación del 22%, y están más vinculadas con los proyectos de las PYMES.

- Otras fuentes nacionales tienen una participación del 5% (MICIP).

- Las fuentes externas se espera que tengan un aporte del 30%, similar al aporte Municipal.

5.2. Los Perfiles de los Proyectos de Inversión Priorizados

Fueron los siguientes:

- Programa Regional de Turismos
- Sistema de Potenciación de Microempresas, Empresas Pequeñas, Comunitarias y Cooperativas
- Red Cuencana de Economía Social Solidaria
- Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad Jardín Azuayo
- Promoción de Cultivos de Exportación (Agricultura Urbana)
- Promoción de Empleo en Servicios Ambientales
- Promoción y Gestión Municipal de Vivienda de Interés Social

Los perfiles se presentan a continuación

Programa Regional de Turismos

Entrada temática: Fortalecimiento del sector formal de la economía

1. Elementos de Contexto

Cuenca es el centro de una región geográfica, histórica y humana, con gran potencial turístico. Como ciudad, es ya patrimonio de la humanidad, y reúne, especialmente en su centro histórico, un conjunto de lugares de atracción, por sus atributos históricos, arqueológicos, culturales y estéticos. Sus ríos constituyen también sitios de recreación, a lo que ha coadyuvado el programa de parques lineales, en sus tramos de mayor interés. Estos recursos naturales, junto a las características y potencialidades de su gente ofrecen la oportunidad para desarrollar un amplio programa destinado al aprovechamiento integral del turismo. Para ponerlo en términos más precisos los turismos potenciales son de una gran diversidad: cultural, ecológico, educativo, deportivo, etc. Así mismo, desde Cuenca se puede acceder con relativa facilidad (a pesar de las dificultades viales) a un conjunto de pequeños centros urbanos y pueblos de alto atractivo turístico (Gualaceo, Chordeleg, Ingapirca, por ejemplo, cada uno con áreas circundantes de interés específico). En el área de influencia de la ciudad destacan algunos sitios de belleza paisajística e interés ecológico, particularmente el Parque Nacional El Cajas. En su conjunto, esta área que tiene como centro socioeconómico e institucional a Cuenca, constituye una región turística de enormes potencialidades.

Pero hasta el momento, desde la perspectiva de las potencialidades existentes, este sector de la economía ha tenido un desarrollo relativamente limitado, con alguna preocupación oficial en el fomento de las capacidades del turismo tradicional. Además, sin negar la vocación turística de la región, parte de los turistas que llegan a Cuenca lo hacen atraídos por las ventajas de la zona que se difunden de modo poco sistemático, antes que como resultado de un plan de promoción.

A partir de la declaración de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad las potencialidades podrán ser aprovechadas de mejor manera, siempre y cuando exista una visión estratégica global que permita incorporar activa y equitativamente los diversos recursos y propuestas de desarrollo turístico de la zona, y las perspectivas, intereses y sueños de los diversos actores vinculados a dicho desarrollo. Cabe pensar en inter-relaciones y ventajas de los diversos tipos de turismos en el ámbito local, regional, nacional y aún internacional. Por ejemplo, Cuenca podría buscar una alianza estratégica con Quito para el flujo integrado del turismo en la Sierra, y con Guayaquil para vincularlo con turistas que podrían pasar por Cuenca en su viaje a las Islas Galápagos. Igualmente se puede estudiar las posibilidades de vinculación con otros centros turísticos internacionales, como el Cuzco, para citar un caso concreto.

A escala regional, es importante la conformación de una red que incluya a los principales actores del turismo regional, como los Municipios de Cuenca, Gualaceo, Chordeleg y Cañar (piénsese en una mancomunidad de Municipios turísticos), además de los agentes privados y comunitarios de dicho desarrollo, y de las asociaciones del tipo del Consejo Cantonal de Turismo de Cuenca. Esta perspectiva se corresponde con las políticas de descentralización que se discuten y empiezan a aplicarse en el país, y de cuya ejecución Cuenca es uno de los cantones pioneros. Así mismo, está relacionado con el impulso que el propio Ministerio de Turismo viene dando a la descentralización y desconcentración de sus actividades, e inclusive a la tercerización de algunas de éstas.

En esta línea de reflexión también hay que destacar el crecimiento del turismo proveniente del Perú, que ha llegado en forma importante luego de la suscripción del convenio limítrofe y, que tuvo sus más altos índices de flujo en los últimos años y en los primeros meses posteriores a la dolarización, cuando la continua devaluación de la moneda nacional representaba un significativo abaratamiento relativo de precios y costos en la economía ecuatoriana, en relación con la capacidad adquisitiva de los turistas peruanos.

A partir de todo ello se destaca la importancia que tiene el turismo y su manejo programado, lo cual justifica la elaboración participativa de un plan estratégico de desarrollo de los turismos en la región que tiene a Cuenca como su eje socioeconómico y de infraestructura y equipamiento turístico básico. En este empeño, sin embargo, hay que valorizar también un tipo especial de turismo, todavía no incorporado a la actividad productiva: el turismo comunitario y familiar. Esta opción abre la posibilidad de ampliar la base de participación social en la organización y en el manejo de las actividades turísticas, así como en la repartición de sus frutos. Como para resaltar la potencialidad de estos turismos alternativos, es interesante el desarrollo de una serie de prácticas turística de nuevo tipo, como el establecimiento de una red en Cuenca que atiende a estudiantes extranjeros que vienen a estudiar español (2000 al año), que se alojan en casas privadas.

En este contexto, en estas líneas se presenta un perfil de un programa de turismo para las zonas rurales y urbanas del cantón Cuenca, incluyendo el centro histórico, en el cual se añade la participación activa de sectores que tradicionalmente no han estado incorporados a este tipo de actividades.

Situación en la que se desarrolla el Proyecto:

El entorno en el que se desenvuelven las actividades productivas, incluyendo las turísticas en Cuenca y su área de influencia, se caracteriza por el desempleo, la pobreza y su feminización, la desarticulación urbana – rural, la emigración internacional, el deterioro ambiental y la pérdida de identidad.

2. Justificación

Con este programa de actividades turísticas integrales se espera diversificar las posibilidades y acceso de nuevos sectores de la población al desarrollo turístico de la región, y articularlos a las iniciativas de los agentes económicos tradicionales del sector, actualmente incorporados en el Consejo Cantonal de Turismo de Cuenca. Merece destacarse que la M.I. Municipalidad de Cuenca es parte de dicho Consejo, ejerciendo su Alcalde la Presidencia del mismo. En la medida que se logre incorporar, directa o indirectamente, a un importante sector de la población a los beneficios del turismo, se asegurará una base sólida para su desarrollo y consolidación.

Esto implica abrir la visión tradicional. Junto al turismo de las grandes inversiones, que deberá ser adecuadamente normado y potenciado, hay la posibilidad de alentar un turismo a escala comunitario y familiar tanto dentro del urbe, como en sus alrededores. Así se crearán nuevas oportunidades empresariales y de empleo, y de generación de ingresos, así como se favorecerán las condiciones para una sistemática protección ambiental, incluyendo la recuperación y fortalecimiento de la identidad cultural. Para comprender el potencial de un programa de esta naturaleza, al final de este texto se expone lo que podrían ser los contenidos y el alcance de un proyecto piloto para la zona de Sayausí.

Para la mayoría de actores sociales entrevistados el sector Turístico debe constituir el eje de desarrollo del cantón en los próximos años, a pesar de lo cual se afirma que existen serios problemas que no permiten aprovechar las potencialidades de la zona, como son:

- Falta de infraestructura turística: vías, señalización; mal estado de las vías terrestres, en otros casos.
- Mal estado del sistema de transporte público terrestre y aéreo.
- Baja cobertura del sistema telefónico y de comunicaciones (como el Internet) en el área rural.
- Débil protección al turista en buena parte de la ciudad, frente a acciones delictivas.
- Insuficiente cultura de servicio al turista, especialmente en los pequeños negocios dedicados a la actividad (lo que se expresa, por ejemplo, en los horarios y días de atención que son ”muertos” justo en fines de semana y festividades).
- Servicio casi exclusivamente monolingüe en restaurantes, hoteles y sitios de ventas de interés de turistas (excepto en locales más exclusivos)
- Falta de identidad del producto.

Por tanto existe el planteamiento de que el desarrollo del sector turístico debe ser abordado de una manera integral, de forma que permita que los esfuerzos de todos los actores directos e indirectos vinculados con el sector se enfoquen hacia la consecución de este objetivo de largo aliento. La implementación de esta propuesta no debe postergarse, y debe empezarse desde ya con las primeras acciones.

Si bien en este momento existe una vinculación formal de diversos sectores involucrados con este tema en el Consejo Cantonal de Turismo, aún no se ha llegado al nivel de una planificación a mediano y largo plazo en función de coordinar esfuerzos de los distintos agentes, probablemente debido al corto tiempo que lleva la iniciativa local. Tampoco se cuenta con una Plan inter-institucional de Acciones Inmediatas para el turismo en el cantón y la región. Para el efecto se recomienda que Consejo Cantonal de Turismo incluya a los nuevos actores (como delegados de las organizaciones interesadas en el turismo comunitario), de forma que logre una convocatoria amplia y que permita converger hacia una gran propuesta integrada y consensuada

3. Objetivos

Objetivo de desarrollo:

Promocionar el desarrollo integrado de la actividad turística en el cantón y la región, incluyendo nuevos actores sociales y nuevas formas participativas de turismo con el fin de elevar el nivel de vida de los habitantes de zonas urbana y rural, al tiempo que se revalorice y proteja la calidad de los ecosistemas y se aprovechen las potencialidades ofrecidas por la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural de la humanidad.

Objetivos inmediatos:

- Elaborar un plan estratégico de desarrollo turístico de Cuenca y la región turística de la cual la ciudad es parte, que coordine y articule iniciativas y acciones de los diversos actores de dicho desarrollo bajo el liderazgo y rol normativo de la M.I. Municipalidad de Cuenca y del Consejo Cantonal de Turismo.
- Ampliar y mejorar la infraestructura, equipamiento y servicios básicos para el desarrollo del turismo interno y externo en las zonas escogidas en este programa. Esto implica la acción municipal en la planificación territorial, el mejoramiento de los centros poblados del área rural, la adecuación y/o construcción de la infraestructura vial y de salud, el equipamiento turístico básico y de apoyo, y obras de señalización.
- Fomentar y desarrollar las potencialidades e iniciativas empresariales, incluyendo la de sectores populares y comunitarios a través de la conformación de una red de empresas, pequeñas empresas y microempresas vinculadas a las actividades turísticas, con miras a estructurar sistemas encadenados de producción y consumo, complementados con esquemas de financiamiento propios y formales.

- Aprovechar adecuadamente la infraestructura y equipamiento existentes, procurando mejorar la situación de las viviendas privadas en las zonas seleccionadas dentro y fuera de la ciudad.
- Capacitar a los actores del desarrollo turístico en gestión empresarial y aspectos productivos, en metodologías participativas y de colaboración inter-organizacional, en gestión de la calidad total del turismo (lo cual incluye comunicación, marketing, seguridad ciudadana y relaciones humanas). Así, al tiempo que se introducen nuevos conocimientos sobre procesos de gestión, se consolidan las destrezas agro-forestales, hortícolas y artesanales de grupos socioeconómicos directa o indirectamente vinculados al turismo.
- Promocionar el programa articulándolo con otras actividades afines (producción artesanal y hortícola; preservación medioambiental; diseño arquitectónico y paisajístico; comercio; recreación; eventos profesionales, gremiales, sociales y académicos), gestionando el apoyo de las instituciones que podrían transformase en actores y soportes de este esfuerzo, a la vez que se forme y consolide una cultura ciudadana de atención apropiada al turista.

4. Población beneficiaria

Se trata de implementar un turismo planificado hacia el centro histórico y los centros de esparcimiento de la ciudad, así como a sectores rurales aledaños de interés turístico (como el Parque Nacional El Cajas). Al mismo tiempo se busca coordinar los esfuerzos de promoción del turismo cantonal con los de otros cantones del Azuay y Cañar, que pueden aprovechar la capacidad de alojamiento de Cuenca para incrementar el flujo turístico a sus sitios de atracción y centros de recreación. De este modo se puede lograr una convivencia entre la cultura urbana y rural de la región, de forma que se generen alternativas de interés para que el turista permanezca más tiempo en la zona.

Con ello, a la vez que se consolidan los agentes tradicionales del turismo cantonal y regional (sectores empresariales altos y medianos, empresarios pequeños y familiares), se puede estimular a que sectores populares marginados de los beneficios directos del turismo, puedan vincularse a esta actividad. Lo que se busca es beneficiar a la mayor cantidad posible de personas relacionándolas al desarrollo turístico de Cuenca y la región, en particular los corredores turísticos orientales (Gualaceo, Paute, Chordeleg y Sigsig), norte (Azogues, Cañar, Ingapirca), y occidental (Cajas, Paredones, Sral, Manglares Churute). Debe destacarse que, a través de la incorporación de nuevos sectores sociales a la gestión del turismo, se benefician en sumo grado las mujeres y jefas de hogar quienes, conformando asociaciones y redes, son, según ellas mismas, los grupos que podrían iniciar coordinadamente estos procesos.

Con relación a este tipo de iniciativas microempresariales y comunitarias, la Vicaría de la Pastoral Social de la Arquidiócesis de Cuenca está preparando un proyecto de este tipo en la zona de Cajas - Sayausí y en la cuenca media-alta del Río Yanuncay, través de microempresas de hospedaje, alimentación, artesanales, insumos y servicios. A partir de la definición de los territorios específicos habrá como establecer con precisión los grupos humanos que resultarán beneficiados.

En ese marco, en la intención de distribuir el beneficio del turismo atendiendo a hogares y grupos sociales diversos, incluyendo los populares, y de que se provea de una fuente de ingresos mayores y recurrentes, se podría poner al servicio del turismo, habitaciones de sus casas y otros servicios como alimentación[34], aseo y cuidado de ropa, etc., que perfectamente pueden hacerlo al interior de sus hogares, sin salir necesariamente de ellos. Esto beneficia sin duda a mujeres, sobre todo las jefas de hogar que pasan o quisieran pasar la mayor parte del

[34] En entrevistas al Alcalde de la ciudad, se conoció de su interés por que en el cantón Cuenca puedan desarrollarse masivamente en las viviendas de la población, los comedores de servicio turístico, al estilo de los "paladares cubanos".

tiempo en sus casas. Aunque los censos de 1990 indican que el porcentaje de hogares liderados por mujeres en el área urbana fue de 28% y en la rural de 18%, se pudo conocer a través de informantes calificados que en el caso de Sayausí, donde se desarrollaría un proyecto piloto de turismo, las mujeres jefas de hogar representan el 40%. Esta importancia de la jefatura de hogar femenina viene explicada por los altos índices de emigración internacional, la cual es predominantemente masculina.

Resultados Generales Esperados:

Estos deberían darse en el campo de la infraestructura hotelera, restaurantes y bares, así como al nivel de empleo e ingresos, vialidad e infraestructura, servicios públicos, e inversiones.

5. Componentes del Proyecto

a) Marco institucional

La instrumentación del Proyecto requiere el concurso de varias instituciones, unas de carácter público y otras de carácter privado, así como de la propia población. Entre las públicas se encuentran el Municipio del Cantón Cuenca (cuyo Concejo cantonal tiene una Comisión de Turismo cuyo Presidente es miembro del Consejo Cantonal de Turismo, y que al momento mantiene aún en carpeta la formación de un Departamento de Turismo), el Consejo Provincial, el Ministerio de Turismo, el Centro de Reconversión Económica del Azuay (CREA) y otras afines, como el Instituto de Patrimonio Cultural y la empresa municipal ETAPA que se está encargando del manejo del Parque Nacional El Cajas, y está fortaleciendo su unidad de gestión ambiental. Entre las privadas hay que citar a las Universidades, las cámaras locales de turismo, los gremios de agencias de viajes, hoteles y restaurantes, ONGs dedicadas al desarrollo comunitario, y grupos de apoyo particulares. Es importante considerar la existencia del Consejo Cantonal de Turismo de Cuenca (que integra a gran parte de los actores antes mencionados), conformado en abril del año 2000, y que tiene entre sus fines:

- "Consolidar el Gobierno Local de Cuenca como instancia co-responsable del fomento y promoción de la actividad turística mediante la formulación de normas locales y la implementación de procesos de descentralización y desconcentración."
- "Impulsar la concertación sectorial orientada al diseño, ejecución y seguimiento de Planes Turísticos integrales, en el marco de las políticas nacionales del Ministerio de Turismo."
- "Coordinar las actividades de los organismos públicos, privados, gremiales y comunitarios vinculados con el sector turístico, con el objetivo de armonizar políticas y procedimientos, para evitar superposición, duplicación de funciones, dispendio de recursos y facilitar el desarrollo turístico."

En esa medida, debe ser el Consejo quien coordine el proceso de planificación estratégica del turismo cantonal y regional, e impulse una parte de las acciones implicadas en los objetivos inmediatos de este programa (ver supra). De ahí que se sugiera como actividad de inicio del programa, la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo, contemplado como primer objetivo inmediato de este programa.

b) Rol de la M. I. Municipalidad de Cuenca

Como se infiere de esta situación, el Municipio de Cuenca tiene una responsabilidad directa en el programa. Un pre-requisito para poner en marcha este programa de turismo es la vitalización del Consejo Cantonal de Turismo en el cual participan entidades y organizaciones directamente vinculadas al turismo regional y que puede ampliar su integración hacia representantes de los nuevos beneficiarios de la actividad turística.

También deberán ser tareas urgentes del Municipio la regulación territorial de las micro-cuencas (a través de la empresa ETAPA), la emisión de normativas sobre la actividad turística, el diseño y coordinación de campañas para mejorar la calidad de la atención al turista y para la formación de una cultura de atención y protección del turista, el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el centro histórico de la ciudad y los diferentes centros turísticos y de atracción, la planificación y la dotación de servicios básicos, la concesión de licencias de servicios vinculados al turismo, etc.

Igualmente sería una tarea municipal y de ETAPA controlar la construcción de puentes, senderos para caminatas, lugares para acampar, campos para juego infantiles, canchas deportivas, lugares adecuados para cocinar y cabañas para servicio de comidas, servicios higiénicos, vigilancia policial y guardaparques. Igualmente le tocará organizar la utilización legal de las márgenes de los ríos y las expropiaciones que fueren necesarias.

c) Red de pueblos turísticos

Es también competencia del Municipio, de acuerdo con los moradores y de las propias autoridades y funcionarios municipales, la planificación del desarrollo de las cabeceras parroquiales, en donde se incorpore la perspectiva del fomento al turismo. Esta planificación deberá ser realizada conjuntamente con las Juntas Parroquiales, a cuyo desarrollo y fortalecimiento apuesta con fuerza la actual administración municipal.

Las cabeceras parroquiales y asentamientos con sitios de recreación, pueden constituir una red de unidades turísticas con identidad propia, dotados de todos los servicios básicos y con las garantías de calidad indispensables, para conformar una red de “pueblos turísticos" donde se desarrollen los servicios de hotelería y gastronomía, “minitours” a los centros de recreación e interés de las parroquias, actividades artísticas, negocios de artesanías, la horticultura demostrativa, entre los más importantes. La conservación y el desarrollo de la arquitectura tradicional serán muy importantes para la caracterización de algunos de dichos pueblos, tarea que exige la intervención reguladora de las autoridades municipales y parroquiales. Todas éstas son áreas de inversión directa, a las que pueden aportar tanto las grandes y medianas empresas, como el empresariado pequeño, familiar y comunitario, el microempresariado, y entidades públicas como la propia Municipalidad. Y deberá contarse con el apoyo de la Cámara de Turismo de Cuenca en la medida en que involucra a intereses de sus actuales y futuros miembros (hoteleros, restaurantes, agencias de viajes).

En los casos necesarios, el Municipio deberá proceder a la planificación de espacios comunales de recreación y servicios, la planificación y la dotación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario; servicios indispensables para el desarrollo turístico y la conservación del medio ambiente.

d) Rol de otras entidades

Corresponderá al Municipio, al Consejo Provincial y al Ministerio de Obras Públicas la dotación de vías adecuadas –construcción, ensanchamiento, asfaltado, ramales alternativos- que aseguren el cómodo y ágil flujo turístico a las zonas de interés. Igualmente correspondería al Municipio y al Consejo Provincial, de acuerdo con los dueños de predios y con los moradores de las zonas escogidas, declarar de utilidad pública las áreas que sean requeridas para este programa. Cuando sea del caso, habrá que proceder a la concesión de licencias para el desarrollo de la pesca deportiva y de caza, tareas que en el caso del importante Parque Nacional Cajas están en manos de ETAPA, y en otras áreas deberán ser coordinadas con el Ministerio del Medio Ambiente.

Adicionalmente, el Municipio debería fomentar el establecimiento de un centro de capacitación en turismo el mismo que debería impartir conocimientos referidos no solo a temas culturales, sino también de manejo empresarial, calidad de servicios, comunicación, desarrollo local,

seguridad ciudadana y de turistas. Esta actividad puede darse con el apoyo de las universidades de la ciudad: Universidad de Cuenca (Facultad de Arquitectura, Escuelas de Administración de Empresas, Sociología y Comunicación Social), Universidad del Azuay (Escuelas de Turismo, Administración de Empresas y Biología, Facultad de Diseño) y Escuela Politécnica Salesiana.

Esta concepción del desarrollo turístico de la ciudad de Cuenca, que combina lo monumental histórico del patrimonio cultural con los "pueblos turísticos", se compagina con la propuesta de Nueva Ciudad, planteada por la Municipalidad, a través de la cual se pretende integrar a Cuenca con las cabeceras parroquiales del cantón a través de relaciones de contigüidad, más que de continuidad. En otras palabras, se busca constituir un espacio de desarrollo que articule lo urbano con lo rural, tanto en sus aspectos visuales, como físicos y socioculturales, procurando mejorar de manera armónica las condiciones de vida de la población en ambas zonas.

Considerando las actuales orientaciones del Ministerio del Turismo y de la Dirección regional del Turismo del Azuay (apoyo a la descentralización, desconcentración y tercerización), a esta entidad le cabe el rol de apoyar al desarrollo del proyecto, sobre todo para su difusión y las actividades de coordinación inter-institucional que involucra.

Algunas ONGs podrán colaborar en la recuperación de las tradiciones artesanales del hilado y del tejido de la lana (como las asociadas en la empresa Ekonit), y el trabajo de cestería con diversos materiales. Otras que están relacionadas con la capacitación podrían abordar el tema de los sistemas de turismo educativo, actividad a la cual también deberían incorporarse centros de educación de la ciudad, por ejemplo, para ofrecer cursos de idioma y cultura que combinen la temática de lo urbano con lo rural. Inclusive, algunas ONGs podrían participar en las Unidades Ejecutoras que tomen a su cargo la primera etapa de los proyectos de turismo rural (ver infra), y la transferencia del proyecto a los organismos comunitarios, luego.

e) La empresa privada

En primer lugar debe considerarse la presencia de la Cámara de Turismo de Cuenca, entidad gremial de gran importancia, que puede servir como vehículo para la implementación de los programas de difusión de la actividad turística, y la atención y cumplimiento de normativas y recomendaciones para el mejoramiento de la calidad en la gestión de la actividad turística y la atención al turista. A través de su participación en el Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo, se podrá estimular su involucramiento y compromiso con las políticas recomendadas para esta actividad, y la viabilización de las líneas de inversión para el desarrollo del turismo.

Siguiendo las pautas del futuro Plan Estratégico del Turismo Cantonal y Regional, la empresa privada no debería circunscribirse al turismo tradicional. Ella podrá apoyar e invertir en el proyecto, en armonía y coordinación con las políticas y parámetros de un ecoturismo comunitario y participativo, que evite obras físicas monumentales y actividades monopolizadas. En Cuenca existen empresarios con visión y sensibilidad social; así, según organizaciones de mujeres, se incluyen en el sector empresarial con responsabilidad social empresas como ARTESA, Exportadora de sombreros de paja toquilla Homero Ortega, INDURAMA, Cerámica YANUNCAY, ERCO[35]. Igualmente, y en el marco de la participación de la Cámara de Turismo en el Consejo Cantonal de Turismo, se podría contar con convenios específicos con las empresas operadoras de turismo y con las medianas y grandes instalaciones hoteleras, de manera que se pueda integrar –en forma armoniosa y complementaria- con los programas turísticos comunitarios y familiares.

[35] Proyecto SENDAS, AVINA, "Crédito, organización y capacitación para mujeres jefas de familia" pg.5

f) Microempresas, empresas familiares y comunitarias

Por otro lado, el peso de este esfuerzo turístico de nuevo tipo recae ahora también en las comunidades, que serán actoras y dueñas de un importante segmento de los diversos programas, especialmente en áreas aún no exploradas o incipientemente desarrolladas, como el ecoturismo comunitario en la zona de amortiguación del Parque Nacional el Cajas (como Angas, Soldados, Migüir, Quinuas), el turismo recreacional en las parroquias, y el turismo cultural en barrios históricos de la ciudad como San Roque, Todos los Santos, Convención del 45 y Las Herrerías. Las tareas comunitarias y familiares van mucho más allá de la simple administración de esta actividad; su presencia activa es indispensable desde la fase de diseño hasta la distribución de los frutos de este esfuerzo. Por ejemplo, habría que pensar en destinar una cantidad fija de los ingresos del programa para financiar actividades de tipo comunitario, con el fin de incorporar en los beneficios de este proyecto (una suerte de seguro de salud, nuevos servicios, etc.) a parte de los habitantes de la zona, sea como coordinadores locales, como guías turísticos, cocineros o meseros, guardianes, suministradores de bienes y de otro tipo de servicios.

Igualmente cabría incorporar, en este componente, a la Vicaría de la Pastoral Social de la Arquidiócesis de Cuenca, en las tareas de diseño, apoyo, coordinación y promoción del programa. Su experiencia en el trabajo comunitario, su vinculación con las comunidades y sus trabajos pioneros en este tipo de actividades resultan valiosas para llevar adelante esta iniciativa. Por ejemplo, esta entidad realizó los estudios y el diseño de proyectos para la reactivación económica de poblaciones del sector occidental de la provincia del Azuay, afectados negativamente por el fenómeno de “El Niño” de 1998.

Estas iniciativas deberían ser coordinadas por el Municipio en el seno del Consejo Cantonal de Turismo, cuyo concurso complementario será necesario en términos del apoyo logístico, promoción y coordinación de estas actividades de turismo comunitario con las otras propias del turismo convencional de forma que se promocionen todos los tipos de turismo con que cuenta el cantón.

Para dar inicio a este componente del programa se sugiere la puesta en marcha de un par de proyectos piloto. En la actualidad hay algunas comunidades, incluso con una primera articulación con hacendados de la zona, que ya participan en el diseño, la planeación y la evaluación de proyectos en diferentes cantones a partir de las iniciativas de la Pastoral Social. Esta acción pionera generará un efecto multiplicador y una experiencia indispensable para evaluar las potencialidades y deficiencias de este tipo de proyectos.

La experiencia acumulada en otros proyectos relativamente similares indica que es indispensable tener un acceso dinámico y profesional al mercado, tanto para las tareas de promoción como de consecución de un flujo regular de clientes. La viabilidad de una iniciativa turística obliga a la utilización adecuada de la infraestructura disponible, sobre todo tratándose de un proyecto en el cual se quiere incorporar activamente a la mayor cantidad posible de la población. A pesar de que podría aparecer como un costo muy elevado, para evitar frustraciones por la falta de un flujo constante de turistas, se debe considerar desde el inicio, la relación comercial con una operadora privada en la cual sería deseable que las propias comunidades y/o el mismo Municipio sean accionistas. Igualmente el Municipio deberá estudiar la posibilidad de instalar una bolsa turística específica para esta actividad, o articular esta propuesta a la de la Bolsa Internacional de Turismo que tendrá como sede a la ciudad de Cuenca, en el próximo mes de octubre. A través de estos mecanismos, utilizando los sistemas disponibles, se tratará de alcanzar una amplia difusión de las ofertas turísticas de la región, procurando vincularlas y enriquecerlas con otras opciones.

Una vez más, la articulación de diversos actores y agentes en el Consejo Cantonal de Turismo, debería permitir la generación y coordinación de diversos paquetes turísticos que consideren las distintas opciones y dimensiones del desarrollo local y la descentralización. De

este modo, este programa de turismo comunitario y familiar deberá integrarse con otros circuitos productivos orientados a constituir y profundizar los encadenamientos productivos, sociales y fiscales. Por ejemplo, con el fin de asegurar el suministro de bienes alimenticios para los turistas –aves, conejos, cuyes, truchas, etc.-, habría que diseñar proyectos específicos orientados a establecimiento de criaderos, cuyos productos mejorarían la alimentación de los habitantes de la zona y permitirían establecer otros nexos comerciales. En suma, este sería otro eslabón dentro de un amplio programa para ampliar las capacidades de la población como camino adecuado para asegurar su desarrollo y superar las situaciones de pobreza existentes.

g) Recursos financieros

Otro componente básico de esta propuesta es la disponibilidad de recursos financieros, los cuales podrían provenir del sistema formal interno y/o externo, así como de un fondo de financiamiento comunitario de proyectos ecosociales

Un programa para el desarrollo de turismo en la región implica necesariamente una vinculación activa con la concepción de concebir a Cuenca como un gran centro de convenciones que articule eventos científicos, académicos, sociales y profesionales, con las posibilidades recreativas de la región, de modo que convierta a la ciudad en una plaza atractiva para la realización de este tipo de actividades. Estos dos proyectos están estrechamente vinculados. Visto desde esta perspectiva, este programa está engarzado a la lógica global del Programa Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca.

6. Recursos y presupuesto general del proyecto (en US dólares)

Rubro	Total	Aporte municipal	Coopera-ción Externa	Aporte empresa privada	Otros aportes
Diseño del Proyecto	25.000	25.000			
Elaboración de una concepción y de planes estratégicos de desarrollo turístico	250.000		250.000		
Establecimiento de un centro de capacitación turística	100.000			100.000	
Puesta en marcha de tres proyectos piloto: "pueblos turísticos"	120.000				120.000
TOTAL	**495.000**	**25.000**	**250.000**	**100.000**	**120.000**

Se anexa el perfil de uno de los Proyecto Piloto para Pueblos Turísticos – Parroquia de Sayausí en las siguientes páginas.

7. Proyecto Piloto en la Parroquia de Sayausí (Pueblos Turísticos)

Objetivos Específicos del proyecto

- Lograr que los atractivos que posee la zona sean conocidos y explotados en el marco de un turismo que no destruya el ecosistema pero que genere ingresos en beneficio de los campesinos de Sayausí de manera que se genere un desarrollo sustentable y autogestionario.

- Desarrollar un turismo de tipo cultural y ecológico a partir de la convivencia con las familias y comunidades rurales, sus prácticas productivas agrícolas, artesanales, sus costumbres alimenticias y culturales, y la cercanía a la zona nororiental del Parque Nacional El Cajas.

- Articular varios microproyectos de servicios turísticos en el marco del proyecto de desarrollo integral turístico en la parroquia de Sayausí, a partir de la conformación de redes de compromisos inter-institucionales entre la Comunidad, la Pastoral Social de la Iglesia, el Municipio y el Consejo Cantonal de Turismo de Cuenca.

Población beneficiaria

El proyecto recupera la iniciativa de la comunidad organizada que cuenta con el apoyo de la Pastoral Social, cuya población participante de manera directa, está constituida hoy por 70 jefes de familia, de los cuales 42 son mujeres (60% de jefatura femenina). Si cada hogar cuenta con una media de cinco miembros, se trata de 350 beneficiarios/as directos/as.

La parroquia de Sayausí tiene una incidencia de la pobreza de 16,5 con una brecha de pobreza de 29,2, que da cuenta de su situación específica, dada la vulnerabilidad de las familias que tienen jefatura femenina, pues muchas veces deben sacar adelante su hogar, cuando el hombre ha migrado y no envía remesas.

Componentes del proyecto

Debe existir una dirección técnica encargada de la conducción del proceso en su totalidad, para determinar la calidad y la competitividad de los productos y los servicios que se oferten. Este componente debe incorporarse a la estructura orgánica de la unidad ejecutora que va a ejecutar el proyecto (Municipio, Pastoral Social, Comunidad) para así garantizar la conducción adecuada del proceso. Ante este tipo de proyectos se visibiliza la necesidad de que la Municipalidad cuente con un Departamento de Turismo[36].

Se recomienda que el Municipio asuma la promoción del turismo y artesanías, apoye con infraestructura en coordinación con la Junta Parroquial de Sayausí, equipamiento y personal para dar asesoría, seguimiento y evaluación de este tipo de actividades. El Municipio y la unidad ejecutora deberán proporcionar apoyo a todas las pequeñas iniciativas que se realicen en este sector.

La organización comunitaria ofrece el verdadero sostén al proyecto. La continuidad del proceso depende de su organización y compromiso La riqueza de esta experiencia radica en la comunidad, ese es su verdadero potencial. Si se encuentra adecuadamente organizada y comprometida, se puede anticipar el éxito de esta iniciativa. Un elemento importante a considerar en este proyecto es la participación de las mujeres, y de personas de la tercera

[36] Tanto para la conformación de la Unidad Ejecutora del proyecto, en particular, como para el apoyo técnico a la participación del Municipio en el seno del Consejo Cantonal de turismo, vistas sus delicadas funciones de cabeza del mismo.

edad, que constituyen narradores “naturales” de tradiciones y experiencias, de las que están ávidos mucho/as turistas.

Plan de Actividades y Cronograma

Gestionar la constitución de una Unidad Ejecutora inter-institucional que permita dar integralidad al proyecto y lo direccione bajo un enfoque técnico y social, coordinando las acciones entre la Comunidad de Sayausí, el Municipio (equipo profesional de apoyo) y la Vicaría de la Pastoral Social que promueve la organización del grupo - meta del proyecto.

Realizar un estudio de mercado que permita establecer cuáles son las demandas actuales en términos de calidad y cantidad de bienes y servicios de los turismos potenciales que se pueden desarrollar en la comunidad como son ambiental, rural, agrario, temático, entre otros.

Inventariar el espacio turístico para determinar los elementos turísticos tangibles e intangibles, así como las potencialidades que posee la zona, y que, además, permita establecer las intervenciones prioritarias por parte del Municipio para dotar de infraestructura, servicios y asesoría.

Establecer las inversiones requeridas en cada sector según las necesidades definidas por la comunidad conjuntamente con el equipo técnico del municipio y de la Pastoral Social, según estándares turísticos.

Plantear el establecimiento de una red de microproyectos productivos de bienes y servicios turísticos complementarios, como:

- Construcción y adecuación de anejos rurales y albergues comunales que proporcionen hospedaje para turistas, adecuando las viviendas campesinas bajo un enfoque técnico, que adapte la arquitectura tradicional a la provisión de los servicios de la demanda turística. Talleres artesanales que posibiliten el rescate de tradiciones productivas y que permitan ofrecer utensilios y adornos en cerámica, lana, cabuya, madera, etc., además de constituir una alternativa de intercambio cultural por medio de prácticas por parte de los turistas.
- Granjas Integrales que suministren hortalizas y granos, además de crianza de animales menores como cuyes, conejos, gallinas, etc. tanto para el consumo de los turistas como para los habitantes de la comunidad y de la ciudad proponiendo que se comercialicen en ferias libres para evitar la intermediación.
- Microproyecto de rescate cultural de música, danza, teatro y demás tradiciones de la zona como leyendas, historias, cuentos, etc.
- Guías turísticos de la zona, de manera que permitan diseñar rutas particulares de acuerdo a las necesidades que los turistas planteen, lo cual, en el caso del área del Parque Nacional El Cajas, debe hacerse en coordinación con ETAPA.
- Servicios complementarios como alquiler de bicicletas, caballos, mulas, etc.
- Invernaderos botánicos de orquídeas, plantas medicinales y plantas típicas de la zona.
- Mariposario y observación de aves.
- Navegación en lagunas, pesca deportiva, así mismo, en coordinación con ETAPA, para el caso del área del Parque Nacional El Cajas.
- Comedores o restaurantes rurales, de manera que se compartan las tradiciones alimenticias de la localidad.

Organizar un centro operativo - informativo y de control de calidad, que cuente con teléfono, fax e Internet para que el turista pueda comunicarse de modo ágil con familiares, amistades, agencias de enlace, etc., que coordine entre las diferentes empresas y microempresas turísticas, y que garantice la calidad de los servicios y productos mediante un sistema de control permanente.

Capacitar a los grupos participantes por medio de las universidades locales y la Cámara de Turismo a través de programas de capacitación continua en microempresas, finanzas, gestión, adiestramiento en servicios específicos, etc. Además debe incluirse un componente de educación general para todos los habitantes de la localidad, sobre la potencialidad que representa mantener una identidad, cuidar los recursos, atender al turista, etc. Esta puede ser una oportunidad para generar experiencias que constituyan insumos para el diseño y puesta en marcha del Centro de Capacitación Turística. La capacitación es importante en la primera etapa del proyecto en que su ejecución estará a cargo de una entidad tripartita. En la medida en que este proceso avance, y se consoliden experiencias en la actividad, podrá iniciarse el proceso de transferencia del proyecto desde dicha Unidad Ejecutora hacia las organizaciones comunitarias, luego de lo cual, Municipio y Pastoral Social realizarían seguimiento y asesoría al proyecto.

Promoción y difusión del producto turístico que se oferta, a través de una o varias operadoras turísticas, además de ubicación de otros potenciales mercados.

PRESUPUESTO APROXIMADO: USD 40.000

Sistema de potenciación de microempresas, empresas pequeñas, empresas comunitarias y cooperativas

Entrada temática: Fortalecimiento del sector formal de la economía

1. Elementos de contexto

En las condiciones difíciles de la economía ecuatoriana se precisan respuestas urgentes con una clara visión estratégica. La crisis se manifiesta en la agudización de la pobreza (70%) y en una creciente concentración de la riqueza, en el desequilibrio de los principales agregados macroeconómicos: como la reducción de las exportaciones privadas en un 22% de Enero a Julio del 2000 y una inflación acumulada en dólares superior al 82% hasta octubre, una emigración masiva de la PEA (35% en la zona austral), un descalabro no resuelto del sistema financiero, entre otros. En estas condiciones, fortalecer al sector empresarial pequeño y comunitario es apuntar a dinamizar la economía de los sectores de bajos recursos, diversificar el aparato productivo, fortalecer el mercado interno local y regional, generar empleo, acortar las disparidades sociales y regionales. Esto implica consolidar como eje de desarrollo las fortalezas y potencialidades internas, que en el caso del Azuay, dado su aislamiento, constituyen una de sus principales fortalezas.

El fortalecimiento del sector de la pequeña empresa constituye un pilar fundamental para su desarrollo. Dicho sector, en el Ecuador, está conformado por alrededor de 1´500.000 empresas que ofrecen trabajo al 60% de la población económicamente activa, realizando un aporte significativo a la producción y al ingreso nacional.

Esta realidad nacional se refleja naturalmente en Cuenca. La producción industrial en esta ciudad cuenta con pocas industrias grandes (con mas de 50 trabajadores), las que son eficientes y competitivas, pero muchas de ellas no presentan muchos encadenamientos productivos en la zona. No así la mediana y pequeña empresa local que tienen muchas relaciones productivas tanto al nivel de aprovisionamiento de materias primas cuanto hace relación a su consumo que es de tipo local - regional. Su generación de empleo local también es de considerable importancia. Existen 200 medianas industrias (hasta 50 trabajadores) y 500 pequeñas industrias (10 trabajadores) que producen alimentos y bebidas, textiles, productos de madera, peletería, cerámica, artículos metálicos, línea blanca y productos de imprenta y papelería.

La actividad artesanal tiene mas de 4000 talleres de microempresarios, esta actividad constituye una tradición de larga raigambre en la zona, con actividades como joyería en oro y plata, madera, peletería, tejidos y bordados, principalmente.

El sector de los servicios es el que ha tenido mayor dinamismo en la ciudad en los últimos años, aunque en los actuales momentos el sector financiero presente una profunda crisis expresada en la quiebra de uno de los bancos locales con mayor tradición en la zona. La ciudad posee la característica de ser captadora de recursos financieros, debido principalmente al fuerte impacto de las remesas provenientes de la emigración.

El sector comercial cuenta con mas de 10000 establecimientos de venta de productos.
El sector agrícola se caracteriza por un predominio de la estructura minifundista de propiedad de la tierra, además el suelo se encuentra erosionado debido a factores climáticos y al mal uso de los recursos suelo y agua en las prácticas productivas. Dentro de esta rama productiva se

producen alimentos y bebidas para el consumo local, nacional y marginalmente para la exportación, además de la floricultura para exportación y la agricultura urbana como un emprendimiento alternativo.

Entre los factores que históricamente han limitado el desarrollo de la pequeña empresa como eje de crecimiento de las economías locales asoman - como lo reconoce la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Cuenca - sus bajos niveles de competividad, poco acceso a las innovaciones tecnológicas y limitado acceso al financiamiento. En definitiva, la empresa pequeña y comunitaria sufre por la carencia de políticas diferenciadas de fomento al pequeño productor que han debilitado las condiciones y oportunidades productivas para elevar sus capacidades competitivas. Esto les ha colocado sistemáticamente en desventaja frente a otras empresas más grandes y a la misma lógica de las fuerzas del mercado e incluso frente a la dinámica de la economía nacional en el marco de una globalización fragmentada.

En la medida en que el desarrollo de la empresa pequeña y comunitaria es una de las opciones para enfrentar la crisis y los problemas estructurales del desarrollo, como el desempleo, urge innovar estrategias de gestión administrativa y financiera que permitan aprovechar las oportunidades tecnológicas de información y optimización de capital. Para ello se requieren sistemas e instancias que faciliten la conformación de empresas, su consolidación y desarrollo. Igualmente habrá que capacitar recursos humanos con alto compromiso de cambio y con capacidad para ajustarse a las cambiantes condiciones dentro y fuera del país, en suma emprendedores/as con visión: Esto exige el soporte de tecnologías de vanguardia, sin desmerecer en ningún momento la importancia de tecnologías, saberes, habilidades y experiencias locales, así como las redes productivas existentes; es importante buscar esas experiencias para replicarlas, potenciarlas y ampliarles, un ejemplo muy valioso en ese campo constituye el Centro de Bordados de Cuenca que es una Cooperativa de Mujeres Bordadoras que se han asociado con otras dos cooperativas ANDITEJ y TEJEMUJERES, articulando la producción de 523 mujeres, que disponen de una instancia conjunta llamada ECONITS para resolver asuntos de comercialización de grandes cantidades de productos al nivel nacional y, sobre todo, internacional a través de mecanismos de Internet.

Paralelo al impulso de políticas y programas de desarrollo empresarial a pequeña escala, se precisa el fortalecimiento de un sistema financiero alternativo que permita facilitar el acceso al financiamiento a los productores pequeños y comunitarios para dinamizar sus actividades económicas, pues el crédito como instrumento de desarrollo resulta indispensable para fortalecer las redes de producción y de comercialización. Una adecuada política y sistemas crediticios favorecerán la introducción y la transferencia de nuevas tecnologías, así como la articulación de procesos de transformación, configuración y fortalecimiento de nuevas actividades productivas, de nuevos productos y, en definitiva, de nuevos procesos.

El nuevo escenario financiero y de dolarización de la economía ecuatoriana exige recrear estrategias y respuestas acordes a los requerimientos y a la lógica de funcionamiento financiero, organizativo y administrativo de las empresas de menor tamaño. Para ello hace falta la especialización microfinanciera y microempresarial, basándose en la profesionalización de recursos humanos formados como agentes de desarrollo, dotados de liderazgo, compromiso social, con altos conocimientos científicos-técnicos, generadores de alternativas y visión de desarrollo.

2. Justificación del proyecto

Con este sistema se pretende potenciar las capacidades empresariales y productivas al nivel de la empresa pequeña y de la empresa comunitaria para impulsar la generación de empleo y de autoempleo, la generación de ingresos, la identificación y el apoyo a nuevas oportunidades productivas y nuevos productos, el fomento a la constitución de empresas, la consolidación de

cadenas productivas y el desarrollo de nuevos procesos tecnológicos (adaptados o innovados), la ampliación de la base y de la capacidad tributaria.

La lógica de esta propuesta se enmarca en una visión sistémica de la competitividad. Lo que se busca con este esfuerzo es consolidar y ampliar la base local de desarrollo como eje potenciador de una concepción estratégica de la región de Cuenca en su empeño por intervenir con éxito en el entorno regional, nacional y global.

3. Objetivos del proyecto

Objetivos de Desarrollo:

Promocionar el desarrollo de las capacidades productivas y empresariales en la región de Cuenca con el fin de elevar el nivel de vida de los habitantes de zonas tradicionalmente marginadas, así como de los sectores medios de la población. Igualmente se pretende conseguir la consolidación, la ampliación y aún la creación de nuevas inter-relaciones productivas y de consumo, sea con las empresas medianas y grandes existentes, o con actividades vinculadas a lo que se conoce como Socioeconomía.

En suma, la apuesta es construir encadenamientos productivos procurando incorporar valor agregado hacia delante (productos terminados) y hacia atrás (insumos y herramientas); ampliar los encadenamientos de demanda (mayores ingresos y más puestos de trabajo); y, encadenamientos fiscales (una mayor disponibilidad de recursos para el Municipio, con el de financiar sus proyectos de desarrollo y sus políticas de bienestar social).

Hay que insistir en un punto fundamental, el objetivo de este proyecto es apoyar el desarrollo de las capacidades empresariales y no simplemente la constitución de empresas; capacidades que deben expresarse en la innovación y adaptación tecnológica, en redes productivas dinámicas, en el aprovechamiento inteligente de las oportunidades que ofrecen los diversos mercados (internos y externos), en actitudes responsables y proactivas, en una creciente eficiencia con responsabilidad social y ecológica, en la búsqueda de salidas consensuadas, en una mayor cohesión social. La tarea es despertar o fortalecer las capacidades que permitan a la región enfrentar los problemas existentes y los futuros desafíos.

Objetivos Inmediatos:

Un primer paso debe tender a facilitar el cumplimiento de los trámites para constituir empresas, con el fin de lograr una mayor formalización del ámbito empresarial procurando, simultáneamente, establecer las condiciones propicias para la constitución y consolidación de empresas de menor tamaño.

Lo anterior plantea la necesidad de disponer un sistema que permita identificar las oportunidades productivas existentes, así como potenciales oportunidades futuras; este cometido podría darse también a partir de la recopilación de experiencias en marcha.

El fomento dinámico al establecimiento de empresas de menor tamaño implica también el apoyo a la constitución y consolidación de redes productivas y de consumo, así como al establecimiento y desarrollo de instancias de capacitación a nivel de la educación formal y de la educación orientada al desarrollo de las capacidades profesionales y productivas específicas.

4. Población beneficiaria

- Se privilegiará en el beneficio del proyecto a empresas ya constituidas o nuevas de mujeres ya que éstas constituyen el sector más afectado por la pobreza en Cuenca y por

las deficitarias condiciones del mercado laboral (menos empleo, más desempleo, ingresos promedio menores a los de los hombres).

- Sectores populares y de clase media
- Aparato productivo informal y formal

Resultados Generales o productos del proyecto

- Empresas conformadas y fortalecidas
- Elevación de la Competitividad y productividad
- Generación de Empleo y mejoramiento de ingresos
- Mejoramiento de capacidades empresariales

5. Componentes del proyecto

Para el diseño, puesta en marcha y desarrollo del proyecto se propone la constitución de un Consejo municipal para el desarrollo de micro y pequeñas empresas, así como de empresas comunitarias, en estrecha vinculación con el Programa de Economía Solidaria, en el cual deberían confluir actores relevantes de la economía y la sociedad. En este Consejo, partiendo del reconocimiento de que los pequeños empresarios existen por efecto de las condiciones y demandas imperantes en la sociedad, se debe incorporar a personas con experiencia en ese tipo de prácticas antes que a empresarios grandes y medianos. Igualmente habrá que integrar a representantes de las universidades de la Ciudad (Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay y Escuela Politécnica Salesiana), con el fin de contar con el concurso capacitador de estos centros académicos.

Como paso posterior al diseño y aprobación de un concepto estratégico de este proyecto cabe constituir la unidad de incubación y potenciación de microempresas, empresas pequeñas, empresas comunitarias y cooperativas. Esta unidad podría formar parte de ACUDIR, espacio donde confluyen el Municipio, las cámaras de la producción y las universidades. Tarea de esta unidad será el desarrollo de un sistema de apoyo para constituir formalmente empresas, ofreciéndoles asesoría en el proceso de constitución y desarrollo; en los principales campos de la actividad empresarial: mercado, finanzas, laboral, producción, fiscal, etc.

Como componente de una propuesta para mejorar la competitividad regional, se precisa establecer una metodología flexible para dar paso a la constitución ágil de empresas, no solo pequeñas en Cuenca. Esto obligaría a la elaboración de un sistema que permita el cumplimiento de todos los trámites necesarios, al tiempo que se ofrece posibilidades de asesoría en diversos campos. Esta tarea podría darse en el marco de los e-bussines, lo cual serviría también de base para una atención a aquellas personas sin posibilidad de acceder a la red electrónica, a través de la apertura de puntos de asesoría empresarial en lugares estratégicos de la ciudad, por ejemplo el mercado de El Arenal.

Como complemento básico de lo anteriormente expuesto se precisa establecer un sistema de capacitación empresarial. Aquí existe ya una propuesta para constituir un postgrado en desarrollo de microfinanzas y microempresas en la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Cuenca, con el concurso de la Red Austral de Pequeñas Entidades Financieras (Fundación Ayuda en Acción, Corporación de Desarrollo Productivo del Azuay, Fondo Ecuatoriano Populorum Progressum -FEPP, Fundación DONUM, Cooperativa

de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo, COOPIBO-VECO Loja, Pastoral Social, DRI Cuenca Alta del Río Cañar y Fases).

Como complemento a esta propuesta educativa se ha planteado la posibilidad de ampliar esta actividad educativa universitaria a otros sectores de capacitación de empresarios medio y pequeños aprovechando la infraestructura de la propia Universidad. Esta acción combinada de la capacitación con la experiencia empresarial podría dar lugar al establecimiento de otros sistemas de seguimiento empresarial y asesoría en el marco del proyecto propuesto a ser asumido por ACUDIR.

Igualmente, a partir de esta Aproximación entre las instancias académicas y las productivas, se puede conseguir un mayor compromiso práctico de las universidades de Cuenca en sus diversas unidades de formación profesional. Uno de los requisitos para la obtención de un título académico (en administración, por ejemplo), como sucede en otros países, podría ser la presentación de un proyecto de una empresa que debería hacerse realidad con apoyo de ACUDIR.

Aquí también cabe mencionar las posibilidades que ofrecería la Fundación Universidad del Azuay para el Desarrollo Empresarial y Social orientada a mejorar las capacidades empresariales de sus alumnos.

Con el objeto de obtener una amplia y potente base de apoyo al desarrollo de las capacidades empresariales resulta indispensable incorporar al mayor número posible de jóvenes en las tareas básicas de este sistema de incubación y potenciación de microempresas, empresas pequeñas, empresas comunitarias y cooperativas. Desde una perspectiva estratégica, con el fin de establecer responsabilidades compartidas en un proceso de concertaciones amplias (indispensables para el incremento de la competitividad sistémica), se debe priorizar la vinculación del proyecto con la Universidad de Cuenca; esto no implica un desconocimiento de las capacidades de las otras dos entidades de formación profesional mencionadas, pero conviene reconocer que los alumnos de la Universidad del Azuay, por su propia extracción social, tienen ya una aproximación más directa al mundo empresarial y aún más posibilidades para intervenir directamente en él.

Como complemento de lo anteriormente expuesto, habrá que preparar un capítulo especial del sistema propuesto orientado a facilitar la constitución de empresas para los emigrantes: “Retorne como empresario”, podría ser un mensaje orientado a atraer los recursos de los emigrantes hacia actividades productivas. Esto ayudaría a dinamizar las estructuras sociales de la región.

Este proyecto, a la postre, debe convertirse en una parte importante para el desarrollo de la competitividad sistémica en la región. Competitividad que no se logra de la simple sumatoria de la competitividad de empresas aisladas, sino que requiere de estructuras globales que permitan mejorar la real competitividad. Esto implica incorporar el tema de la educación, de la información, de la seguridad, del transporte, de los servicios públicos, etc.

6. Recursos y presupuesto general del proyecto (en US dólares)

Rubro	Total	Aporte del municipio	Coopera-ción Externa	Aporte otros sectores	Aporte propio
Diseño del proyecto	10.000	10.000			
Establecimiento del centro de potenciación y puntos de apoyo	100.000		100.000		
Difusión y promoción del proyecto a escala local	20.000	20.000			
Maestría/diplomado (2 años)	90.000			90.000	
Cursos de capacitación para microempresarios (1 año)	120.000			120.000	
Diseño y puesta en marcha del proyecto para los migrantes: "Retorne como empresario"	40.000				40.000
Total	**380.000**	**30.000**	**100.000**	**210.000**	**40.000**

Red Cuencana de Economía Social

Entrada temática

Fortalecimiento del sector informal de la economía

1. Datos generales del Proyecto

Sector al que pertenece
Es un proyecto de fortalecimiento del sector informal de la economía de Cuenca, que tiene como base un programa de Micro-créditos orientados para la construcción de redes de Economía Solidaria.

Ubicación geográfica del proyecto
Provincia Azuay – Cantón Cuenca

Institución que propone el proyecto
Municipalidad de Cuenca

Institución ejecutora del proyecto
Consejo de administración del proyecto formado por representantes de la municipalidad y actores sociales, tipo asociaciones, ONGs, iglesias, cooperativas y otros.

La idea consiste en formalizar el establecimiento de una entidad, tipo Federación de Economía Solidaria de Cuenca, que ejecutará el proyecto.

2. Situación que origina el Proyecto

Existen en Cuenca 210.910 personas en edad de trabajar, de éstas 100.313 son de sexo masculino y 110.597 son mujeres. El número de ocupados llega a 155.597, pero 43.626 personas se encuentran en el sector informal. Si se cuenta con los sub-empleados que suman 6.221 personas, se llega a la cifra de 49.841 (43%) de personas ocupadas en lo que se denomina el sector informal de la Economía.[37]. Según información desagregada por sexo para el año 1998, la participación femenina en la PEA cantonal es de 38.1%, siendo la tasa de ocupación de ellas del orden del 91.8% y de 94.5% para los hombres. La incidencia del desempleo fue de 5.5% para los hombres y de 8.2% para las mujeres, mientras que el desempleo afecta en mayor magnitud a las mujeres ya que las alcanza en un 48.0% a las mujeres y en 39.2% a los hombres (INEC, 1998)

La fortaleza del sector informal se manifiesta muy claramente en los mercados y ferias de la ciudad. Aproximadamente 7.000 puntos de venta están distribuidos en los seis mercados y cinco ferias existentes, fuera de centenas de otros que se instalan alrededor, generando un cinturón paralelo de comercialización. Las mujeres se presentan en esta dinámica como el sector más presente, ocupando cerca de 90% de los puestos de venta, a pesar de que no se han observado políticas especiales para atender a las mismas. Salvo en el caso del Centro de Comercialización Artesanal "Casa de la Mujer" donde se ha aplicado una política de acción afirmativa al proveer de 106 puestos de venta[38], en un porcentaje mayoritario a mujeres dedicadas a producir y comerciar artesanías. El municipio es propietario del lugar y lo acondicionó para el efecto.

[37] Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) Noviembre de 1998
[38] Informe de la gestión municipal del alcalde Fernando Cordero Cueva en e período 1996-2000. P57.

Buena parte de las vendedoras que tienen sus puestos de venta en estos mercados, se encuentran desarticuladas económicamente. Compran sus productos para la revenda individualmente y en poca cantidad, lo que hace que suban los precios. Del mismo modo, otros sectores de la Economía informal, pequeños artesanos, comerciantes, productores de microempresas, no tienen ninguna conexión entre ellos, por el contrario, casi siempre compiten entre si, disputando el mercado, debilitando su posición y volviendo poco competitivos sus productos frente a los de las grandes empresas.

Una característica singular de los barrios populares históricos, es que en ellos subsiste la actividad artesanal de carácter tradicional (talleres de zapatería, carpintería, sastrería, panadería). Los grupos más pobres han creado asentamientos espontáneos, en su mayoría campesinos pobres migrantes dedicados a actividades informales. Un sector importante de la población se concentra en las parroquias cercanas (Ricaurte, El Valle, Paccha, San Joaquín, Baños), constituyendo cordones semiurbanos, donde existe un sinnúmero de tiendas y microempresas, muchas de ellas manejadas por mujeres. Pero también se percibe una desarticulación en este sector, percibiéndose la ausencia de acciones colectivas que reforzarían los procesos allí existentes, si formasen parte de una Economía competitiva y concurrente.

Ese modelo económico también ha llevado a los pequeños productores, comerciantes y moradores de baja renta, a un aislamiento económico, normalmente responsable por el aumento de la pobreza.

Restablecer nuevos patrones económicos, que tengan como principio la solidaridad entre los pequeños, estimulando una acción conjunta a través de redes solidarias, haciendo un contrapunto con la economía de mercado, parece ser una salida para los pobres, y una fuente de distribución de la renta.

3. Justificación

Según el V Censo de Población y IV de Vivienda, realizado en 1990 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Cuenca tiene un total de 331.028 habitantes. La población femenina corresponde a 175.023, que representa a 52,8% de un total de la población. Se estima para el año 2000 una población de 433.315 habitantes.[39]

Se encuentran en Cuenca 210.910 personas en edad de trabajar, de éstas 100.313 son del sexo masculino y 110.597 son mujeres. El número de ocupados llega a 155.597, encontrándose 43.626 en el sector informal. Si contamos con los sub-empleados que suman 6.221 personas, se llega a la cifra de 49.841 (43%) de las personas ocupadas en el sector informal de la economía.[40]

Datos más actuales informan una tasa de desempleo abierto del 9% o sea, son aproximadamente 9 mil personas que no trabajan y que buscaban empleo en los últimos 30 dias anteriores a la investigación. Al juntar a este contingente las personas que trabajan de forma precaria en actividades discontinuas a lo largo de un mes, recibiendo sueldos inferiores a un salario mínimo y en la informalidad, se llega al número de 58.841 trabajadores. Como se señaló anteriormente tanto en la tasa de ocupación de la PEA femenina, cuanto en el impacto del subempleo, del desempleo y sobre todo en el trabajo no remunerado, hay afectación diferencial entre hombres y mujeres siendo la desventaja mayor para ellas.

---

39 Documento Borrador: ACORDES, SENDAS

40 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) - Noviembre de 1998

La dinámica de la actividad económica ha sido el principal responsable de esta realidad, lo que se refleja en una insuficiencia de la tasa de crecimiento económico en los últimos 5 años[41], donde con todo cabe destacar que el crecimiento económico no corresponde necesariamente, en igual medida, a un crecimiento del número de puestos de trabajo.

Para el año 1990, el 33,8% de hogares de la Provincia del Azuay tenia miembros que residían en el extranjero, de los que el 46,8% eran de origen urbano y el 53,2% de origen rural (CEDP-IDIS: 1990)

La migración desde el Azuay hacia los Estados Unidos de Norteamérica es significativa – 400 mil ecuatorianos residen en el país del Norte y Nueva York es equivalente a la tercera ciudad del Ecuador. La migración se ha acentuado en la actualidad hacia España e Italia. Esta migración, conjuntamente con la migración del campo a la ciudad, y de Cuenca a la Costa, ha fortalecido los cinturones de pobreza que constituyen el sector informal urbano. Miles de personas que al carecer de una forma de empleo, autogeneran actividades económicas que les permiten generar ingresos para mejorar su nivel de vida[42].

Al mismo tiempo en que el marco es de dificultades, es preciso reconocer que la acción del poder público municipal es insuficiente para, por si misma, apalancar el crecimiento de los sectores más pobres, aumentando la oferta de puestos de trabajo con distribución de réditos.

Todas las propuestas de este proyecto tienen por objeto la creación de redes de Socioeconomía Solidaria en Cuenca, creando relaciones directas entre productores - comerciantes y consumidores: relación de PROSUMIDORES Y PROSUMIDORAS.

El fortalecimiento de esa Red será posible a través de la participación voluntaria de los innumerables comerciantes de las ferias y mercados, la mayoría formada por mujeres y otros trabajadores que actúan en la economía informal en Cuenca y la región de Azuay. y, sobre todo, los ciudadanos cuencanos que por primera vez en su historia tendrían la posibilidad de discutir la acción municipal dentro de una propuesta de Economía Solidaria.

Dentro de la propuesta general de generación de las Redes de Economía Solidaria, este proyecto trata apenas da origen a un **Fondo de Apoyo a la Economía Solidaria**, que se iniciará con un *PROGRAMA DE MICRO-CREDITO SOLIDARIO ORIENTADO* propuesto para incentivar la libre iniciativa, privada y solidaria de pequeña dimensión, orientado por un *PROGRAMA DE CAPACITACION PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA*. Se pretende financiar inicialmente a las mujeres comerciantes de los mercados[43], a través de micro-créditos solidarios y orientados, y en el futuro a pequeñas empresas[44], a la agricultura urbana y a prestadores de servicios e actores ligados al turismo familiar. El Fondo de Apoyo a la

---

41 Las fuentes de información consultada no tenían datos sobre el crecimiento económico. Las referencias fueron obtenidas en entrevistas realizadas a Ongs.

42 SENDAS - Documento Proyecto Crédito, Organización y Capacitación para Mujeres Jefas de Familia

43 Los hogares encabezados por hombres utilizan el crédito formal con más frecuencia que aquellos encabezados por mujeres. En general, el sistema financiero no canaliza recursos al sector informal por el riesgo que supone colocar dinero en pequeños negocios. Actualmente, la crisis financiera que vive el país (2000) agrava la situación, ya que no existe crédito formal y son muy escasos los créditos que instituciones de desarrollo han orientado exclusivamente a mujeres. Justamente el proyecto HOPE instalado en Cuenca hace dos años ha ubicado 700 créditos a mujeres (de las cuales solo 10% reciben remesas), sin real dificultad en la devolución de los mismos. La demanda por estos créditos supera la capacidad de atención del proyecto. La población beneficiaria está concentrada en el mercado mayorista de El Arenal y Feria Exposición. Los créditos productivos exitosos orientados exclusivamente para mujeres y que van acompañados de servicios de salud y otros, provienen de sectores de la sociedad civil ONGs, y tienen limitaciones para ampliar los créditos, clientela y de capitalización, dado el sistema de dolarización actual.

44 Un estudio de mercado definirá las prioridades de las empresas a ser financiadas.

Economía Solidaria rompe las restricciones del crédito impuestas por un sistema bancario cada vez más concentrado y más internacionalizado, menos público y más excluyente.

Esta propuesta se sustenta en experiencias exitosas de varias partes del mundo y en particular en algunos municipios brasileños, como Fortaleza, Curitiba, Florianópolis y Santa Maria. Pretende viabilizarse calificando las iniciativas ya existentes para las practicas de Economía Solidaria y multiplicar muchas otras, respetando los principios de autogestión, sobre un modelo de desarrollo ecológico y socialmente sustentable.

El proyecto de Economía Solidaria no pretende generar instrumentos adicionales ni actividades paralelas, lo que exigiría grandes cantidades de recursos y una capacidad gigantesca de gestión. En la medida de lo posible aprovecha los instrumentos ya existentes en la municipalidad y en las organizaciones sociales de Cuenca y se articula con otras aciones propuestas en la *Cartera de Proyectos del Plan Estratégico de Inversión para la Cuidad de Cuenca*. La estrategia se propone utilizar esos recursos, colocándolos al servicio de las redes de Economía Solidaria.

Es en esa forma que se hace necesario organizar:

Central de Economía Solidaria[45] (CES).

Se caracteriza como un espacio real en que los microempresarios podrán organizarse para la adquisición conjunta de insumos, compartir y transferir nuevas tecnologías, reducir costos y perdidas, al mismo tiempo que se incrementa el número de negocios realizados internamente entre los propios empresarios solidarios. La Central publicará periódicamente catálogos actualizados con informaciones sobre las empresas que integran las Redes, su localización en los diversos barrios, productos y servicios ofrecidos, formas de contacto, etc. También dispondrá de un servicio de datos a través del Internet que permita efectuar transacciones telefónicas, facilitando el cruce de datos entre las demandas y ofertas de empresarios solidarios, aumentando el volumen de transacciones económicas entre los diversos empresarios del sector.

Ferias Cuencanas de Comercio Justo y Solidario[46]

Con miras a aumentar el poder adquisitivo de la población y viabilizar el incremento de la producción del conjunto de empresarios solidarios, se implantarán, en asocio con los movimientos sociales de la ciudad, ferias específicas de comercialización de los productos de las empresas solidarias, facilitando la relación directa entre productor y consumidor. En el futuro podría pensarse en cooperativas de consumo que se integrarían a esas ferias.
Importancia Estratégica de las ferias: Al permitir que los consumidores puedan sumar sus demandas de consumo (para realizar en un único acto de compra la adquisición conjunta de grandes volúmenes de mercaderías), se consigue adquirir los productos con un significativo margen de descuento, suprimiendo la intermediación, lo que aumenta el poder adquisitivo de los ingresos de cada familia.

De otra parte, dando preferencia al consumo de productos elaborados al interior de la Red, se viabiliza su comercialización. En cada puesto de las ferias se encontrarían productos elaborados en el propio barrio y en otros barrios de la ciudad por empresas solidarias. Para aumentar la oferta se podrían vender productos elaborados fuera de la Red, que se ofertarían a precios más bajos del mercado una vez que las tasas de ganancia de la Red sean inferiores.

---

45 Esta Central podría funcionar como un servicio del Sistema de Información Local e Integral de Cuenca, propuesto en este Plan Estratégico de Inversiones para Cuenca. Otras opciones ya existentes podrían ser viabilizadas.

46 Esta actividad podría ser desarrollada por la Dirección administrativa de los Mercados y Ferias de la municipalidad de Cuenca en cooperación con las Asociaciones de los Mercados y feriantes.

Parte de la utilidad de cada tienda servirá para el Fondo de Apoyo a la Economía Solidaria, permitiendo la expansión de la propia Red y el financiamiento de nuevas empresas, diversificando la producción, aumentando la oferta de puestos de trabajo y, con eso, distribuyendo la renta.

Primer Empleo[47]

Los/las adolescentes jóvenes de Cuenca de 12 a 24 años, que están en el mercado de trabajo, tienen actualmente la mayor tasa de subempleo, tanto por su falta de experiencia como por la ausencia de oportunidades.

Se propone el programa PRIMER EMPLEO, que busca atender esa franja etaria que representa una población de 13.355 personas en Cuenca, si se considera 10.047 jóvenes que se encuentran en el mercado informal[48]. Este programa permitirá la realización de cursos de calificación profesional en sectores con potencial de generación de empleo, intermediación la de mano de obra y organización de pasantías remuneradas y supervisadas en empresas privadas y públicas, así como la prestación de servicios públicos a la colectividad.

Para ello es necesario elaborar un amplio diagnóstico de la evolución del mercado en la Región y direcionar acciones públicas del municipio hacia la calificación y entrenamiento de la mano de obra, generando un sistema propio de intermediación en asocio con otras entidades.; definir un amplio programa de pasantías remuneradas y supervisadas, coordinado por la Alcaldía y articulado con la iniciativa privada y otros organismos públicos, orientado a la realización de trabajos de utilidad pública como el uso de la informática en escuelas públicas, la alfabetización de adultos y el refuerzo escolar a la niñez, con la debida orientación pedagógica, entre otras actividades.

Vida Nueva

Un programa ofrecido al trabajador desempleado en la franja etaria sobre los 40 años, con baja experiencia profesional y dificultades de reinserción en el mercado de trabajo, que caracteriza al desempleo de larga duración.

El objetivo de ese programa es ofertar cursos de calificación y recalificación profesional, posibilitando la reinserción productiva en el mercado de trabajo en las Redes de Socio Economía Solidaria. Se estimulará la formación de Cooperativas de personas con edad superior a 40 años, que no tengan renta y se encuentren desempleadas, incentivando su integración. Esas Cooperativas podrían ser contratadas por las empresas municipales para la prestación de servicios y productos, procurando estimular la generación de empleos.

El presente programa podría estar principalmente focalizado en mujeres jefas de hogar y en aquellas con familiares migrantes que ya no reciben remesas. Este sector es el que presenta mayor posibilidad de aprovechar las fuentes de trabajo y mantenerse en él ya que el índice de desempleo y subempleo de las mujeres supera al de los hombres en 2.7% y 9.2% respectivamente (INEC, 1998). Por la estabilidad y por la capacitación técnica logradas es posible implementar mejores condiciones laborales tanto para el sector como para el conjunto de la fuerza laboral.

Seria necesario garantizar una forma de renta mínima cuando el trabajador o la trabajadora pasa por el programa, viabilizando su participación de forma plena.

---

47 Esta actividad podría realizarse en el Sistema de Incubadora y Potencialización de Empresas propuesto en el Plan de inversiones Estratégicas de Cuenca.

48 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC

Incubadora de Empresas Solidarias [49]

Para las personas que tienen la voluntad de iniciar un pequeño negocio, si el Fondo de Apoyo a la Economía Solidaria no es suficiente, se propone una **Incubadora de Empresas Solidarias** que oferte la infraestructura necesaria para ampliar las posibilidades de surgimiento y maduración de pequeñas empresas en todas las áreas del municipio, procurando atender especialmente demandas del mercado solidario de la Central de Economía Solidaria. A través de la Incubadora se posibilitará el acceso temporal a estructuras físicas, a más de asesoría técnica e incentivos fiscales y económicos de la Municipalidad, de acuerdo con al capacidad de generación de renta y empleo de cada empresa.

Clubes de Trueque Solidario con Moneda Social

Esta actividad busca crear ferias de Trueque Solidario entre los diversos componentes de una Red Solidaria. En la feria de trueque participan todas las familias registradas, posibilitando que una intercambie con otra o con su trabajo o con la prestación de servicios. De esa forma el productor de artesanías puede intercambiar con alguien que confecciona ropa, o un electricista puede cambiar un día de sus servicios con alimentos de un agricultor. Las ferias de trueque acaban con el fetiche del dinero y atribuye valor al trabajo humano. El mercado pasa a ser un instrumento de satisfacción de las necesidades humanas y no un espacio de disputa y competencia[50]. La moneda social es usada simplemente para facilitar el trueque y pueden ser recogidas al final de la feria. Lo que trae felicidad y placer a los seres humanos es su trabajo, que puede ser intercambiado por el trabajo de otro, satisfaciendo sus necesidades[51].

Debido a que las mujeres realizan 61,7% del trabajo no remunerado en la ciudad y 55,4% en el campo y, 99.2% del trabajo doméstico global[52] es posible sugerir que el trueque de servicios se promocione principalmente con ellas porque así se produciría una valoración inmediata de su aporte y se elevaría también su capacidad adquisitiva.

Creación de las Redes de Socioeconomía Solidaria

Tiene como objetivo principal actuar a favor de la integración de las actividades de las organizaciones de Economía Solidaria (las ya existentes)[53] y de otras que serán creadas en las áreas de financiamiento, producción, comercialización y consumo, promoviendo reinversiones colectivas, con miras a ampliar el número de empresas Solidarias integradas autónomamente en cadenas productivas, diversificando la producción, generando nuevos puestos de trabajo y distribuyendo el ingreso, sobre un modelo de desarrollo local, ecológica e socialmente auto-sustentable, que privilegie el bienestar del conjunto de la colectividad, en equilíbrio con el ecosistema. Ilustra esta propuesta el caso de las organizaciones productivas

[49] Este componente puede ser integrado al Programa de Incubadora de Empresas propuesto para Cuenca

[50] "Es importante diferenciar "sociedad de mercado" de "sociedad con mercado". El Capitalismo y mercado no son sinónimos. El espacio del mercado, del trueque, siendo tan antiguo como la propia humanidad, es anterior al capitalismo y probablemente sobrevivirá al mismo (sí alguien sobrevive). La superación de la sociedad de mercado no significa la eliminación de los mercados. Entretanto, como es que la Economía Solidaria camina peligrosamente sobre el filo de la navaja del mercado: como lo atraviesa sin abrirse a su canto de sirenas. Una parte de la respuesta a este enigma se encuentra en la construcción de circuitos de trueque solidario entre las empresas, que permite ir configurando otro mercado (en caso contrario, las iniciativas de la Economía Solidaria competirían entre si y se eliminarían mutuamente)". Armando de Melo Lisboa, Profesor de la Universidad Federal de Santa Catarina-Brasil; Artículo: Similia, similibus curentur

[51] Ya existe un club de trueque solidario en Cuenca, que funciona en conjunto con la Coordinadora de Movimientos Sociales

[52] Encuesta de Condiciones de Vida 1995.

[53] Existen muchas organizaciones, asociaciones productivas, cooperativas, grupos de trabajo, clubes de trueque y otras que viven experiencias de Economía Solidaria en Cuenca, aunque no se reconozcan de esta forma.

Teje Mujeres con 100 trabajadoras, Anditej con 250 y el Centro de Bordados de Cuenca con 173 productoras urbanas y rurales, han desarrollado un servicio cuya función es asistirlas en planificación productiva y mercadeo, especialmente al nivel internacional. Este servicio conjunto lleva el nombre de ECONITS, actúa permanentemente pero sobre todo en épocas de depresión del mercado y cuenta con mínimo personal[54].

Función de la Red:

Apoyar las empresas, cooperativas y asociaciones solidarias de producción, comercialización y servicios, integrándolas en una Red socioeconómica, que facilite, a través de instituciones, programas y asociaciones diversas:

- La producción y comercialización alternativa (Prosumidores/as), de manera que quien comercialice compre sus productos a quien produce solidariamente;
- Consumo optimizado, estimulando a las familias a consumir productos ecológicamente sustentables, que no degraden el medio ambiente y la salud humana. Difusión del consumo para el bienestar, dando preferencia a los productos elaborados en las Redes a través de pequeñas empresas, cooperativas y otros desarrollos solidarios
- La realización de programas educativos encaminados a la formación y capacitación de los trabajadores y a la producción sustentable, al consumo ético, al comercio justo y administrado.
- El mejoramiento de la producción en general, el incremento de la productividad y de la calidad de los productos finales.
- La incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías ecológicamente sustentables.
- Siempre que sea posible, la regularización de las empresas, procurando dar respuesta a las demandas sociales que garanticen servicios públicos gratuitos y de buena calidad.
- La formulación de propuestas y criterios legales, por ejemplo, exonerando a las empresas de determinados impuestos (en función de los beneficios sociales que provocan, las reinversiones solidarias que hacen a favor del bienestar público, la generación de puestos de trabajo y la distribución del ingreso)
- La organización de equipos de asesoría administrativa, económica y contable, para estudios de mercado, contabilidades, balances, etc.
- Asesoría metodológica para implantar el modelo cooperativo de autogestión.
- La organización de asociaciones de producción doméstica en las áreas de alimentación, artesanías y vestuario.
- La disponibilidad de servicios asistenciales de salud, Cajas para emergencias, mejoramiento habitacional, cuidado de niños y ancianos[55].

Esas actividades utilizarán pocos recursos una vez que el trabajo sea realizado en asociación, utilizando los instrumentos y organizaciones ya existentes. Inicialmente, los recursos serán manejados por un Fondo de Apoyo a los Proyectos Solidarios, creado por la propia red, mediante contribuciones mensuales de todas las empresas que se hayan integrado y que se beneficien de las ventajas de la Central de Economía Solidaria, la comercialización directa por el Internet, las televentas, programas de calificación, investigaciones de mercado, etc.

Componentes de la Red (Síntesis):

- Central de Economía Solidaria
- Feria Cuencana de Comercio Justo y Solidario
- Incubadora de Empresas Solidarias
- Club de Trueque Solidario con moneda social

[54] Entrevista a Sra. Isabel Alvarado, presidenta del Centro de Bordados de Cuenca, 13 de Octubre 2000. (por P. Palacios)

[55] Demanda recurrente de las organizaciones de mujeres, como mecanismo de disminución de la carga y responsabilidades en el ámbito doméstico, lo cual beneficiaría la productividad de las mismas.

- Programa Primer Empleo
- Programa Vida Nueva
- Fondo de apoyo a la Economía Solidaria (Componente inicial)
- Programa Micro-crédito Solidario Orientado
- Programa de Capacitación para la Economía Solidaria

Como se señaló antes, se propone que la red comience como un Fondo Solidario. Para establecer los otros componentes, se recomienda la elaboración de estudios específicos.

4. Objetivos del Proyecto

Objetivo de desarrollo:

Mejorar las condiciones de vida de la población de Cuenca, especialmente de las familias que trabajan en el sector informal, articulando a la ciudad en una Red de Socioeconomía Solidaria.

Objetivos Específico:

- Aumentar las oportunidades de trabajo y distribución de renta en Cuenca, beneficiando principalmente a las mujeres pobres que trabajan en los mercados y ferias de forma informal;
- Estimular la Agricultura Urbana, como instrumento de combate a la pobreza y al mismo tiempo estimular la producción y consumo de productos orgánicos y ecológicamente correctos;
- Potencializar la producción local, principalmente de los artesanos en sus varias modalidades, como fuente de riqueza, crecimiento y desarrollo económico para la ciudad y sus habitantes.
- Crear lazos de solidaridad entre las familias de productores, comerciantes y consumidores que puedan, más allá del aspecto económico, impactar en acciones ambientales, de intervención en el espacio construido (parques, vias, equipamientos sociales y otros...), a más de reforzar las relaciones humanas.
- Sensibilizar a las familias de los migrantes para que puedan recuperar la confianza y el interés de invertir en la ciudad, apoyando el desarrollo de las redes solidarias, participando activamente en los circuitos de producción, comercialización y consumo local.
- Capacitar a las familias beneficiadas en gestión de empresas solidarias eficientes, lucrativas, social y ecológicamente aceptables.
- Difundir las prácticas de Economía solidaria, sensibilizando y capacitando a los moradores de la ciudad para participar en las redes.

5. El Proyecto en el marco de las políticas y estrategias de desarrollo de la ciudad

La propuesta de Fortalecimiento de la Asociación de Parroquias Rurales y de las Juntas Parroquiales del Cantón Cuenca, contenida en el documento Planes Estratégicos de Inversión para el Desarrollo Local de la ciudad de Cuenca, al referirse a las actividades rurales del Cantón, expresa con claridad el espíritu de la concepción de las redes de Economía Solidaria:

" La Región Austral del país se ha caracterizado históricamente por tener un desarrollo diferente al de los centros hegemónicos de Quito y Guayaquil. Esto ha impregnado en los estamentos sociales un fuerte grado de organización y de expresión en el debate público para definir una vía de desarrollo alternativo y ha configurado una sociedad regional que se mira y trata de decidir por si misma. Esto a pesar y por la misma existencia de una estructura gubernamental fuertemente centralista que solo ha permitido la discusión y conciliación de los intereses de los grupos sociales representativos de las dos ciudades mencionadas, con la exclusión de los intereses de otras regiones nacionales y de amplios grupos étnicos y culturales."

"La Planificación tradicional subsumió lo local y regional en lo nacional, sin respetar la gran diversidad y especificidad geográfica, social y étnica que caracteriza al Ecuador por lo que, problemas locales del desarrollo no fueron abordados eficientemente, produciendo mas bien inequidades sociales al utilizar recursos locales en beneficio nacional sin retribuciones significativas a los sectores periféricos y estableciendo limitaciones sobre el uso de aquellos."

"Este tipo de planificación, al trabajar sobre los modelos de desarrollo imperante (a su tiempo: incremento de agroexportaciones, o substitución de importaciones), se interesó sobre aspectos relevantes al crecimiento de la Economía de Capital, generalizando sus conceptos a la modernización del agro ecuatoriano, sin tomar en cuenta que la Economía de la mayoría de pobladores rurales no gira en torno a la Economía de reproducción y acumulación de capital sino a la Economía del trabajo; en ésta la organización de las unidades de producción es familiar, el destino de los bienes producidos el autoconsumo, con pequeños excedentes para el mercado, los recursos producidos en este proceso se subordinan al cumplimiento de su objetivo central: reproducción ampliada de la vida de sus miembros."

Otro documento que deja pistas para la implantación de Redes de Socioeconomía Solidaria en Cuenca es la Propuesta de la Municipalidad para el Programa de Planes Estratégicos de Inversión para el Desarrollo Local –Tomo I- Documento Técnico, que afirma:

"Podríamos recoger los principales objetivos procesuales planteados en la experiencia de planificación participativa, entre otros, impulsar procesos de solidaridad y autogestión comunitaria y asesorar sus formas organizativas."

"Debemos rescatar la necesidad de conformación de sujetos sociales colectivos – redes, coordinaciones, etc. – en varias direcciones, entendidas éstas como complementarias y convergentes en la perspectiva de un proceso de desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de la población cantonal, sea urbana e rural".

"Un proceso de similar importancia al de ACUDIR se ha propiciado desde la municipalidad en los sectores rurales y periféricos de Cuenca, para fortalecer los espacios de gobernabilidad comunitaria y barrial y crear procesos participativos de planificación y ejecución de proyectos de desarrollo, con énfasis en acciones productivas".

6. Población beneficiada (en dos años)

En forma general, la población beneficiaria serán todos los moradores de Cuenca que se irán integrando a la red de Socioeconomía solidaria. Específicamente, en los primeros años del proyecto se puede hablar de los siguientes números:

Acciones	**Caracterización de la población beneficiada**	**Beneficiados directos**
Micro-crédito para la comercialización	Mujeres comerciantes de los mercados y ferias, que formarán grupos de 10 personas para solicitar micro-créditos del Fondo de Crédito Solidario, para la compra en grandes cantidades de sus productos de reventa.	780 familias beneficiadas en los primeros dos años.
Micro-crédito para agricultura urbana	Agricultores urbanos y semiurbanos que comercializan sus productos generalmente en los mercados y ferias de Cuenca.	120 familias beneficiadas en los primeros dos años
Micro-crédito para la producción	Productores urbanos y semiurbanos que poseen pequeñas empresas familiares o microempresas domésticas, en su mayoría artesanos del sector informal.	200 familias beneficiadas a partir del 2º año
Cursos y Capacitación	Para los/las beneficiarios/as de los créditos y otras familias interesadas en participar en las redes Solidarias.	500 personas capacitadas

7. Resultados del proyecto

Objetivo	Resultado	Indicadores	Fuentes de Verificación
Aumentar las oportunidades de trabajo y distribución de la renta en Cuenca, beneficiando principalmente a las mujeres pobres que trabajan en los mercados y ferias de forma informal	Equipo de Gestión del proyecto constituido 2.340 micro-créditos para comercialización concedidos 2.000 seguimientos a las familias beneficiadas realizados Un estudio de mercado realizado Un estudio para implantar la Red Cuencana de Socioeconomía Solidaria realizado	Actividades del equipo Número de familias que recibirán el crédito Número de visitas domiciliarias realizadas Número de personas que conocerán el estudio Número de personas que conocerán el estudio	Acta de posesión del equipo Registros del Fondo Registros del Fondo Entrevistas en Ongs y la Municipalidad Entrevistas en Ongs y la Municipalidad
Estimular la Agricultura urbana, como instrumento de combate a la pobreza y al mismo tiempo estimular la producción y consumo de productos orgánicos y ecológicamente correctos	220 micro-créditos para agricultura urbana concedidos 2.000 seguimientos a las familias beneficiadas realizados	Número de familias que recibirán un crédito Número de visitas domiciliarias realizadas	Registro del Fondo Registro del Fondo
Potencializar la producción local, principalmente de los artesanos en sus varias modalidades, como fuente de riqueza, crecimiento y desarrollo económico para la ciudad y sus habitantes.	360 micro-créditos para producción concedidos 2.000 seguimientos a las familias beneficiadas realizados	Número de familias que recibirán un crédito Número de visitas domiciliarias realizadas	Registro del Fondo Registro del Fondo
Crear lazos de solidaridad entre las familias de productores, comerciantes y consumidores que puedan, más allá del aspecto económico, impactar en acciones ambientales, de intervención en el espacio construido (parques, vías, equipamientos sociales y otros...), a más de reforzar las relaciones humanas.	3 campañas y 2 seminarios sobre Economía solidaria realizadas	Número de familias que participarán en los eventos	Lista de participación en los eventos
Sensibilizar a las familias de los migrantes para que puedan recuperar la confianza y el interés en invertir en la ciudad, apoyando el desarrollo de las redes solidarias, participando activamente en los circuitos de producción, comercialización y consumo local.	Reuniones con las familias de los migrantes realizadas	Decisiones tomadas en las reuniones	Relatoría de las reuniones
Capacitar las familias beneficiadas en gestión de empresas solidarias eficientes, lucrativas, social y ecológicamente aceptables	24 cursos de capacitación realizados	Número de familias que participarán en los entrenamientos	Registro de los alumnos participantes
Difundir las prácticas de Economía solidaria, sensibilizando y capacitando a los moradores de la ciudad para la participación en las redes	4 cursos y 2 seminarios sobre Socioeconomía solidaria realizados	Número de familias que participarán en los entrenamientos	Registro de los participantes

8. Componentes del Proyecto

- Concesión de micro-créditos solidarios orientados a:
  Mujeres comerciantes de los mercados
  Agricultura Urbana
  Producción
- Seguimiento a las familias beneficiadas
- Capacitación de las familias beneficiadas y otras
- Sensibilización y capacitación para las practicas de Economía Solidaria
- Organización y sensibilización con las familias de los migrantes.

9. Plan de Actividades y Cronograma

Resultado	Actividades	Trimestres							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Equipo de Gestión del Proyecto Constituido Estudio de mercado realizado Estudio para implantar la red Cuencana de Socioeconomía Solidaria realizado	Reunión con los actores y definición de la composición del equipo Capacitar al equipo Crear la Federación de Economía Solidaria de Cuenca Preparar instrumentos y materiales para los créditos Organizar el sistema de crédito Contratar las consultorías Contratar consultoría Monitorear las actividades								
2.340 micro-créditos para comercialización concedidos 2.000 seguimiento a las familias beneficiadas realizados 220 micro-créditos para agricultura urbana concedidos 2.000 seguimientos a las familias beneficiadas realizados 360 micro-créditos para producción concedidos	Difundir el Programa entre las familias Formar los grupos solidarios Efectuar las concesiones y el seguimiento a los créditos Dar seguimiento a las familias								
360 micro-créditos para producción concedidos	Difundir el Programa entre las familias Formar los grupos solidarios Efectuar las concesiones y el seguimiento a los créditos Dar seguimiento a las familias								
2.000 seguimientos a las familias beneficiadas realizados	Elaborar una guía de seguimiento Realizar las visitas								
3 campañas y 2 seminarios sobre Economía solidaria realizadas	Preparación del seminario y campañas Organización de la infraestructura Realización de los eventos								
50 reuniones con las familias de los migrantes realizadas	Preparación de las reuniones Movilización de las familias Preparación del material pedagógico								
24 cursos de capacitación realizados	Preparación de los cursos Movilización de los alumnos Organización de los turnos Contratación de instructores								
4 cursos y 2 seminarios sobre Socioeconomía Solidaria realizados	Preparación de los cursos Movilización dos alumnos Organización de los turnos Contratación de instructores								

10. Estructura operativa

La Red Cuencana de Socioeconomía Solidaria, tendrá inicialmente el funcionamiento del Fondo de Crédito Solidario Orientado y un programa de capacitación. Para ejecutar esas actividades se generará una Federación de Crédito Solidario compuesta por varios actores sociales identificados hasta el momento:

- Asociaciones de mercados e ferias
- Asociación de pequeños comerciantes
- Pastoral social
- Coordinadora de movimientos sociales
- Club de Trueque Solidario
- Casa de la Mujer
- Centro de Bordados de Cuenca Asociación de bordadoras
- Bancos Comunales de Salud
- Créditos productivos para mujeres (Proyecto HOPE)
- SENDAS
- Cooperativa Jardín Azuayo

La constitución de la Federación se sustenta en el marco legal de la Constitución ecuatoriana. Desde el punto de vista técnico, el tema de las Redes de Economía Solidaria y sus instrumentos (crédito solidario, clubes de trueque y otros) son relativamente nuevos y es necesario un apoyo externo para viabilizar la propuesta en su integralidad.

11. Estudios Requeridos

Esta propuesto un proyecto necesario de estudio de mercado que servirá para orientar la concesión de créditos, cuantificándolos y direcionandolos al mercado. Otros pequeños estudios complementarios en esta temática podrían ser necesarios.

Un estudio específico para Implantar la Red Cuencana de Socioeconomía Solidaria, articulando todos sus componentes, instrumentos y relaciones necesarias con los actores sociales y la municipalidad.

Un estudio de factibilidad económica del Fondo de Apoyo a la Economía Solidaria, en la perspectiva de articular recursos de otras fuentes locales, como la iniciativa privada, migrantes, bancos nacionales y otros.

12. Presupuesto en USD (2 años)

Actividades	Familias USD	Alcaldía USD	PAU y otros USD	Financiador Externo USD	Total USD
Fondo de Apoyo a la Economía Solidaria					
Fondo de Crédito	1.170.000	1.640.000	110.000	40.000	2.960.000
Funcionamiento del Fondo				180.000	180.000
Programa de Capacitación		20.000			20.000
Estudio para implantar la red Cuencana de Socioeconomía Solidaria				50.000	50.000
Estudio de mercado				20.000	20.000
Estudio de factibilidad económica del Fondo y posibilidades de aporte				20.000	20.000
Total	**1.170.000**	**1.660.000**	**110.000**	**310.000**	**3.250.000**

Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad "Jardín Azuayo"

Entrada Temática: **Fortalecimiento del Sector Informal de la Economía**

1. Datos del proyecto

Título del proyecto.

COOPERATIVA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD "JARDIN AZUAYO"[56]

Area geográfica de ejecución.

PROVINCIAS	Azuay – Cañar
CANTONES	Paute, Cuenca, Sigsig, El Pan, Guachapala, Sevilla de Oro, Gualaceo, Nabón, Santa Isabel, Pucara., Azogues, Cañar

- **POBLACION INVOLUCRADA**

- Familias de la ciudad de Cuenca que consume productos agropecuarios (hortalizas, papas, frutas, etc.) producidos en los cantones rurales pertenecientes al proyecto.

- Red de Mujeres de Paute que integra a más de 380 mujeres productoras del cantón Paute asociadas en 19 comités locales que promueven el desarrollo local).

- Productores del Proyecto de uso Múltiple del agua (PUMA), integrada por 1.440 familias que participan del proyecto. (Azuay y Cañar).

- Pequeños productores agropecuarios del cantón Cuenca.

- Socios productores de la Cooperativa Jardín Azuayo por cantón:

  - Sigsig 884 productores.
  - Gualaceo 1628 productores.
  - Pucará 582 productores.
  - Cuenca 958 productores.
  - Nabón 645 productores.
  - Cañar 2227 productores.
  - Santa Isabel 580 productores.
  - Paute 2774 productores.

Total de involucrados directos: 10.274 productores y sus familias

[56] Elaborado con el aporte del economista Pablo Leta (consultor de acudir)

Entidades solicitantes

Las instituciones proponentes son:

Centro de Educación y Capacitación para el Campesinado del Azuay "CECCA "
Cooperativa de Ahorro y Crédito " JARDIN AZUAYO "
Fondo Ecuatoriano Populorum Progressum " FEPP "

Dirección:		Cuenca - Paute
Teléfono:	(593)(07)	835-416 y 250114
Fax:	(593)(07)	831-310 y 250478
E-mail:		ceccapau@etapa.com.ec
Representante Legal:		Padre Hernán Rodas

Objetivo superior del proyecto.

Promover el desarrollo económico de los productores - consumidores de la región Sur y la Ciudad de Cuenca como polo de desarrollo, a través de contar con centros de servicios que dinamicen la economía local y regional, de manera que se desarrolle con mayor eficiencia y eficacia sus procesos productivos y lograr mejor rentabilidad de su trabajo con un sistema ágil y oportuno de acompañamiento.

Duración

El proyecto esta concebido para ejecutarlo en dos años, luego de lo cual la sostenibilidad se garantizará mediante el normal funcionamiento de la Cooperativa y con los excedentes económicos que las unidades de servicios generen.

Financiación total

DETALLE	APORTE LOCAL EN USD	APORTE SOLICITADO EN USD	COSTO TOTAL EN USD
Unidades de Servicios	6828,6	382.262	389.090,6
Crédito	1.748.695	1.000.000	2.748.695
TOTAL	1.755.523,6	1.382.262	3.137.785,6

Fuente: Ver Presupuesto (Numeral 13).

2. Contexto Regional

La región de trabajo corresponde a la denominada Centro Sur del Ecuador, constituida por las provincias de Azuay y Cañar que ocupan una superficie total de 13.229 km2.

En esta región, la crisis económica nacional determinada por factores endógenos y exógenos, se manifiesta en una fuerte depresión económica regional, cuyos signos más significativos

son: la falta de inversión productiva, la obsolescencia del capital fijo debido a los crecientes costos financieros y a la insuficiente capacidad de absorción de mano de obra por la industria y la pequeña industria, en condiciones de una reducción del mercado interno, la baja competitividad y la caída de la capacidad adquisitiva.

En el plano social se observa un estancamiento e inclusive caída de los índices de desarrollo humano, que se manifiesta en bajos índices de educación y elevadas tasas de analfabetismo, incremento de lo morbilidad y mortalidad de la población, baja cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado, baja calidad e inaccesibilidad a los alimentos básicos para el consumo humano, incremento de los niveles de pobreza y falta de vivienda, situación que siendo grave a nivel general, es crítica en las áreas rurales de la región Centro Sur y afecta con mayor severidad a la población pobre, especialmente niños, mujeres y ancianos.

Respecto a los ámbitos organizativo e institucional, existe una debilidad en la organización de la población y falta de participación ciudadana, con líderazgos verticales y autoritarios que dificultan la viabilidad de la coparticipación y generación de alianzas en la ejecución de programas y proyectos; falta de coordinación, organización e institucionalización del sector público constituye uno de los problemas críticos al dificultar el pleno aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros existentes con efectos negativos en los índices de eficiencia, eficacia y efectividad.

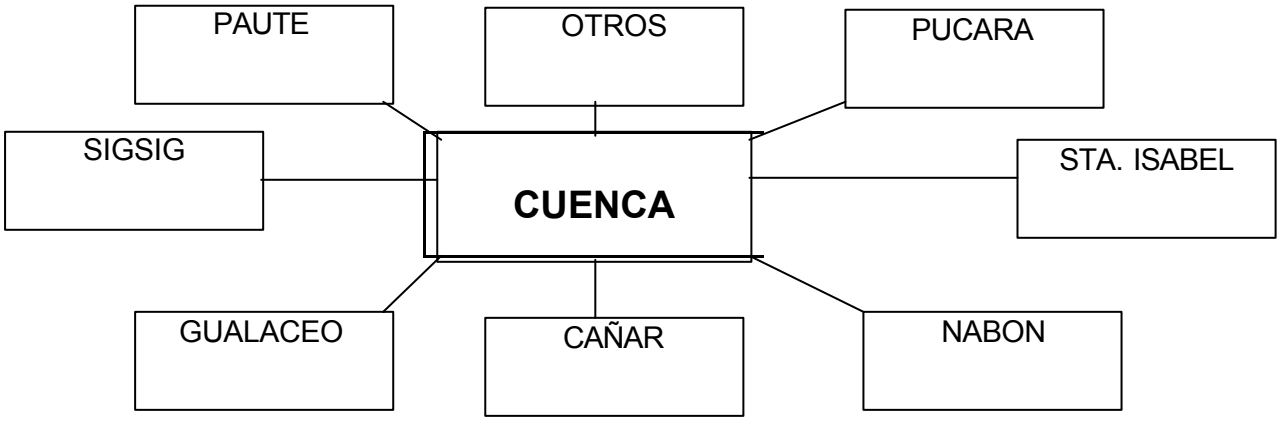
Esta situación es resultante de la falta de planificación, coordinación y visión integral en la ejecución de planes y programas tanto del sector público como del privado.

3. Estrategia de Desarrollo

En las condiciones regionales, se propone un desarrollo basado en la producción, la generación de empleo, el respeto a la naturaleza y la valorización de los habitantes como seres humanos capaces de construir su propio futuro.

El proyecto propone un sistema de integración entre Cuenca y los cantones rurales de la región Sur, de manera que se genere un flujo permanente de productos y servicios entre estos cantones.

FLUJO DE PRODUCTOS Y SERVICIOS



En el proyecto tiene varias unidades de servicios y en cada cantón se priorizará de acuerdo con las condiciones organizativas y de mercado que se encuentren en el cantón.

Los servicios de la Cooperativa abarcan la capacitación, la asistencia técnica, la comercialización y el crédito, como forma de mejorar los ingresos de las familias y las posibilidades de inversión productiva de las remesas enviadas por los migrantes.

Sistemas de control, cuidado y manejo del medio ambiente, necesarios en una región sumamente frágil y formas de atención de la salud de la población, especialmente de la afectada por las actuales políticas estatales.

Inicialmente la propuesta no recoge todos los aspectos necesarios para un desarrollo integral. La vialidad, la infraestructura, la educación formal, etc. , se incorporarán en la medida en que la población se organice, tome conciencia de su rol como agente del cambio y los municipio, juntas parroquiales, etc., modifique sus estructuras y adecuen sus prácticas en concordancia con los requerimientos actuales.

4. El Proyecto

Este proyecto es un programa integral de apoyo a las comunidades rurales que vienen impulsando instituciones que fomentan el desarrollo económico local.
Para lograr este propósito, se tiene ha conformado la COOPERATIVA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD " JARDIN AZUAYO " integrada por La Cooperativa de Ahorro y Crédito " Jardín Azuayo ", el Centro de Capacitación del Campesinado del Azuay (CECCA) y el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressum (FEPP), cuya misión será promover el desarrollo integral en los cantones donde viene trabajando la Cooperativa de Ahorro y Crédito " Jardín Azuayo " (ocho cantones) y de la región, a través de apoyar a la sociedad con un conjunto de servicios y recursos con enfoque empresarial tendientes a lograr que su actividad económica sea rentable, sostenible y multiplicadora generando empleo e ingresos y por ende mejorando las condiciones de vida de la población.

Entre el conjunto de servicios a disponibilidad de las organizaciones campesinas de escasos recursos económicos está el crédito, servicios de insumos agropecuarios y asistencia técnica, la comercialización de productos agropecuarios, comercialización de bienes de consumo, salud, artesanías, etc., y otros servicios que los socios vean como prioritario incorporar en el desarrollo regional.

Objetivo General

Promover el desarrollo económico de los productores del área de influencia del proyecto y contar con centros de servicios que dinamicen la economía local y regional, de manera que se desarrolle con mayor eficiencia y eficacia sus procesos productivos y lograr mejor rentabilidad de su trabajo con este sistema ágil y oportuno de acompañamiento.

Objetivos Específicos

1. Reducir los costos y mejorar la calidad y los rendimientos por unidad de superficie.
2. Incrementar los ingresos económicos de los productores agropecuarios y sus familias.
3. Consolidar canales cooperativos de comercialización que orienten la oferta de productos agropecuarios evitando saturaciones de mercado.

- Comercio justo de productos de primera necesidad a grupos sociales de escasos recursos económicos.
- Oferta de productos agropecuarios de buena calidad y mejor precio para los consumidores.
- Potenciar el crédito como instrumento de desarrollo.

5. Beneficiarios Directos

- Familias de la ciudad de Cuenca que consume productos agropecuarios (hortalizas, papas, frutas, etc) producidos en los cantones rurales pertenecientes al proyecto.

- Red de Mujeres de Paute que integra a más de 380 mujeres productoras del cantón Paute asociadas en 19 comités locales que promueven el desarrollo local).

- Productores del Proyecto de uso Múltiple del agua (PUMA), integrada por 1.440 familias que participan del proyecto. (Azuay y Cañar).

- Pequeños productores agropecuarios del cantón Cuenca.

- (10.274) Socios productores de la Cooperativa Jardín Azuayo por cantón :

    - Sigsig 884 productores.
    - Gualaceo 1628 productores.
    - Pucará 582 productores.
    - Cuenca 958 productores.
    - Nabón 645 productores.
    - Cañar 2227 productores.
    - Santa Isabel 580 productores.
    - Paute 2774 productores.

Total de beneficiarios directos : 10.274 productores y sus familias

Beneficiarios indirectos

Productores agrícolas individuales:

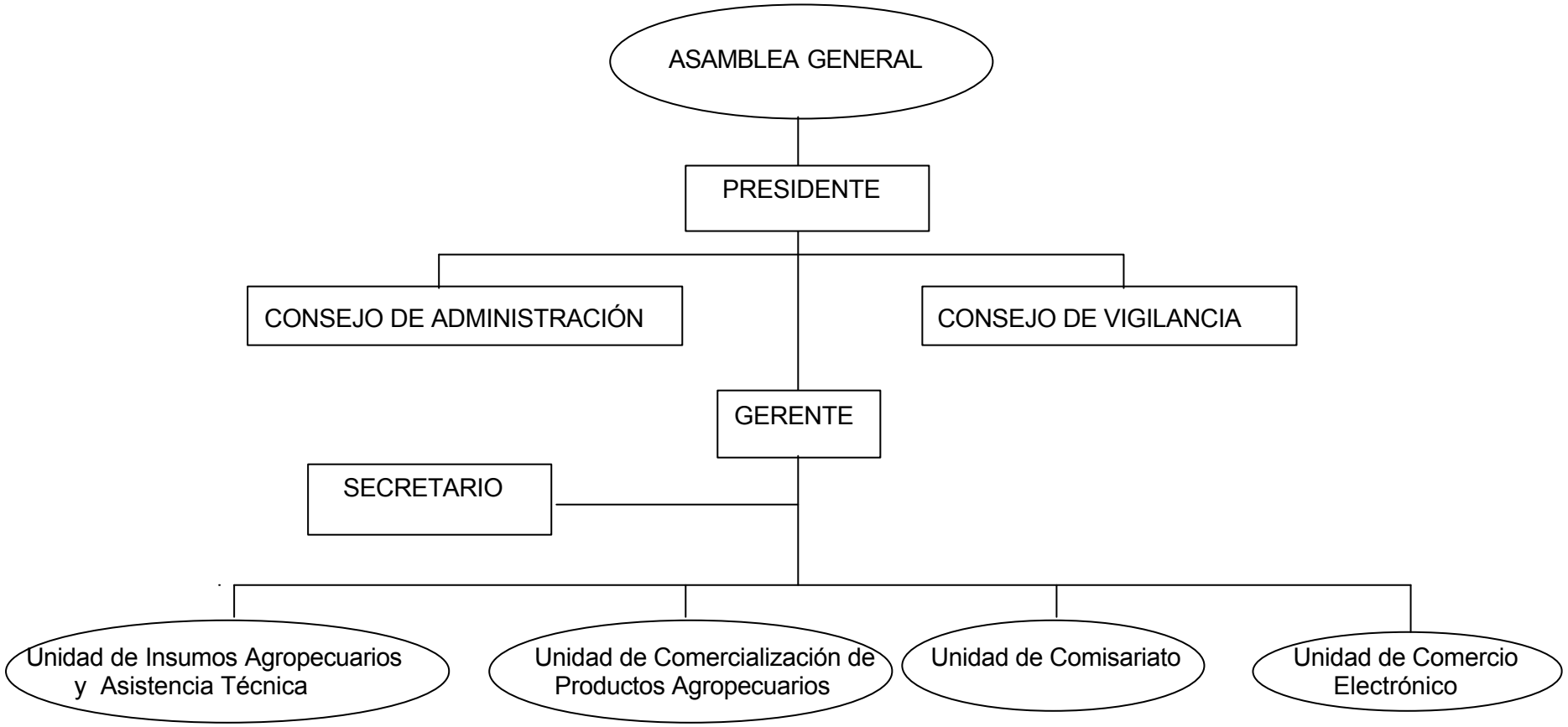
- Urbanos de Paute : 400 agricultores no agremiados.
- Rurales de Paute: 1.000 agricultores.

Total de beneficiarios indirectos : 1.400 familias

Total Global beneficiarios (productores y familias) : 11.505 familias

La estructura orgánica funcional de la Cooperativa de Desarrollo de la Comunidad “Jardín Azuayo” es la siguiente:

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA COOPERATIVA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD
“ JARDIN AZUAYO ”



6 Descripción de las unidades y su ámbito de acción

6.1 Unidad de insumos agropecuarios y asistencia técnica

Objetivos

Los sub-sectores agrícola y pecuario tienen gran importancia en la estructura económica, nacional y regional, tanto como productores de alimentos, cuanto por generar puestos de trabajo; sin embargo, siempre enfrentan problemas que obstaculizan su desarrollo.

Particularmente en las provincias del Azuay y Cañar, el sector agropecuario se muestra con características mucho más deprimidas que otras zonas del país, debido a un extremado fraccionamiento de la tierra en minifundios que han perjudicado su desarrollo. Por otro lado, merece destacarse la constante erosión del suelo, baja producción, migración y pobreza.

La unidad en este contexto a través de la asistencia técnica y venta de insumos agrobiológicos necesarios para la producción agrícola y pecuaria permite al pequeño y mediano productor bajar los costos de producción y mejorar los niveles de producción y productividad al disponer de insumos, semillas y herramientas de mejor calidad a precios justos; de igual manera velar por la conservación del medio ambiente.

Cobertura geográfica

Los servicios de asistencia técnica y venta de insumos agrobiológicos en el período 2001/2003 atenderán en la provincia del Azuay, los cantones “Cuenca, Paute, Santa Isabel”; y, en la provincia del Cañar los cantones “Azogues, Cañar”

Presupuesto

Inversiones	Total $USD
Paute	42.000
Cuenca	46.500
Santa Isabel	45.000
Cañar	40.000
Azogues	42.000
TOTAL	215.500

6.2 Unidad de servicios de comercialización de productos agropecuarios

Objetivos

Esta unidad busca promover el desarrollo socioeconómico de los productores agropecuarios del Cantón Paute y las familias consumidoras de Cuenca, con un sistema justo de comercialización orientados a lograr que su actividad económica sea rentable, sostenible y multiplicadora generando empleo e ingresos y por ende mejorando las condiciones de vida de la población.

La comercializadora busca beneficiar al productor con precios de mercado reales, competitivos, y con los volúmenes comercializados asegurar la sostenibilidad de la unidad económica.

Se ha iniciado un plan de organización de los productores de la Red de Mujeres, Proyecto PUMA y productores individuales, para comercializar asociativamente en mercados locales de la Ciudad de Cuenca en segmentos de mercado establecidos en el estudio de factibilidad[57].
Entre los productos a comercializar están: tomate riñón, col, lechuga, zanahoria, bróculi, cebolla, papas, babaco, manzana, durazno, tomate de árbol, pera, reina claudia y santa rosa, luego a medida de que se consiga más clientes se ira diversificando los productos comercializados.

Cobertura Geográfica

Se tiene previsto como estrategia atender en la primera fase a 1.420 productores del Cantón Paute y luego integrar a los otros cantones, a medida que la empresa gane un posicionamiento en el mercado y una estabilidad económica y financiera.

Presupuesto

La propuesta plantea incorporar progresivamente los cantones de Sigsig, Cañar, Gualaceo, Santa Isabel, Nabón y Pucará en función de las condiciones de mercado y organizacionales que se presenten para hacer un comercio asociativo. (Ver cuadro adjunto)

Inversiones	Total $USD
Centro de Acopio Paute	1.550,42
Centro de Ventas Cuenca	24.764,22
Administración	1.731,76
Capital de Trabajo	35.442,83
TOTAL	63.489,24

6.3 Unidad de venta de productos de primera necesidad

Objetivo

En al actual situación económica en la que muchas familias con sus limitados ingresos se les hace cada vez imposible acceder a los productos de la canasta básica , surge la inquietud de solucionar este problema a través de la creación de un comisariato comunitario, que tiene como objetivo fundamental, el de abastecer a la población de productos de primera necesidad a buenos precios y de buen a calidad , convirtiéndose a su ves en un ente regulador de precios en el mercado local.

Cobertura geográfica

Su ámbito de acción es Cuenca como abastecedor de productos de primera necesidad y el cantón Paute, en donde se beneficiará directamente a los socios de la cooperativa Jardín Azuayo, para luego en un plazo de 3 años ser implementado en otros lugares estratégicos de la Provincia del Azuay y Cañar.

[57] Fuente: Ver " Estudio de Factibilidad de la Comercializadora "

Financiamiento

El Comisariato para su funcionamiento requiere del financiamiento del presupuesto que a continuación se detalla.

CANTÓN	VALOR A FINANCIAR
PAUTE	USD 26.544
CAÑAR	USD 32.884
CUENCA	USD 43.845
TOTAL	**USD 103.273**

6.4 Unidad de Comercio Electrónico

6.4.1. ¿Qué es el comercio electrónico cooperativo?

Es un servicio por medio del cual los participantes vendedores ofrecen sus productos y/o servicios a través de una tienda virtual, a precios especiales, con descuentos y promociones a los demás participantes dentro de este sistema de comercio electrónico.

Los servicios se realizan a través de una red privada para negociaciones electrónicas denominada FINET. Esta red permite que los participantes (empresas que realizan compras, ventas, y transacciones financieras) operen con estándares internacionales de seguridad.

DECISIÓN C.A. ofrece a las cooperativas que se asocian al sistema, un software adecuado para que los socios de la entidad puedan encontrar toda la información sobre diversos productos. El socio interesado realiza la compra al contado o con un crédito obtenido en la cooperativa, y el proveedor es informado de que debe realizar el despacho de mercadería y entregar al cliente.

El comisariato electrónico es el futuro del sistema de compras de nuestro país.

El dinamismo que este sistema de compras tenga dependerá de la competividad (calidad, precios, seguridad en la entrega y en los cobros) de los productos que se negocien, por ello es necesario mantener estándares de calidad y eficiencia.

6.4.2. Objetivo

Promover el desarrollo económico de los socios de la Cooperativa " Jardín Azuayo " , mediante canales alternativos de comercialización como el ***" Comercio Electrónico Cooperativo "*** , buscando dinamizar la economía local y una integración regional cooperativista.

6.4.3. Participantes

- Productores de la Ciudad de Cuenca que deseen ingresar a este sistema alternativo de ventas.
- Socios y otras personas que adquieren productos.
- Socios productores de la Cooperativa Jardín Azuayo por cantón :

    - Sigsig 884 productores.
    - Gualaceo 1628 productores.
    - Pucará 582 productores.

- Cuenca 958 productores.
- Nabón 645 productores.
- Cañar 2227 productores.
- Santa Isabel 580 productores.
- Paute 2774 productores.

Total de involucrados directos: 10.274 productores y sus familias

6.4.4. Beneficios

- **PARA EL SOCIO DE LA COOPERATIVA**

El socio contrata un crédito con la cooperativa. Con ese dinero adquiere, al contado, productos del comisariato electrónico cooperativo (electrodomésticos, máquinas, viajes, capacitación, entrenamiento, etc.). Obtiene así importantes ahorros en el precio del bien y en el costo del dinero.

Adicionalmente accede desde su localidad a una gran oferta de productos y servicios, sin tener que viajar a las grandes ciudades y puede de igual manera OFERTAR sus productos a todos los miembros de la red de negocios.

- **PARA LA COOPERATIVA DE SERVICIOS**

Los ingresos que generan los créditos ingresan a la Cooperativa de Ahorro y Crédito, y las comisiones que se generan en la transacción COMPRA-VENTA son ingresos para la Cooperativa de Servicios. Todos los ingresos por servicios pueden duplicar los ingresos generados por los créditos de consumo. Una importante diferencia es que el valor que factura por servicios cobra al concretarse la negociación, en cambio los intereses del crédito se recuperan en el plazo que dura la obligación.

- **PARA EL PARTICIPANTE VENDEDOR**

Significa diversificar su mercado con muy bajos costos de comercialización, con canales de comercialización simples y controlables a los que llega a través de tiendas virtuales del Comisariato Electrónico Cooperativo. Sus ventas son al contado y los porcentajes que paga por el servicio a las cooperativas son iguales a las que pagaría a un distribuidor tradicional.

6.4.5. Promoción y publicidad

Este sistema de comercio electrónico exige combinar varios mecanismos de promoción entre los socios, de forma que se vaya creando una cultura hacia este nuevo sistema de compras virtuales.

Como se ha podido constatar en las Cooperativas de Ahorro y Crédito " San Francisco " y el " Sagrario " de la ciudad de Ambato, " COOPAD " en Quito, este sistema de comercio viene dando muy buenos resultados. Por un lado los socios adquieren electrodomésticos a muy bajos precios y de buenas condiciones, y por el otro, la Cooperativa percibe interesantes comisiones por las ventas y en el caso de haber otorgado un crédito los intereses respectivos.

Tomando en cuenta estas consideraciones se tiene previsto:

- Elaborar afiches explicativos de este sistema de compras y distribuirlos a través de cada oficina en donde se oferte este servicio.
- Promocionar mediante las comisiones en el respectivo cantón.
- Difundir la propuesta en las reuniones de los socios (por ejemplo en Asambleas Locales, reuniones de las organizaciones).
- Dar demostraciones en el computador de cómo funciona el sistema de compras en el local que dispone la Cooperativa de Ahorro y Crédito " Jardín Azuayo " .
- Programar exhibiciones de los productos con los proveedores (Philips, Ecasa, Kores), en el respectivo cantón.
- Participar en las ferias y festividades que se realizan el cantón.

6.4.6 Presupuesto

INVERSIONES	Valor Total	Valor por Financiar
Activos		
Inscripción (comprador) Start up fee	270,00	
Teléfono + Línea	1.800,00	
Computador + impresora	2.000,00	
Publicidad	50,00	
Capital de Trabajo	2.708,60	
TOTAL	**6.828,60**	**6.828,60**

7. Cooperativa de Ahorro y Crédito "Jardín Azuayo"

7.1 Antecedentes

La Cooperativa de Ahorro y Crédito "Jardín Azuayo" nace en el contexto de la reconstrucción por el desastre de La Josefina.

La reconstrucción mostró que ésta se hace desde fuera, cual economías de enclave, cuando no hay capacidades locales para responder a sus requerimientos.

El desafío para convertir el desastre de La Josefina en punto de partida de un proceso humano autosostenible, era múltiple: desarrollar en la población la capacidad de participar como sujetos de su proceso; mejorar su formación para producir mejor; crear medios de financiar sus actividades, pues, con mayor formación, necesitaba financiar sus innovativas inversiones.

Por otra parte, se constató que los ahorros locales y las remesas de emigrantes se depositan en los bancos y, por su medio, salen de los lugares de captación y, lo que es peor, salen del país, en un proceso de succión ininterrumpida de energías que podrían dar más y mejor vida a las economías locales.

La Cooperativa nace para captar ahorros locales y extralocales, y transformarlos en créditos que ayuden a mejorar las condiciones de trabajo de sus socios.

7.2 Visión

"Cooperativa confiable, con crecimiento sostenido, que promueve el desarrollo humano con los sectores populares, con igualdad, equidad y libertad" (Plan Estratégico).

7.3 Misión

"Somos una organización solidaria, al servicio del pueblo. Trabajamos buscando mejorar las condiciones de vida, creemos en la justicia, libertad, responsabilidad, confianza, capacidad y potencialidades de nuestra gente. Sentimos la necesidad y tenemos el convencimiento de que, si no trabajamos de manera organizada y solidaria para el desarrollo de los pueblos, nadie lo hará por nosotros" (Plan Estratégico).

7.4 Objetivos

Organización solvente y participativa, democrática, capaz, orientada a los grupos de producción.

7.5 Estrategias

Personal calificado, tecnología avanzada, trabajo de equipo, servicio de calidad y cerca del socio, participación local de socios, confianza y control, cooperación y complementación con instituciones de desarrollo, trabajo preferente con grupos organizados, información abierta.

7.6 Servicios

Captación de ahorros a la vista y a plazos, entrega de créditos bajo diversas modalidades.

7.7 Situación actual

La Cooperativa tiene un crecimiento rápido, gracias a la buena calidad de sus servicios. Un 53% de socios son mujeres.

PRINCIPALES INDICADORES (en dólares de S/.25.000, excepto oficinas y socios)

INDICADORES	Dic-96	Jun-97	Dic-97	Jun-98	Dic-98	Jun-99	Dic-99	Jun-00	Dic-00
Oficinas	1	2	3	4	6	7	7	8	8
# Socios	276	535	992	2,150	2,450	3,171	4,491	7,387	10,110
Ahorros	5,080	19,960	53,840	100,560	143,760	312,950	656,592	1,710,689	2,663,972
Préstamos	0	19,200	49,440	119,800	165,120	212,842	402,395	1,748,695	3,223,010
Patrimonio	8,640	9,680	18,360	29,440	60,075	93,884	193,230	321,230	564,523
Pasivos	12,120	32,760	59,040	117,720	193,960	342,502	720,568	1,941,683	3,183,150
Activos	20,760	42,440	77,400	147,160	254,040	436,386	913,798	2,262,913	3,747,674

La principal fuente de financiamiento de los créditos es el ahorro; además de los fondos administrados.

La Cooperativa se encuentra consolidada institucionalmente, gracias a la confianza mutua con sus socios. Sirve actualmente a 11 cantones de Azuay y Cañar (Paute, Gualaceo, Chordeleg, Sigsig, Nabón, Santa Isabel, Pucará, Cuenca, Cañar, El Tambo, Suscal), a través

de una red de 8 oficinas ubicadas en otras tantas cabeceras cantonales, con la perspectiva de abrir nuevos centros de atención.

7.8 Relaciones institucionales

La Cooperativa promovió la Red Austral de Instituciones Financieras sin Fines de Lucro (8 instituciones de Azuay, Cañar y Loja). Mantiene convenios para administrar fondos, con SENDAS, CECCA, Red de Comités de Mujeres Trabajadoras de Paute, CARC, Proyecto Nabón, Cajas de Ahorro de Turi, OFIS (dos fondos), IICA(dos fondos), ESQUEL, Comunidades de Pucará (tres)[58]. Es miembro Grupo Sistema Financiero Rural(Quito) y de la Corporación para la Producción y Capacitación (Paute). Actualmente promueve, con CECCA y FEPP, la formación de una Cooperativa de Servicios (comercialización, transformación, asistencia técnica, comisariato, salud, etc.)

7.9 Nuevas condiciones y requerimientos

La disminución de las tasas de interés, con la dolarización, de 50% a 16% anual, aumentó la demanda de créditos de manera tal, que los ahorros de los socios son insuficientes para atenderlos. Como consecuencia, hay una gran demanda insatisfecha entre los 10.274 socios de la Cooperativa.

El tamaño promedio de los créditos actuales es algo menor a USD $ 500 y nuestra capacidad de colocación alcanza a unos USD $ 100.000 semanales.

Por esta razón, la Cooperativa necesita un fondo rotativo de alrededor de un millón de dólares, que permita suplir en parte el déficit de ahorro de los socios y atender sus necesidades de financiamiento. De esta manera se incorpora un capital que permitirá ampliar la base de crédito permanentemente y que asegura su sostenibilidad y eficiencia.

En 1996 cuando se inicio las operaciones de la Cooperativa de Ahorro y Crédito, este se encontraba tipificado por líneas, estas eran: producción, comercio, consumo, educación y emergencia. Ante las dificultades de hacer un adecuado seguimiento del destino de crédito y el constar mediante experiencia propia que el socio usuario de crédito, es el que de mejor manera conoce como utilizar eficientemente su dinero, la institución optó por la libre disponibilidad de los créditos, eso si buscando ir de la mano con proyectos de desarrollo local que generen procesos en los que se impulsen alternativas productivas y presten asesoría técnica y seguimiento productivo (este es el caso de los convenios firmados con el CECCA, CARC, SENDAS, grupos organizados, Proyecto Nabón).

En la actualidad marzo de 2001, la cartera de créditos supera los tres millones y medio de dólares, de los cuales la morosidad mayor a sesenta días es de apenas el 0.5%.

En lo referente a los destinos del crédito, es importante analizar la gran demanda para vivienda, entendida esta no como construcción de vivienda ya que los montos de crédito no superan los 3000 dólares, sino como adecuación o terminación de la misma. Así también es necesario tomar en cuenta que los pequeños negocios y micro empresas (familiares) utilizan un porcentaje importante de los créditos para suplir necesidades de salud y consumo de la familia, de manera que estas necesidades no perjudican al capital de trabajo de sus pequeñas empresas. De ello se desprende que es muy difícil determinar o direccionar de manera autárquica el destino de los créditos, siendo más efectivo el atar el trabajo de la

[58] Son fondos de diferentes tamaños, administrados en diferentes condiciones. Los créditos se encuentran condicionados por los ahorros, en las operaciones ordinarias. Cuando se opera con fondos, éstos cumplen la función del ahorro previo, en una proporción que depende de la magnitud del fondo y del número de beneficiarios. Hay fondos que cubren el 100% del ahorro previo, y fondos que lo hacen en no más de un 25%.

financiera a procesos de generación de alternativas productivas, que generen oportunidades de inversión.

8. Justificación del Proyecto

En este contexto donde alcanzar un desarrollo regional se vuelve cada vez más difícil, es necesario trabajar localmente pensando en una dinámica macro-económica (global), por ello este proyecto plantea constituirse en agente dinamizador del desarrollo regional, a partir de consolidarse localmente.

Además el proyecto representa la posibilidad de institucionalizar alianzas entre la municipalidad (como facilitador de espacios de comercialización), las organizaciones de productores, (contraparte social demandante de insumos y asistencia técnica, además de oferente de productos agropecuarios), Cooperativa Jardín Azuayo (con su programa de crédito a la producción), la Fundación CECCA (contraparte técnica que asumiría la capacitación y asistencia técnica) y el FEPP (con sus programas de fomento productivo); a través de emprender asociativamente este programa de servicios comunitarios con la constitución de la COOPERATIVA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD " JARDIN AZUAYO ".

9. Objetivos, resultados y actividades

OBJETIVO GENERAL

Promover el desarrollo económico de los productores del área de influencia del proyecto y contar con centros de servicios que dinamicen la economía local y regional, de manera que se desarrolle con mayor eficiencia y eficacia sus procesos productivos y lograr mejor rentabilidad de su trabajo con este sistema ágil y oportuno de acompañamiento.

OBJETIVO ESPECIFICO	RESULTADOS	ACTIVIDADES
Fomento a la producción agropecuaria	Creación de cinco almacenes de insumos agropecuarios y asistencia técnica.	➢ Estudio de factibilidad. ➢ Búsqueda de financiamiento ➢ Organización de los almacenes y puesta en marcha.
Incrementar los ingresos de los productores a través de una articulación asociativa al mercado.	Unidad de Comercialización Agropecuaria en funcionamiento y con un posicionamiento en el mercado.	➢ Estudio de factibilidad de la comercialización. ➢ Búsqueda de fuentes de financiamiento ➢ Plan de Inversiones. ➢ Infraestructura y equipamiento. ➢ Organización de los centros de acopio y distribución. ➢ Organización de productores y definido los standard de calidad. ➢ Capital de trabajo y funcionamiento. ➢ Sondeo y venta a nichos de mercado establecido.

Abastecer de productos de primera necesidad en mejores condiciones de calidad, precio y oportunidad.	Una unidad de comisariato instalada en el centro de servicios y tres cantones más.	➢ Estudio de factibilidad ➢ Búsqueda de financiamiento ➢ Plan de Inversiones ➢ Equipamiento y organización ➢ Funcionamiento y contactos comerciales
Dinamizar la economía local con alternativas de financiamiento	La Cooperativa de Ahorro y crédito a financiado iniciativas productivas a los habitantes de la región.	➢ Plan de colocaciones ➢ Políticas de crédito establecidos ➢ Promoción ➢ Seguimiento y asistencia técnica ➢ Convenios de cooperación.

10. Plan de ejecución

Esta en marcha el proceso de conformación de la Cooperativa de Servicios para el Desarrollo de la Comunidad "JARDIN AZUAYO" entre el CECCA, JARDIN AZUAYO Y FEPP, y por otro lado se tiene en marcha un proceso de acompañamiento técnico y capacitación con las organizaciones de productores del cantón en lo que se refiere a comercialización, post-cosecha y fortalecimiento organizacional.

Con la disponibilidad de fondos se procederá a la conformación del equipo de trabajo que estará al frente de la Cooperativa de acuerdo a la estructura orgánica expuesta en los Estatutos.

11. Presupuesto

A continuación presentamos un resumen de la inversiones proyectadas:

COOPERATIVA DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD " JARDIN AZUAYO "

DETALLE	**TOTAL $ USD**	**APORTE LOCAL**	**APORTE SOLICITADO POR FINANCIAR**
			TOTAL
1. Unidad de Insumos agropecuarios y asistencia técnica	215.500		215..500
2. Unidad de Comercialización de productos agropecuarios.	63.489		63,489
3. Unidad de Comisariato	103.273		103,273
4. Unidad de Comercio Electrónico	6.828,6	6.828,6	
5. Cooperativa de Ahorro y Crédito.	2.748.695	1.748.695	1.000.000
TOTAL	**3.137.785,6**	**1.755.523.6**	**1.382.262**
PORCENTAJE	**100 %**	**56 %**	**44 %**

12. Sostenibilidad del Proyecto

La sostenibilidad del proyecto se garantiza por lo siguiente:

1. Aporte local que permitirá contar con el apoyo necesario para que el proyecto pueda iniciar.

2. Existe el involucramiento de las organizaciones locales en la fase de formulación y se tiene diseñado los mecanismos para su activa participación en la fase de implementación.

3. Se cuenta además de un mercado real en la Ciudad de Cuenca que permitirá la venta de los productos disminuyendo el riesgo de colocación de los productos.

4. Alianzas institucionales están funcionado y cuenta con credibilidad entre las organizaciones locales.

    1. La Cooperativa Jardín Azuayo.
    2. CECCA.
    3. FEPP
    4. Coordinación institucional con la Municipalidad de Cuenca.
    5. Corporación para la Capacitación y Producción Artesanal.
    6. Red de mujeres de Paute.
    7. Proyecto de riego PUMA.

5. La Propuesta Técnica es factible a través de:

    a. Sistemas de Comercialización Justo.
    b. Asistencia técnica garantizada de profesionales en la rama.
    c. Entrega de productos que cumplen con los requisitos de calidad, cantidad y precio

6. Si tenemos calidad, cantidad y precio justo, nos permitan ir incrementando nuestros volúmenes de venta además contamos con la asistencia técnica y al mantener capacitados a los productores se controlará el uso de químicos que podrían afectar la calidad de los productos.

7. Con la implementación del almacén agropecuario y una asistencia técnica eficiente y oportuna, se conseguirá por un lado obtener productos de buena calidad, sin químicos nocivos para la salud y por otro un manejo sustentable de los recursos naturales.

Promoción de Cultivos de Exportación

Entrada temática: El ambiente como componente del desarrollo económico local

1. Elementos de contexto del proyecto

Ubicación geográfica del Proyecto

El presente proyecto abarcara las áreas periféricas del Cantón Cuenca, en especial aquellas donde los cultivos materia de esta propuesta son viables.

Institución Ejecutora del proyecto

La institución ejecutora de la presente propuesta es la Municipalidad de Cuenca.

2. Situación que origina el proyecto

La República del Ecuador por sus características climáticas y topografía, presenta tres regiones donde sus habitantes muestran múltiples y disímiles manifestaciones culturales: sierra, costa y oriente. En una superficie de 256 mil kilómetros cuadrados, habitan en el Ecuador mas de 12,5 millones de personas, de las cuales aproximadamente el 54% son mujeres y el resto hombres. En cuanto a su distribución territorial, el 52% está en espacios rurales y el 49% en zonas urbanas. El Ecuador políticamente se encuentra dividido en provincias, éstas en cantones y a su vez éstos en parroquias. El cantón Cuenca se encuentra ubicado en la zona austral del país y su capital es la ciudad de Cuenca, con una población estimada de 424.163 habitantes, de esa población el 75% se localiza en la ciudad y los centros parroquiales y el resto en la zona rural. Su superficie abarca alrededor de 3 mil kilómetros cuadrados, para una densidad de 140 hab/Km2. Las principales fuentes de ingreso son el comercio, la industria, la agricultura y el turismo.

Con un clima templado, la temperatura promedio anual es de 13,23 grados centígrados, que se mantiene estable en el año con variaciones de 2 grados centígrados. Las precipitaciones están en el orden de los 845 mm. media anual concentradas en los meses de octubre a mayo, caracterizándose por la presencia de suelos andinos en las partes altas (2000 a 3500 msnm) y en las partes bajas por suelos franco-arcillosos. Cuenca está a una altura de 2550 msnm, está asentada en la cuenca hidrográfica del Paute, es cruzada por cuatro ríos: Tomebamba, Yananuncay, Tarqui y Machángara. Se localiza en un valle y la rodean elevaciones de las cuales la más significativa es la del nudo de El Cajas que alcanza hasta los 4 mil msnm.

En la ciudad de Cuenca se pueden apreciar como condicionantes la presencia de agua y la proximidad de tierras cultivables para propiciar el sustento de sus habitantes. En general, la producción agropecuaria en un medio urbano está vinculada al surgimiento de las ciudades y lleva en si una cuota de planificación en cuanto a localización se refiere.

En la medida que las ciudades crecen, la demanda de alimentos es mayor, se ocupan territorios mas alejados de los centros urbanos y es conocido el encarecimiento de los productos por costos de transporte y de intermediarios. También se ha desarrollado en los citadinos una cultura consumidora de alimentos, alejada de las tradiciones productivas

vinculadas a la tierra, que potencian formas de pensar y actuar en correspondencia con la preservación y uso sustentable del ambiente.

Por otra parte el crecimiento urbano actual, mas o menos planificado e inmerso en intereses de especulación del suelo, desplaza la actividad agropecuaria, utilizando para las construcciones tierras de valor agrícola. Igualmente, en la periferia de las ciudades se intensifica el uso de químicos para incrementar la producción a corto plazo y obtener ganancias ante la presión urbanizadora.

Esos y otros problemas, algunos de ellos acumulativos, se resumen a continuación:

- En el área de influencia inmediata de la ciudad de Cuenca, hay una división del suelo no planificada y proliferan construcciones de descanso y viviendas que afectan el suelo agrícola y las fuentes de agua.
- Existen construcciones en las laderas de las elevaciones que rodean la ciudad y en quebradas y la pérdida de esas áreas de protección.
- En las áreas agrícolas es evidente la contaminación y la perdida de la capa vegetal por el manejo inadecuado del suelo y del agua, el uso de químicos y los monocultivos tradicionales.
- Igualmente hay un uso indiscriminado de la capa vegetal para la producción de ladrillos y una marcada erosión de los suelos y pérdida de vegetación nativa en las zonas medias y altas, debido a la explotación agropecuaria indiscriminada.
- Si bien hay disponibilidad de agua para riego en algunas de estas zonas, otras no cuentan con él y el manejo de este recurso no se realiza de forma adecuada.
- La mayoría de los productos horti-frutícolas que se cultivan se basan en el uso de químicos, lo que representa una afectación directa a la salud de los consumidores.
- Insuficiente participación ciudadana en procesos de gestión productiva y ambiental.
- La falta de apoyo a la producción agrícola es una causa para la migración hacia las ciudades y otros países.

Sin embargo existen algunas experiencias con marcado éxito; una de ellas es el cultivo de plantas y frutas para el mercado de exportación. Algunas zonas del Cantón son ideales para esta actividad y a raíz que hay una demanda significativa en el mercado exterior de estos productos, es posible potenciar y masificar esta experiencia. Para ello hay que solucionar algunos problemas que actualmente afrontan quienes están inmersos en esta actividad.

En el Ecuador, gracias a sus condiciones climatológicas, se pueden cultivar muchas variedades de flores por lo que es un lugar propicio para el desarrollo de la floricultura. Debido a los días cálidos, noches frías, agua pura, sol radiante y 12 horas de luz solar durante todo el año, se pueden producir flores con excelentes características. La variedad del clima, sin cambios bruscos, es otro factor que a su vez permite producir una gran variedad de flores.

Además de las ventajas naturales del Ecuador, se han sumado factores tecnológicos propicios y de infraestructura que aseguran una larga permanencia de la industria florícola en el contexto mundial.

Las flores ecuatorianas tienen como principal mercado a Estados Unidos, Holanda, Alemania, Rusia, Italia y Canadá. En menor cantidad también se exporta a países como Francia, Suiza, España, Argentina, etc.

Las flores ecuatorianas son exportadas hacia los distintos mercados por vía aérea, con un adecuado control de temperatura para mantenerlas con óptima calidad.

Actualmente Ecuador es el cuarto exportador de flores a escala mundial después de Holanda, Colombia e Israel, generando divisas que en estos diez últimos años crecieron de 9 a 132 millones de dólares, con una participación dentro de las exportaciones que bordea el 3,2%.

En 1999 Ecuador exportó US$ 180,400,000 FOB.

DESTINO	1996 FOB.000 USD	1997 FOB.000 USD	1998 FOB.000 USD
EE.UU.	69.030,91	79.808,93	112.089,17
Alemania	2.779,58	3.520,28	5.443,62
Holanda	5.307,73	7.476,79	12.744,59
Italia	3.608,34	3.035,36	4.203,71
Rusia	8.879,66	11.164,74	12.006,74
Otros	9.476,98	10.213,00	15.473,23
TOTAL	**99.083**	**115.219,10**	**161.961,06**

FUENTE: Banco Central del Ecuador

La floricultura beneficia no solo a empresarios, productores y comercializadoras, que tienen una excelente fuente de ingresos, desarrollo y producción, sino que genera fuentes de trabajo en el sector rural. Prueba de ello son los datos proporcionados por el Banco Central del Ecuador, que verifican un total de 3.569 personas empleadas directamente para esta actividad en 1990, y que actualmente bordean los 33.637 empleados; de los cuales el 40% son hombres y el 60% mujeres.

Colateralmente, las flores generan el desarrollo de otras empresas como proveedoras de plásticos, sistemas de riego, insumos agrícolas, empresas informáticas, constructoras de invernaderos, publicistas y últimamente empresas de Internet.

Hoy en día existen 2.800 hectáreas de flores cultivadas en el Ecuador, en su mayoría distribuidas a lo largo de nueve provincias de la sierra y una de la costa (incluida la Provincia del Azuay), superficie que creció en la última década a un promedio del 30% anual, dedicadas en un 63,50% al cultivo de rosas, y el porcentaje restante a otras variedades como gypsophilias, flores de verano, claveles, entre otras, convirtiéndose en una de las tasas de crecimiento por superficie cultivada más altas del mundo.

3. Justificación del proyecto

Ante esta situación y con el objetivo de darle una nueva orientación al desarrollo de la agricultura se propone el presente proyecto que busca:

- Incentivar el cultivo de productos que requieran poco espacio y se adapten a las características de los suelos de la región.
- Impulsar el uso de tecnologías limpias y de punta en el cultivo de especies destinadas al mercado de exportación.
- Contribuir a la generación de empleo en las zonas objetos del proyecto y de esta manera brindar alternativas para frenar la ola creciente de migrantes de la región.
- Aprovechar la demanda que existe por productos tales como flores, frutas, madera u otros productos en el mercado exterior.
- Incentivar responsabilidad en el manejo del medio ambiente, la salud de los trabajadores y su bienestar; garantizando de esta manera una alternativa sostenible y sustentable.
- Incentivar el uso de abonos naturales (compost y humus).

4. Estudio de alternativas

Existen varias propuestas para incentivar las experiencias de agricultura en el Cantón; la mayoría buscan rescatar las tradiciones y costumbres de los habitantes de la zona y generar el autoabastecimiento de los pobladores. Sin embargo la presente propuesta busca darle una óptica más económica y aprovechar un potencial actual del Cantón.

5. Objetivos del proyecto

Promocionar e incentivar la masificación de cultivos de exportación que en forma responsable y con una cultura de protección ambiental se desarrolle en las áreas periurbanas de la Ciudad de Cuenca.

6. Población beneficiaria

Cuarenta empresas dedicadas al cultivo de productos de exportación, las que generarán un total de al menos 1.600 puestos de trabajo.

7. Resultados o productos del proyecto

Los productos esperados son:

- Un programa de Asistencia Técnica, atendiendo la demanda de 40 empresas dedicadas al cultivo de productos de exportación.
- Un programa de producción organizado y en donde participan 40 empresas dedicadas a cultivos de exportación.
- Un programa de comercialización que permita hacer llegar los productos en forma oportuna y a precios competitivos a los mercados donde son demandados.
- Generación de puestos de trabajos en zonas donde actualmente hay una carencia de ellos.
- Recuperación de tierras agrícolas que están en peligro de ser loteadas y vendidas.

8. Componentes del proyecto

Como se trata de un proyecto de promoción y asistencia técnica se han definido tres componentes que se encargarán de impulsar y desarrollar él o los cultivos que se elegirán para la zona.

Programa de Asistencia Técnica

Este componente se encargará de brindar asesoría y capacitación a las empresas que actualmente se dedican al cultivo de productos de exportación.

Asimismo, en la medida que se vayan incorporando nuevas empresas, este componente brindara la asistencia técnica y seguimiento. Se buscará que las empresas paulatinamente incorporen tecnologías de punta que posibiliten aprovechar al máximo las áreas de cultivo.

También se encargará de coordinar con los productores, estándares de calidad y homogeneización en los cultivos que se implementaran.

Dentro de la competencia de este componente está el orientar, de acuerdo a la demanda que exista, los cultivos entre las empresas participantes del programa.

Es importante mencionar que se dará especial énfasis en incentivar tecnologías de última generación que involucren el cuidado del ambiente, así como brinden unas adecuadas condiciones de trabajo.

Programa de Comercialización

Se encargará de organizar los aspectos relativos a la comercialización de los productos que se obtienen en las parcelas de las empresas que participan del programa.

Entre las competencias de este programa esta el articular un sistema de envió que garantice que los productos lleguen rápidamente y en buen estado a los mercados del exterior.

Asimismo se encargará de la promoción y difusión de los productos en los diferentes mercados que pudieran interesarse en ellos.

Fondo Crediticio

Este fondo será utilizado para fortalecer el desarrollo de aquellas actividades que ya se están desarrollando en la zona (con recursos destinados a financiar adquisición de tecnología de punta, así como capital de trabajo).

También se considera utilizar parte de estos recursos para financiar el inicio de nuevas actividades, aunque es importante mencionar que se financiara parcialmente estos proyectos (se exigirá que los beneficiarios inviertan en sus propuestas).

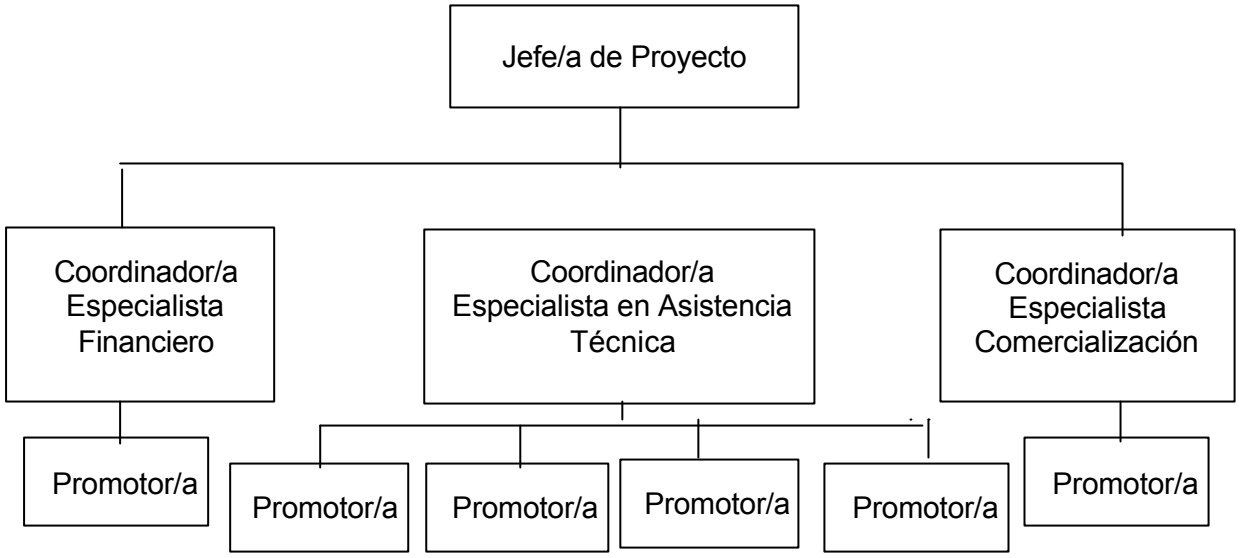
Los recursos serán operados a través de un fondo rotatorio por una entidad financiera solvente que administra las colocaciones y las recuperaciones que se hacen a favor de las empresas.

9. Estudios requeridos

Es importante definir con claridad y con base a un diagnóstico:

- El cultivo o los cultivos que se adapten mejor a las características del Cantón.
- Las potenciales áreas de cultivo que pudieran dedicarse a esta actividad.
- Las posibles fuentes internas de financiamiento y las iniciativas en la población de participar en este proyecto.
- Los canales más efectivo de envió para garantizar la viabilidad del proyecto ya que se trate probablemente de productos perecibles.
- Los posibles y potenciales mercados en el exterior que pudieran interesarse en los productos que se cultivaran.

10. Estructura operativa



El Jefe del proyecto es responsable de asumir el planeamiento, organización, ejecución, monitoreo y evaluación de actividades expresadas en planes operativos anuales de cada uno de los componentes del proyecto. Hace visitas de inspección, aprueba los informes y representa al proyecto en las instancias de coordinación externa. Tiene a su cargo a tres Coordinadores especialistas (financiero, asistencia técnica y comercialización).

Los Coordinadores especialistas organizan, ejecutan y evalúan las actividades de su competencia así, el Especialista financiero, administra el fondo rotatorio, evalúa las solicitudes de crédito, hace seguimiento de los pagos, coordina con los bancos, hace informes financieros mensuales y otras que le encargue el Jefe de Proyecto. El Especialista en Asistencia Técnica, se encarga de brindar asesoría y capacitación en sistemas de cultivo con tecnología de punta, organiza la producción, organiza los cursos, además prepara informes. El Especialista en Comercialización se encarga de coordinar todo lo referente al mercado (marketing, envió, contactos, etc.).

Finalmente los promotores asesoran, promocionan, capacitan, controlan y trabajan estrechamente con las empresas participantes del proyecto.

11. Plan de actividades y cronograma

Actividades	Trimestres							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Programa de Asistencia Técnica								
1.1 Diseño del Programa de A.Técnica								
1.2 Elaboración de materiales								
1.3 Implementación del programa								
1.4 Operación del programa								
1.5 Seguimiento								
Fondo Rotatorio								
2.1 Convenio con una entidad financiera								
2.2 Diseño de un fondo de crédito								
2.3 Implementación del fondo de crédito								
2.4 Operación del fondo de crédito								
2.5 Seguimiento								
Programa de Comercialización								
3.1Diseño Programa de Comercialización								
3.2 Elaboración de materiales								
3.3 Implementación del programa								
3.4 Operación del programa								
3.5 Seguimiento								

12. Recursos y presupuesto general del proyecto

CONCEPTO	FINANCIAMIENTO		TOTAL
	FONDO SOLICITADO	**PROPIO**	
I. **ASISTENCIA TECNICA Y CAPACITACION**	**207,000.00**	**0.00**	**207,000.00**
Gastos de personal	75,000.00	0.00	75,000.00
Gastos operativos	120,000.00	0.00	120,000.00
Gastos administrativos	12,000.00	0.00	12,000.00
Otros			
II. **PROGRAMA DE COMERCIALIZACIÓN**	**162,000.00**	**0.00**	**162,000.00**
Gastos de personal	50,000.00	0.00	50,000.00
Gastos operativos	100,000.00	0.00	100,000.00
Gastos administrativos	12,000.00	0.00	12,000.00
III. FONDO ROTATORIO	**652,000.00**	**0.00**	**652,000.00**
Gastos de Personal	40,000.00	0.00	40,000.00
Gastos administrativos	12,000.00	0.00	12,000.00
Fondo Rotatorio	600,000.00	0.00	600,000.00
TOTAL	**1'021,000.00**	**0.00**	**1'021,000.00**

Se estima que el monto total del proyecto se cubrirá con los siguientes aportes:

Municipio	(personal)	165.000	16%
Empresas	(fondo rotatorio)	600.000	59%
Otras fuentes locales (gastos administrativos)		36.000	4%
Cooperación Internacional (Gastos operativos)		220.000	21%

Promoción de empleo en servicios ambientales

Entrada temática: El ambiente como componente del desarrollo económico local

1. Elementos de contexto del Proyecto

Ubicación geográfica del Proyecto.

Abarca el área territorial que comprende el Cantón Cuenca, Provincia del Azuay, Ecuador

Institución Ejecutora del proyecto:

La institución que ejecutara el proyecto es la Empresa de Aseo de Cuenca (EMAC); empresa municipal de carácter público, creada mediante ordenanza el 15 de diciembre de 1998. Tiene bajo su responsabilidad el manejo de los residuos sólidos que se generan en el Cantón (residuos urbanos, comerciales, industriales, hospitalarios, escombros y similar). Actualmente tiene una cobertura de recolección de aproximadamente 86% en la zona urbana y un 35% en la población rural.

2. Situación que origina el proyecto

La Ciudad de Santa Ana de los Ríos de Cuenca, capital de la provincia del Azuay, se encuentra ubicada en la región Centro Sur de la República del Ecuador. Cuenta actualmente con una población estimada de 433.315 habitantes de los cuales 297.294 se localizan en la zona urbana y 135.391 en el sector rural,

Actualmente la ciudad cuenta con los servicios de recolección, barrido y disposición final de residuos sólidos; fundamentalmente en la zona urbana en donde se alcanza una cobertura del 86% para la recolección. Sin embargo en la zona rural existen una serie de deficiencias en la prestación de los servicios, por las condiciones geográficas, lo alejado de estos asentamientos y los altos costos que significa llegar con la infraestructura con que cuenta la empresa de limpieza.

En lo que respecta a la disposición final de los residuos sólidos es importante mencionar que actualmente el Relleno Sanitario del Valle se encuentra en emergencia debido a que esta llegando al final de su vida útil; por lo que es prioridad el ubicar una nueva zona donde implementar uno nuevo. La EMAC ya esta trabajando en esto y si bien las propuestas que actualmente maneja han presentado problemas técnicos (presencia de vestigios arqueológicos y al traslapamiento de jurisdicción territorial y política entre dos cantones) se espera que en un corto plazo se tenga una alternativa viable.

La población que tiene en el relleno sanitario su fuente de empleo e ingresos son los recicladores (agrupados en la Asociación de Recicladores del Valle – AREV), en su mayoría compuesto por mujeres y niños/as. Esta organización maneja tres componentes: recolección en calles, recolección en el botadero y capacitación para el reciclamiento.

Actualmente la EMAC opera un programa piloto de recolección selectiva en el centro histórico de la ciudad, con el objetivo de aprovechar los residuos sólidos impulsando la actividad del reciclaje. Este plan piloto se ejecuta en convenio con la Asociación de Recicladores de

Cuenca (AREC) y CARE-Internacional en una perspectiva de masificarlo y difundirlo a toda la ciudad. Los residuos son separados en dos grupos: aprovechables y no aprovechables; los primeros son recogidos interdiariamente por los recuperadores y después de clasificarlos son comercializados para su aprovechamiento. Actualmente no se cuenta con un local para la clasificación y acondicionamiento lo que ocasiona problemas en el manejo de los residuos.
Otra característica a considerar es la existencia de mano de obra desempleada y en muchos de los casos no calificada, apta para ser incorporada a una propuesta de creación de microempresas.

3. Justificación del proyecto

Ante esta situación y con el objetivo de contribuir a mejorar y ampliar la atención de los servicios el proyecto plantea la creación de microempresas de servicios en el área de limpieza pública (recolección de residuos, barrido de calles y mantenimiento de parques y jardines); contribuyendo de este modo a la solución de los problemas ambientales y de salud; Además de aportar en la generación de empleo para las personas de escasos recursos (en especial mujeres).

Esta propuesta es complementaria y se articulará al actual sistema de atención que brinda la Municipalidad a través de la EMAC, para ampliar la cobertura en los lugares donde hoye es deficitaria, y optimizar el servicio en las zonas donde se implementa el programa de recolección selectiva.

Con este propósito se deben elaborar un diagnóstico y determinar el déficit del servicio de limpieza pública y mantenimiento de áreas verdes de la ciudad, así como la factibilidad técnica y económica de atenderlos con microempresas organizadas y entrenadas para ser eficientes.

Las microempresas serán contratadas por la municipalidad, bajo la modalidad de concesión de servicios. Los socios trabajadores son seleccionados, capacitados, organizados y apoyado para que a través de sistemas no convencionales se encarguen de: a) recolección de residuos sólidos, b) barrido de vías publicas (puede incluir el mantenimiento de papeleras), y c) habilitamiento y mantenimiento de parques y jardines.

El proyecto contribuye decisivamente a la generación de empleo y la gestión ambiental urbana en los siguientes aspectos:

- Mejora la gestión ambiental de los servicios públicos en las zonas (generalmente marginales) no atendidas por la municipalidad
- Reduce los costos de inversión y sobre todo de operación de los servicios de limpieza pública empleando sistemas no convencionales, tecnologías sencillas y uso intensivo de mano de obra
- Asegura el acceso a puestos de trabajo permanentes y con ingresos suficientes a hombres y mujeres de preferencia jefas de hogar.
- Desarrolla capacidades para la gestión empresarial y la diversificación de sus servicios a otros demandantes locales.
- Hace participar activamente a la población para que contribuya a la solución del problema de limpieza pública, modificando sus actitudes y conductas frente a los problemas ambientales.

La capacitación y concientización son permanentes y se trabajarán en tres espacios distintos:

- *La microempresa*, donde los socios trabajadores participan en talleres de capacitación y asistencia técnica para el inicio de operaciones (diseño de rutas, tiempos, programación

del trabajo y adiestramiento básico para el manejo de equipos). Simultáneamente reciben capacitación y asesoría legal para constituir sus empresas (minutas, reglamentos, manual de organización y funciones). En un tercer momento participan en talleres para desarrollar conocimientos, destrezas y habilidades empresariales y gerenciales que les permita consolidarse como tales en el medio local.

- *La municipalidad*, cuyos funcionarios reciben capacitación sobre gestión ambiental urbana y asistencia técnica para la supervisión del trabajo de las microempresas.
- *La población*, que además de proponer quiénes formaran parte de las microempresas, participarán a través de sus organizaciones en las campañas educativas y de sensibilización sobre la importancia del ambiente urbano y la necesidad de contar con su apoyo.

La organización e implementación de las microempresas comprende los siguientes pasos:

- *Elaboración de un estudio de factibilidad*. Comprende el estudio técnico de los residuos sólidos domiciliarios, el tratamiento y cobertura que la municipalidad brinda, y la propuesta de factibilidad de operación de las microempresas para cubrir el déficit del servicio municipal de limpieza.
- *Selección de los candidatos para conformar las futuras microempresas*. Los socios y trabajadores proceden de las propias localidades donde se brindará el servicio de limpieza, la convocatoria se hace a través de las organizaciones locales a través del municipio.
- *Curso de Capacitación* Este primer curso taller desarrolla temas básicos sobre gestión empresarial y gestión ambiental; el método es participativo y lúdico.
- *Selección final de los integrantes de las microempresas*. Se hace con base en la participación en el Curso de capacitación y una encuesta que es respondida por cada postulante. También se toma otros criterios como el de que sean mayores de edad, físicamente aptos y de preferencia que sepan leer y escribir.
- *Organización y constitución legal de la microempresa*. Comienza la explicación sobre las formas legales existentes y las ventajas y desventajas de cada una de ellas.
- *Financiamiento a través del crédito para la inversión*. El financiamiento se otorga para la compra de equipos y herramientas y también para el capital de trabajo del primer mes de operaciones. El cronograma de pagos y los periodos de gracia se establecen considerando los ingresos de cada microempresa.
- *Suscripción del contrato entre la municipalidad y la microempresa:* Define las condiciones de la relación entre ambas partes, los mecanismos de control y las tarifas por los servicios a prestarse.
- *Inicio de operaciones*: Esto Incluye la información previa en la localidad sobre el servicio a brindar y las recomendaciones a la población para el control mediante fichas ad hoc donde se recoge la opinión de los vecinos.
- *Supervisión y seguimiento*: En esta etapa se evalúa permanentemente la calidad del servicio y, se desarrolla intensamente cursos y talleres de capacitación en temas empresariales, ambientales y de relaciones humanas y manejo de conflictos.

4. Estudio de Alternativas

Existe una serie de alternativas para la atención de los servicios ambientales de la ciudad:

- Con el sistema convencional (y probablemente con una fuerte inversión en equipos). En donde se enfrentan serios problemas de costos de operación en lugares que por sus características no se adaptan a los equipos y maquinarias que se utilizan.
- Con un sistema no convencional, en donde se prioriza la mano de obra y el uso de tecnología no convencional. Esta propuesta tiene sus dificultades cuando se compara la eficiencia en zonas donde el sistema convencional es económicamente más rentable.

- Un sistema mixto (convencional en donde sea recomendable y no convencional en donde resulte más eficiente), esta propuesta prioriza la eficiencia y rentabilidad en los servicios ambientales.

Esta propuesta plantea que la tercera opción es la más adecuada ya que optimiza la atención de los servicios ambientales, garantiza un manejo adecuado y da oportunidad de empleo a personas de escasos recursos.

5. Objetivo del proyecto

Contribuir a la protección del ambiente urbano mediante la implementación de un sistema de atención de los servicios básicos, que mediante la implementación de microempresas, priorice el uso de mano de obra intensiva y tecnologías adecuadas en aquellas zonas de la ciudad donde sean viables.

6. Población beneficiaria

- Se prevé beneficiar a un promedio de 150 hombres y mujeres (preferentemente) los cuales formaran parte de las microempresas. Se dará prioridad a las organizaciones de recicladores y dentro de estas a las mujeres.
- Asimismo y como beneficiarios/as de un mejor manejo de los servicios ambientales se beneficiará la población del Cantón Cuenca (433.315 habitantes).

7. Resultados o productos del proyecto

Los productos esperados son:

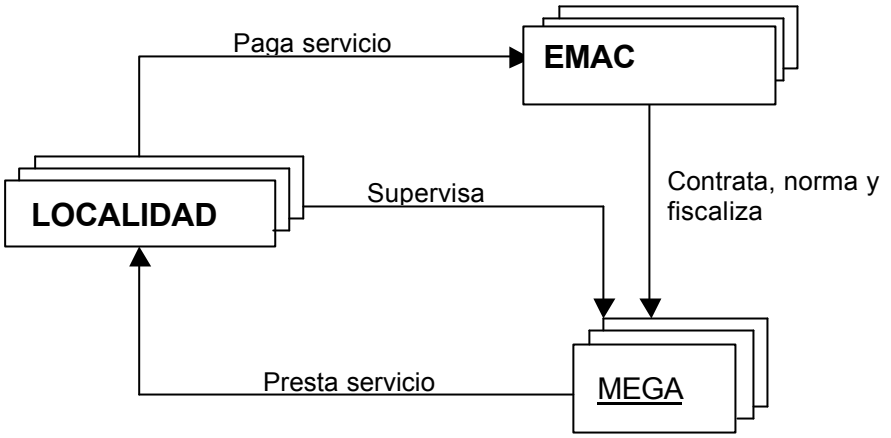
- Mediante la realización del proyecto se plantea la creación de 150 puestos de trabajo preferentemente para mujeres no calificadas pertenecientes a la PEA urbana desocupada.
- El proyecto promoverá la creación de al menos 15 microempresas, las cuales se dedicarían a la recolección de residuos sólidos, al barrido y limpieza de vías públicas y al mantenimiento de parques y jardines.
- De otro lado, el proyecto pretende resolver el problema del recojo de los residuos sólidos domiciliarios de 135.391 habitantes de las parroquias del Cantón; el barrido de vías publicas; y el mantenimiento de parques y jardines de la ciudad.
- Con respecto a los niveles de pobreza de la población en especial la femenina en las zonas involucradas se espera que haya una disminución de esta; asimismo con respecto a la PEA desocupada.

8. Componentes del proyecto

Estrategia de Intervención

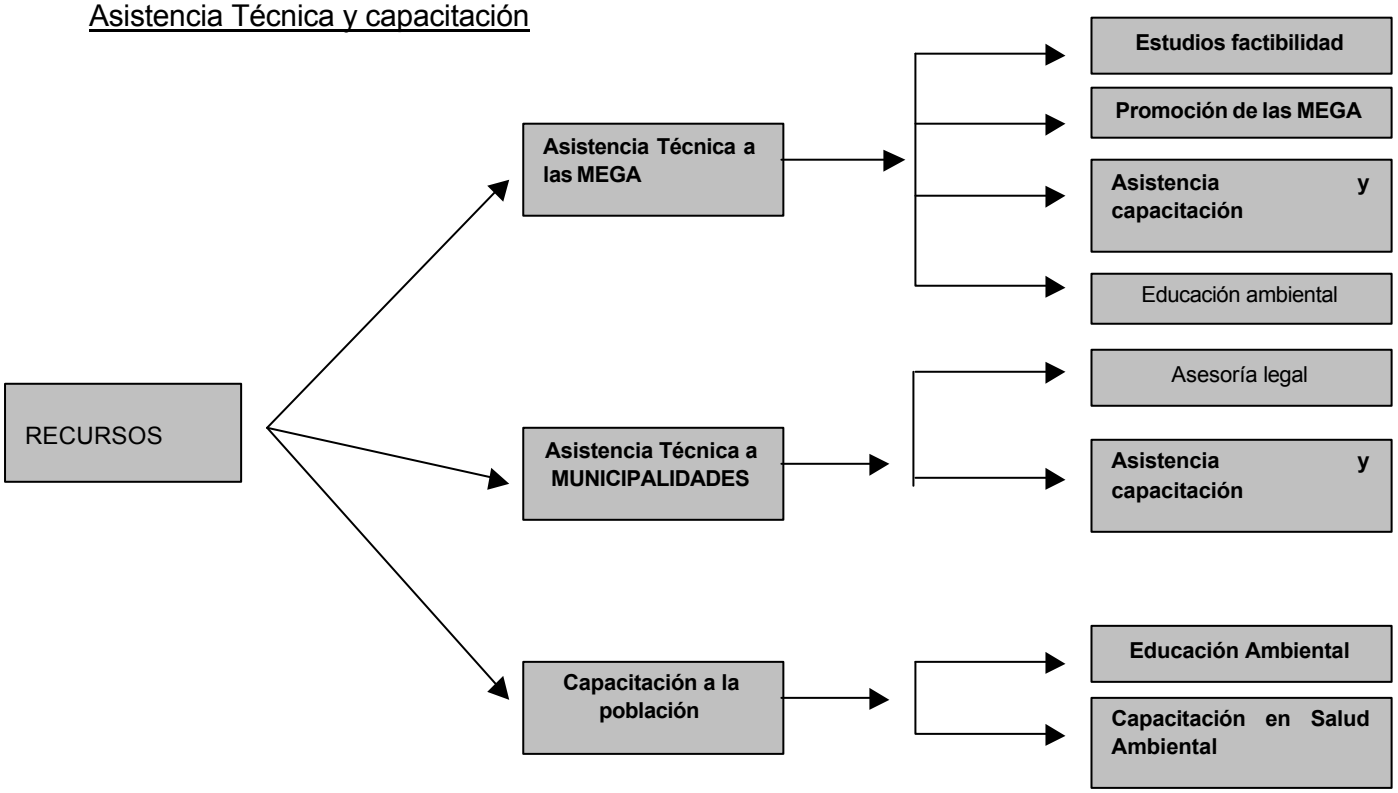
El proyecto propone el siguiente modelo organizativo y funcional que constituye la base de la estrategia de intervención de las Microempresas de Gestión Ambiental (en adelante MEGA).

MODELO ORGANIZATIVO Y FUNCIONAL

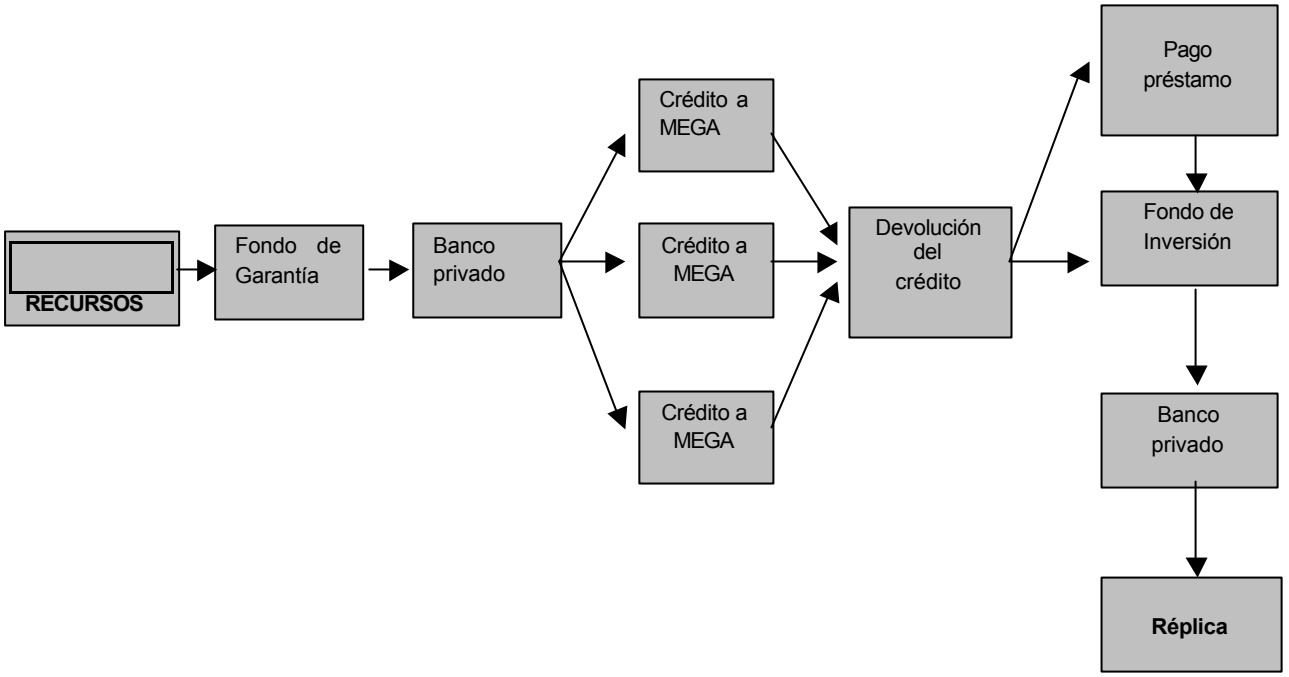


Según el modelo participan tres actores locales: La Municipalidad, los Vecinos y las MEGAs. Los vecinos pagan el servicio a la municipalidad, que es la que contrata y ésta a su vez paga los servicios a las MEGAs. Para el caso de las microempresas (o cooperativas) que participan del programa de recolección selectiva y que aprovecharan los residuos reciclables, el valor de estos residuos puede ser descontado del pago por el servicio prestado. Han habido experiencias de localidades pequeñas, en las que los vecinos establecen relación directa con las MEGA, a las que contrata y paga por sus servicios. En una alternativa así, siempre es deseable que la municipalidad norme y fiscalice la relación contractual. Se plantea un esquema para el componente de Asistencia Técnica y Capacitación y otro para el componente financiero: Fondo de inversión inicial en MEGA´s.

Asistencia Técnica y capacitación



Inversión inicial en las MEGA's



Subprograma A: Capacitación y asistencia técnica

Capacitación y asistencia técnica a las MEGA: en la provisión de los servicios de limpieza pública previstos y para mejorar su gestión, así como en salud ocupacional. Las MEGA's recibirán entrenamiento en gestión empresarial y en un adecuado manejo adecuado de los residuos sólidos.

Apoyo técnico a las municipalidades: las que requieren de asesoría en supervisión a las microempresas y en aspectos técnicos para implementar las normas de regulación.

Capacitación a la población: se brindará sendas capacitaciones en temas de salud ambiental con el fin de que la población se encuentre totalmente sensibilizada.

Subprograma B: Fondo de Inversión inicial en MEGA

El financiamiento del costo de inversión de las microempresas (capital de trabajo y activos fijos) se hace a través de un fondo rotatorio que es operado por una entidad financiera que administra las colocaciones y las recuperaciones que se hacen a favor de las microempresas. Este fondo opera de acuerdo con las directivas de la entidad promotora de las MEGA. Las microempresas están en capacidad de devolver la inversión inicial en un período de 24 y 36 meses. Con este fin, en su estructura de costos se considera el rubro "utilidades", las mismas que deben ser un porcentaje que –aplicado a los costos- represente, por lo menos, el monto de la amortización del principal del préstamo. También se incluye el rubro "gastos de financiamiento", al que se cargan los intereses del préstamo según las tasas del mercado, aplicable sobre saldos.

Subprograma C: Implementación Planta de Aprovechamiento

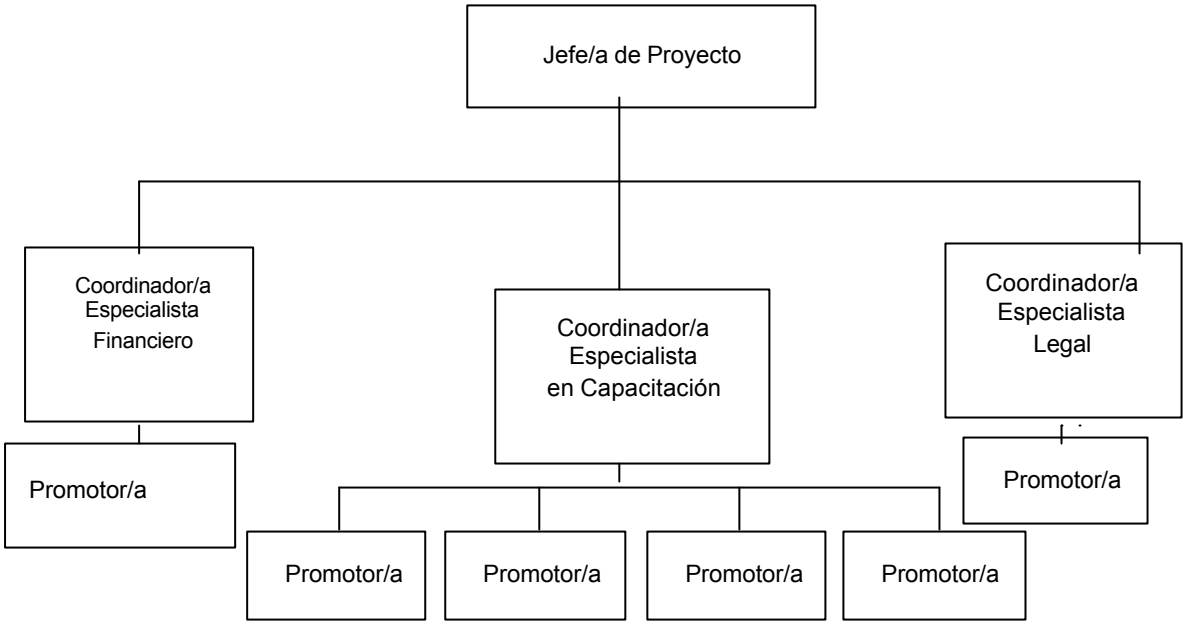
El proyecto contempla la implementación de una Planta de Aprovechamiento de Residuos Sólidos, la que será administrada por las microempresas y en la cual se clasificará, acondicionará y embalará los materiales aprovechables. Para esto la planta contará con

tolvas de carga, bandas de selección, prensas hidráulicas, patios de maniobras y áreas de almacenamiento de materiales

9. Plan de actividades y cronograma

	TRIMESTRES																							
ACTIVIDADES	**I**			**II**			**III**			**IV**			**V**			**VI**			**VII**			**VIII**		
Hombres y Mujeres capacitados en servicios de limpieza pública																								
1.1 Diseño de módulos de capacitación	■			■			■			■			■			■								
1.2 Elaboración de materiales		■			■			■			■			■			■							
1.3 Evaluación y sensibilización en el tema ambiental			■			■			■			■			■			■						
1.4 Talleres de capacitación en gestión ambiental				■			■			■			■			■			■					
1.5 Talleres de género y autoestima					■			■			■			■			■			■				
Fondo de promoción del empleo para la gestión ambiental urbana en operación																								
2.1 Convenio con una entidad financiera	■	■																						
2.2 Diseñar un fondo de crédito para las MEGA´s			■																					
2.3 Operación del fondo de crédito				■																				
2.4 Seguimiento					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
MEGA´s prestan servicios de limpieza pública																								
3.1 Convenio Municipalidad	■	■	■		■	■		■	■		■	■		■	■		■	■						
3.2 Estudio técnico y diseño de la propuesta				■			■			■			■			■			■					
3.3 Promoción y difusión de la propuesta					■			■			■			■			■			■				
3.4 Convocatoria, selección y capacitación						■			■			■			■			■			■			
3.5 Inicio de operaciones y seguimiento							■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Compromiso de las autoridades y capacitación de funcionarios para la gestión de servicios																								
4.1 Diseño del módulo educativo				■																				
4.2 Elaboración de materiales					■																			
4.3 software de apoyo a la gestión de limpieza						■	■																	
4.4 Jornadas de sensibilización ambiental para autoridades y funcionarios								■		■		■		■		■		■		■				
4.5 Talleres de capacitación en gestión de servicios municipales para autoridades y funcionarios									■		■		■		■		■		■		■			
Adecuadas actitudes y prácticas de la población con relación a la problemática Ambiental																								
5.1 Diseño de un programa de educación ambiental		■	■																					
5.2 Materiales de difusión y comunicación				■	■																			
5.3 Campañas de educación (Mingas)						■			■			■			■			■			■			
5.4 Talleres de educación y sensibilización dirigido a líderes locales, dirigentes e instituciones educativas							■			■			■			■			■			■		
Planta de Aprovechamiento de residuos sólidos implementada y operando																								
6.1 Diseño de la Planta de Aprovechamiento	■	■	■	■																				
6.2 Adquisición de materiales y equipos					■	■																		
6.3 Construcción de la Planta							■	■	■	■	■	■												
6.4 Implementación y Operación de la Planta													■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
6.5 Seguimiento	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

10. Estructura organizativa



El Jefe del proyecto es responsable de asumir el planeamiento, organización, ejecución, monitoreo y evaluación de actividades expresadas en planes operativos anuales de cada uno de los componentes (capacitación y financiero) del proyecto. Hace visitas de inspección, aprueba los informes y representa al proyecto en las instancias de coordinación externa. Tiene a su cargo a tres Coordinadores especialistas (financiero, legal y capacitación).

Los Coordinadores especialistas organizan, ejecutan y evalúan las actividades de su competencia así, el/la **Especialista financiero**, administra el fondo rotatorio, evalúa las solicitudes de crédito, hace seguimiento de los pagos, coordina con los bancos, hace informes financieros mensuales y otras que le encargue el Jefe de Proyecto. El **Especialista en capacitación**, difunde el proyecto en la localidad, convoca a la población, selecciona a los candidatos, organiza los cursos, forma la microempresa, además prepara informes. **El Especialista legal** explica las formas legales, asesora a las MEGAs, asesora al municipio para establecer reglamentos, normas y ordenanzas y formatos de reportes, constituye las MEGAs y asesora en legislación laboral, contratos, etc.

Finalmente los promotores asesoran, promocionan, capacitan, controlan y trabajan estrechamente con los candidatos y socios trabajadores seleccionados.

11. Estudios requeridos

Se requiere contar con estudios detallados sobre generación de residuos por estratos y zonas del Cantón con el objetivo de definir el número de microempresas y el tipo de estas que se necesitarán.

También es necesario un análisis del tema legal de tal manera de dar viabilidad a la constitución y contratación de las microempresas en el menor tiempo posible.

12. Recursos y presupuesto general del proyecto

CONCEPTO	FINANCIAMIENTO		TOTAL
	FONDO SOLICITADO	PROPIO	
I. ASISTENCIA TECNICA Y CAPACITACION	**182,000.00**	**30,000.00**	**212,000.00**
Gastos de personal	90,000.00	0.00	90,000.00
Gastos operativos	80,000.00	20,000.00	100,000.00
Gastos administrativos	12,000.00	10,000.00	24,000.00
A) II. INVERSION INICIAL MICROEMPRESAS	**175,000.00**	**0.00**	**175,000.00**
Microempresas de Recolección	100,000.00	0.00	100,000.00
Microempresa de Barrido	25,000.00	0.00	25,000.00
Microempresas de Parques y Jardines	50,000.00	0.00	50,000.00
III. PLANTA DE APROVECHAMIENTO	**210,000.00**	**220,000.00**	**430,000.00**
Terreno	0.00	200.000.00	200,000.00
Obras civiles	0.00	10.000.00	10,000.00
Infraestructura básica	0.00	10.000.00	10,000.00
Equipos menores	60,000.00	0.00	60,000.00
Maquinaria	150,000.00	0.00	150,000.00
TOTAL	**567,000.00**	**250,000.00**	**817,000.00**

El financiamiento solicitado para la ejecución del proyecto contempla tres componentes, uno para Asistencia Técnica y Capacitación por US$ 212,000.00, otro para la Planta de Aprovechamiento por US$ 430,000.00 y el componente de inversión inicial en MEGA´s por un monto de US$ 175,000.00.

El Municipio (o la EMAC) aportará al proyecto la cantidad de US$30,000.00 que se constituye en parte del capital para la creación de microempresas y adicionalmente contribuirá a la provisión de la planta de aprovechamiento. Se estima que otras fuentes nacionales de financiamiento podrán cubrir un significativo porcentaje de los costos iniciales de inversión para las microempresas y para la operación de la planta, por US$ 389.000,00 mientras la cooperación internacional podría proveer recursos para asistencia técnica y capacitación, por US$ 212.000,00.

Promoción y gestión municipal de vivienda de interés social para Cuenca

Entrada temática: El municipio como promotor y agente del desarrollo económico local

1. Elementos de Contexto del Proyecto

Ubicación Geográfica del Proyecto

El proyecto cubrirá el Cantón Cuenca, incluida la zona rural (parroquias) y urbana.

Institución promotora

El Municipio de Cuenca, particularmente la Comisión de Vivienda del Concejo Municipal.

Institución ejecutora

La entidad ejecutora será la Empresa Municipal de Vivienda- EMV-, institución en proceso de constitución que se enmarca en las estrategias del Gobierno Municipal referidas a: Nuevos modelos para la gestión municipal; descentralización y desconcentración; y asociación estratégica pública-privada.

Para efectos de trabajar el tema de la vivienda, la Alcaldía y el Concejo Municipal de la Ciudad, constituyeron la Comisión de Vivienda, la cual ha preparado el Borrador de la Ordenanza que constituirá la EMV. Se calcula que esta Ordenanza estará sancionada en un plazo máximo de 45 días.

2. Situación que origina el proyecto

Según datos del INEC[59], en 1994 el Cantón Cuenca cuenta, tanto en área rural como urbana con 71.926 viviendas en las que habitaban 331.026 personas, de las cuales, en la cabecera municipal habitaban 42.417 viviendas y una población de 194.961 habitantes. De estas viviendas 6.566 tenían un solo cuarto y 6.534 dos cuartos.

Las proyecciones realizadas por el SIISE[60] para el año 1998, calcularon el déficit del número de viviendas de todo el cantón Cuenca en 17% y el nivel de hacinamiento del 25,5%: 17,14 % en el sector urbano y 36,9% en el sector rural.

De acuerdo con información suministrada por la oficina catastral del municipio sobre tenencia de la vivienda, de 47.994 hogares, el 46% son propietarios, el 30% arrendatarios y el 6% poseedores.

Información desagregada por sexo de las diferentes categorías de tenencia de vivienda aún no está disponible en los catastros municipales, sin embargo es criterio generalizado entre los técnicos que dan tratamiento al tema que la inseguridad en la tenencia de la vivienda es un

[59] Azuay en cifras, Instituto Nacional de Estadísticas -INEC-, Octubre de 1994
[60] Sistema Integrado de Indicadores Sociales

factor de pobreza que afecta a un gran porcentaje de la población, especialmente a los hogares liderados por mujeres.

Dicha situación se agudiza en el caso de las familias con migrantes que han tenido que poner en venta sus propiedades inmobiliarias para facilitarles el viaje, mientras quienes se quedan dejan de tener asegurado su techo colectivo. Estas familias además enfrentan problemas para acceder al arriendo regular y son acusadas de provocar hacinamiento, problemas de convivencia e inseguridad en el pago de los arriendos mensuales[61]. Tal situación no se compadece con el aporte que las mujeres cuencanas han hecho para la construcción y mantenimiento del hábitat al participar de manera efectiva y hasta al dirigir organizaciones sociales pro-vivienda y pro-mejoramiento barrial[62]. Existe también una población flotante de migrantes internos que afrontan difíciles condiciones de habitabilidad.

Los costos de la tierra y la especulación inmobiliaria en el perímetro urbano de la ciudad, han obligado a las familias más pobres, a urbanizar en sectores periféricos, en terrenos no aptos que, por su conformación física y geográfica, no garantizan la provisión de servicios públicos y el equipamiento urbano para dar condiciones de habitabilidad de buena calidad y encarecen finalmente el costo de la vivienda. Esto, sumado al esquema de financiamiento de vivienda en el país (ABC), y a la ausencia de políticas de crédito para vivienda de interés social, hace actualmente imposible que una familia de escasos recursos acceda a una solución de vivienda, tanto individualmente como de manera asociativa.

A pesar de lo anterior, Cuenca es una ciudad que no ha generado villas de miseria como en otras ciudades latinoamericanas. En términos espaciales, no existe una marcada segregación social, lo que también puede aparentar que no existe pobreza.

De otra parte, no existe una **atención planificada y sistemática** por parte del Gobierno Nacional ni del Municipio para enfrentar el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda de las familias de más bajos recursos de Cuenca. No se han creado mecanismos de gestión en el Municipio para las intervenciones que apunten a resolver la problemática de vivienda de los más pobres, que regulen las características de uso del suelo, los costos de la tierra, mejoren los mecanismos de financiamiento y apoyen técnicamente a los pobladores que demandan condiciones mínimas de habitabilidad y seguridad en su hábitat. En el municipio de Cuenca existió la experiencia de promoción habitacional "Casa para todos" que derivó en otro tipo de servicios ofrecidos por la oficina de Acción Social Municipal63.

Sin embargo, también existe hoy en el municipio un ambiente propicio para ocuparse del tema y se trabaja en una Ordenanza que crea la Empresa Municipal de Vivienda. En el Plan de Gobierno Municipal del actual Alcalde, se planteó como una de las “acciones detonadoras para construir una nueva ciudad”, el apoyo y orientación a las cooperativas y asociaciones de vivienda para “destugurizar” (sin desalojos) el centro histórico y localizar los terrenos destinados a programas habitacionales de familias pobres. 64

---

61 Declaración de madres jefas de hogar de los Bancos de Salud del Proyecto HOPE en entrevista realizada por P. Palacios, Cuenca, Octubre 2000.

62 Dirigentas barriales mujeres son miembras de la Comisión de Vivienda y proveen de insumos de la experiencia a la naciente Empresa Municipal de Vivienda.

63 Entrevista a funcionarias de la instancia municipal "Casa de la Mujer" de Cuenca.

64 Síntesis del Plan de Gobierno Municipal 2000-2004

Igualmente, como un gran potencial organizativo, existen organizaciones viviendistas, cooperativas y asociaciones, con iniciativas y propuestas en torno a las soluciones requeridas.

3. Alternativas

- Proyecto de subsidio de vivienda de interés social del Gobierno Nacional, a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, previa gestión del Municipio para reformar la Ley de Vivienda, el sistema de financiamiento "ABC" y sus mecanismos, para orientarlos a la vivienda de interés social.
- Promover y gestionar desde el Municipio la ejecución de programas de vivienda de interés social a través de una Empresa Municipal de vivienda y el fortalecimiento de las demás instancias municipales que deben abordar la problemática.

Esta última alternativa es más viable, pues la otra es incierta y no permitirá abordar a corto plazo la problemática que se quiere enfrentar. La alternativa escogida permitirá, a través de la Empresa Municipal de Vivienda, como entidad administrativa y financieramente autónoma, gestionar más ágilmente los proyectos, reducir trámites, modernizar la gestión del Municipio para abordar la temática, atraer socios; también permitirá consolidar un mecanismo institucional, que posicione el tema de la vivienda de interés social tanto en el ámbito municipal como regional y nacional y permitirá soluciones en más corto tiempo para la población afectada.

4. Justificación del proyecto

Analizado el contexto de los potenciales actores que podrían asumir las intervenciones necesarias, (Gobierno Nacional, Gobierno Municipal, sector privado, comunidades), se propone que el proyecto sea ejecutado desde el municipio, pues ello permite articular y potenciar políticas, instrumentos y recursos para trabajar localmente y de manera integral sobre la problemática de vivienda de los más pobres.

Si el Municipio no interviene planificada y sistemáticamente, la problemática social y la segmentación de zonas subnormales o de tugurios de la ciudad, hoy incipientes, irán en aumento, ya que incluso hoy se evidencia la existencia de presión por parte de sectores de clase media-baja, para resolver su problema de vivienda en proyectos que serían subnormales si el municipio no actúa.

De otra parte, la producción de vivienda y hábitat es un área estratégica y dinamizadora de la economía local, por cuanto articula circuitos económicos en varios niveles: puede movilizar al sector financiero, a los grandes constructores, pero también a la producción liviana de partes para la construcción (carpintería, cerámica) e igualmente actúa sobre circuitos económicos informales y genera empleo no calificado.

Igualmente, las intervenciones en vivienda - hábitat aportan a la seguridad económica, social, emocional de las personas, si se vinculan a componentes ambientales, de salud, recreación, educación y al desarrollo de vínculos solidarios generados en vecindades participativas.

Por último, con el objeto de beneficiar a segmentos de población más afectados por el problema de la vivienda como son las familias pobres y las lideradas por mujeres, el proyecto podría concebir programas de vivienda productiva que posibilitan espacios y facilitan horarios para el trabajo de los diferentes miembros de la familia.

5. Objetivos del Proyecto

General

- Desarrollar políticas, normativas y mecanismos de gestión desde el municipio para promocionar, gestionar y hacer viables proyectos de vivienda de interés social.

Específicos

- Adecuar las políticas y normativas que faciliten la gestión de programas de vivienda de interés social.
- Diseñar y ejecutar mecanismos institucionales para programas de vivienda de interés social.
- Brindar asistencia técnica a las organizaciones que buscan solución habitacional para cualificar y potenciar sus iniciativas y articularlas a las políticas y normativa de ordenamiento de la ciudad.
- Explorar y gestionar opciones tecnológicas y financieras que viabilicen la vivienda de interés social.
- Promocionar y apoyar las soluciones de vivienda y hábitat por desarrollo progresivo, brindando la asistencia técnica para que sean procesos planificados y acordes con el ordenamiento de la ciudad.
- Gestionar proyectos específicos de vivienda de interés social acordes con la diversidad de la realidad y la problemática locales.
- Promover la realización de proyectos de vivienda para la cualificación de mano de obra, hoy desempleada o sub-empleada, para generar desde este sector mejores opciones de empleo e ingresos en la ciudad.
- Promover instancias de participación ciudadana, que cooperen en la solución a la problemática y cumplan funciones de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos a desarrollar.

6. Población beneficiaria

- Familias en déficit habitacional
- Familias que viven en tugurios en el centro histórico y otros sectores de la ciudad.
- Mujeres cabeza de hogar que demandan soluciones habitacionales
- Familias organizadas en cooperativas y asociaciones que recibirán asistencia técnica y acompañamiento para desarrollar sus proyectos de vivienda.
- Familias asentadas en áreas de protección y zonas de riesgo que deben ser reubicadas

7. Componentes del proyecto

- Desarrollo institucional del Municipio para abordar la problemática de la vivienda de interés social
- Ajuste de la Normativa en temas tales como, características de ocupación del suelo para permitir y facilitar proyectos de vivienda de interés social; intervención del Municipio sobre los precios de la tierra; mecanismos de financiamiento de los programas y proyectos; etc.
- Estudiar y proponer diversos esquemas de financiamiento para la vivienda de interés social, explorando pactos y convenios con entidades financieras, ajuste del esquema ABC, recursos de cooperación internacional, créditos nacionales o internacionales.
- Diseño y aplicación de mecanismos de gestión y procedimientos para la operación de cada una de las tipologías y componentes de intervención: Intervenciones en gestión de proyectos de vivienda nueva, mejoramientos, optimización y densificación de áreas específicas de la ciudad, arrendamientos, asistencia técnica, entre otros.
- Estudiar la posibilidad de constituir un Banco de Tierras del Municipio.

Asistencia técnica para las comunidades organizadas en torno a soluciones de vivienda.

- Asesoría técnica a las organizaciones comunitarias para la gestión de los proyectos de vivienda en todo el proceso: conformación de las asociaciones o cooperativas; compra de terrenos; mecanismos para el desarrollo de proyectos urbanísticos y arquitectónicos; opciones de financiamiento; proyectos complementarios que potencien su intervención hacia el mejoramiento del Hábitat (equipamientos urbanos con proyectos sociales viables, sostenibles y de impacto social y otros, según las necesidades específicas).
- Asistencia técnica a familias de emigrantes, especialmente vulnerables, que requieran acciones municipales para su solución habitacional.

Gestión de proyectos de vivienda de interés social

- Vivienda nueva (incluye opciones de desarrollo progresivo)
- Optimización y densificación moderada
- Mejoramiento de vivienda, atendiendo la demanda de necesidades, para abordarlas de manera planificada mediante desarrollos progresivos: ampliaciones; rediseños, etc.
- Mejoramiento barrial (hábitat), atendiendo también a programas de desarrollo progresivo.
- Opciones de arrendamiento de calidad (colonias municipales u otras modalidades)
- Legalización de títulos en urbanizaciones de hecho

Atención a población especialmente vulnerable

Programas de atención a población en riesgo (físico y social) y programas específicos con y para mujeres cabezas de hogar.

Según organizaciones de mujeres entrevistadas[65], la atención a la población impactada por el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda puede ser multidireccionada incluyendo: no necesariamente, la construcción de nuevas viviendas sino: políticas de arriendos seguros y accesibles, subsidios habitacionales, banco de tierras, mejoramiento de vivienda, legalización - escrituración, defensa de patrimonios familiares de migrantes, conjuntos habitacionales de la tercera edad en centro histórico, albergues para población flotante, etc.

Fortalecimiento de instancias de concertación y participación

Crear y/o fortalecer instancias de participación y concertación con las organizaciones comunitarias y otros actores para el ajuste de políticas de vivienda; para la intervención sobre la especulación inmobiliaria; pactos con sectores privados(dueños de tierra, constructores) para establecer normas que posibiliten la ejecución de proyectos de vivienda de interés social, entre otros.

Promoción y gestión de programas de formación técnica, que provea la mano de obra calificada que requieren los proyectos

Cuenca presenta en la actualidad una fuerte escasez de mano de obra para la construcción y a la vez falta de oportunidades de empleo bien remunerado. La capacitación en técnicas de construcción, tanto para hombres como para mujeres, permitirá controlar los precios de mano de obra (hoy especulativos por la restricción de oferta) y generar mejores ingresos a quienes hoy son parte de la población desempleada o sub-empleada.

En este componente el municipio actuaría igualmente como promotor y gestor de los programas de capacitación, en convenio con universidades u otros centros educativos.

[65] Casa de la Mujer, Bancos de salud para mujeres -Proyecto HOPE, Centro de bordados de Cuenca.

8. Resultados o productos del proyecto

- Empresa de vivienda Municipal estructurada y consolidada: estructura organizacional, procesos y procedimientos definidos, manuales de gestión de los distintos tipos de intervención elaborados.
- Normativa municipal ajustada en función de favorecer los programas de vivienda de interés social
- Gestión de un número mínimo de proyectos al año, con distintos actores públicos y privados de soluciones de habitabilidad.
- Nuevas soluciones de vivienda de interés social construidas o en proceso de desarrollo progresivo.
- Familias reubicadas de tugurios o de zonas de riesgo.
- Proyectos de asistencia técnica con comunidades organizadas ejecutados
- Personas (hombres y mujeres) capacitadas en técnicas de construcción, empleadas y con mejoramiento de su ingreso familiar.

9. Plan de actividades y Cronograma

Tiempo del proyecto: cinco años. Primera etapa: un año

Componente y actividades	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4				Año 5			
1.Desarrollo Institucional																				
Ajustes normativa																				
Diseño mecanismos e instrumentos para la gestión																				
Seguimiento y ajustes institucionales																				
2. Asistencia técnica a comunidades organizadas																				
3. Gestión de proyectos de vivienda																				
4. Atención a población especialmente vulnerable																				
5. Fortalecimiento de instancias de concertación y participación																				
6. Promoción y gestión de programas de formación técnica																				

10. Estructura Operativa

El proyecto se ejecutará a través de la Empresa Municipal de Vivienda cuya estructura operativa deberá estar definida en los primeros tres meses de ejecución del proyecto, en el marco del componente a) del punto 7 del presente documento.

El Municipio definirá el esquema de articulación entre la EMV, como entidad ejecutora del proyecto y las instancias funcionales (secretaría de planificación, direcciones del municipio, etc.), que garanticen la eficiente y oportuna atención de la problemática.

11. Estudios requeridos

- Estudio de tierras susceptibles de intervenir para el desarrollo de proyectos de vivienda nueva de interés social.

· Valoración de las intervenciones a cinco años:

Destugurización del centro histórico y otros barrios
Soluciones de vivienda nueva necesarias
Reubicaciones por zonas de riesgo

12. Recursos y Presupuesto General del Proyecto

ITEM	Valor Total (En Dólares)	Municipio	Cooperación Internacional	Otras Fuentes
Desarrollo Institucional - Montaje operativo y organizacional de la EMV. - Estudio y diseño de propuestas alternativas financieras, técnicas y de gestión - Elaboración de manuales de gestión para los diferentes tipos de intervención.	50.000 10.000 10.000	50.000	10.000 10.000	
Fondo para gestión de proyectos en los diferentes tipos de intervención	500.000		100.000	400.000
Estudios requeridos - Tierras a intervenir - Valoración de intervenciones	5.000 10.000		5.000 10.000	
TOTALES	585.000	50.000	135.000	400.000

Notas al presupuesto

(1) Aunque el proyecto se plantea a cinco años, varios rubros presupuestales se han calculado, de acuerdo con el Cronograma tentativo propuesto para el primer año. Luego de los estudios requeridos, se podrán precisar presupuestos más exactos sobre las intervenciones a realizar.

(2) En el ítem de "Gestión de proyectos de vivienda", el cual se refiere a varios tipos de intervención, se plantea constituir un Fondo inicial, que capitalice la EMV y permita iniciar las intervenciones. Este Fondo deberá manejarse con carácter rotativo, es decir, que las inversiones que la EMV realice deberá permitir recuperar su capital y aumentar progresivamente sus recursos, incluyendo otras fuentes, para garantizar la sostenibilidad del proyecto. Se debe tener en cuenta en este punto, que igualmente los intervenciones en vivienda permiten jalonar recursos de crédito y subsidio.

(3) El Concejo Municipal tiene previsto destinar algunas tasas tributarias para la capitalización de la EMV con un presupuesto anual de aproximadamente 50.000 dólares.

(4) Los componentes que no aparecen en el presupuesto, financiarían su gestión a través de los gastos de funcionamiento de la EMV (recursos humanos y materiales) propios de la Empresa. Es decir no requerirían recursos de inversión adicionales a éstos y a los que provendrían del fondo que se constituya para la inversión en gestión de proyectos, según los diferentes tipos de intervención en vivienda, es decir, mejoramientos, construcción de vivienda nueva, etc.

CAPITULO VI
ESTRATEGIAS TRANSVERSALES E INSTRUMENTOS DE GESTION

En este Capítulo se presentan las propuestas de estrategias transversales y de instrumentos de gestión, las cuales tienen como propósito tanto la creación de un clima local propicio para la ejecución de los proyectos de inversión como fortalecer o crear instrumentos multi-sectoriales que contribuyan a mejorar la calidad de la gestión municipal. En primer lugar se hace un breve análisis de los impactos directos o indirectos que se prevé tengan estas propuestas en la dinamización de la economía y la erradicación de la pobreza, para luego presentar las siete iniciativas que han sido preparadas (cuatro estrategias y tres instrumentos de gestión).

6.1. Introducción Analítica de las Propuestas

Impactos Previsibles de las Estrategias e Instrumentos de Gestión Propuestas en la Dinamización Económica y la Erradicación de la Pobreza

De las Estrategias Municipales:

- **Mecanismos para Promover la Competitividad**:

Cuenca enfrenta en el presente dos fenómenos contradictorios. Por un lado, las dinámicas migratorias con sus derivaciones problemáticas en aspectos, sociales y familiares; y por otro lado, la estructuración de una plataforma territorial que concentra una serie de acciones locales que la proyectan en el contexto ecuatoriano como una ciudad relativamente boyante.

De allí que la Estrategia de Competitividad que se propone, apunta a impulsar la construcción de una visión compartida de la ciudad para convertirla en espacio de promoción de ventajas competitivas, mediante la puesta en marcha de procesos permanentes de concertación entre los distintos actores partícipes. De esta forma, se podrá coadyuvar a que Cuenca sea un polo dinámico de desarrollo regional, articulado al mercado mundial y capaz de facilitar mejores condiciones de vida para tod@s sus pobladores.

La estrategia se sustenta en un enfoque que plantea que la búsqueda de alternativas en esa dirección debe fundamentarse en la "inteligencia colectiva", es decir en el aprovechamiento de las habilidades, capacidades, conocimientos y saberes de distintos actores sociales, los cuales tendrán que comprometerse con un proceso orientado a construir redes de cooperación e instituciones fuertes.

La competitividad en esa perspectiva no se sustenta en "ventajas comparativas" tales como la mano de obra barata o el acceso indiscriminado a los recursos naturales, sino en un capital humano y social fortalecido y un modelo de desarrollo equitativo y sostenible.

- **La Equidad como Inversión Estratégica**
- **Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio**:

Las dinámicas económicas más que cualquier otras producen y mantienen inequidades entre los distintos grupos sociales. El acceso a los recursos materiales e ingresos, por poner un ejemplo, varía entre hombres y mujeres en todos los estratos sociales, haciendo que éstas

perciban generalmente un porcentaje menor por igual trabajo. La pobreza, el desempleo y subempleo afectan de manera diferenciada y con mayor fuerza a los grupos más vulnerables entre los cuales las mujeres son mayoría. Las inequidades de género se expresan en el conjunto de ámbitos de interacción social como son el reproductivo, productivo, gestión comunitaria, político y cultural, exigiendo que el enfoque de equidad de género se aplique de manera transversal en todas las intervenciones de planificación y desarrollo, como previsto en el primer proyecto aludido en este texto.

Planificar el desarrollo económico de una ciudad implica, por un lado, considerar a todos los grupos y muy especialmente a los vulnerables como sujetos de derechos económicos, especialmente cuando como las mujeres, aportan económicamente a la reproducción de la fuerza de trabajo o haciendo la mayor parte del trabajo no remunerado y, por otro lado, implica reconocer las inequidades que se producen en ese plano para tratar de equilibrarlas, pues dicho proceso sólo es capaz de sostenerse en la medida en que responda a las necesidades de todos y cada uno de los grupos sociales pero en condiciones de justicia y equidad.

El empoderamiento económico de los actores sociales del desarrollo local y, muy especialmente, el de las mujeres, pasa por el reconocimiento y valoración de su trabajo reproductivo, el tratamiento equitativo a su trabajo productivo, por el mejoramiento de sus ingresos y, sobre todo, por la autonomía en el uso y control de los mismos así como en la administración del tiempo personal. Todas estas son condiciones de superación de la pobreza y de desarrollo humano sostenible.

El acceso a la toma de decisiones macroeconómicas, la creación de igualdad de oportunidades de capacitación, empleo, inversión, en suma de generación y disfrute de recursos y beneficios del desarrollo así como la implementación de sistemas re - distributivos de la riqueza producida socialmente y a la cual contribuyen las mujeres de manera significativa, sólo es posible a través de la convergencia de condiciones políticas y técnicas concretas en la cual intervienen de manera imprescindible la estructura de gobierno local y la ciudadanía o grupos de interés. De dicha convergencia surgen necesariamente procesos de planificación, legislación, financiamiento, obra pública, veeduría social, entre los principales elementos de la institucionalización de la equidad social y de género como previsto en el segundo proyecto en cuestión.

- **Ciudadanía Protagonista del Desarrollo**

La voluntad del Gobierno local de fortalecer los procesos de participación ciudadana para concretar la gobernabilidad democrática y poner en vigencia prácticas que contribuyan a potenciar el capital humano y a la definición de formas y mecanismos que le den legitimidad al cumplimiento de los derechos y las responsabilidades de la ciudadanía, es una condición significativa y una oportunidad de contribuir a fortalecer puentes de articulación y compromisos compartidos asumiendo la co-responsabilidad en las estrategias de desarrollo.

La inexistencia o la debilidad, como en este caso, de instancias y mecanismos que promuevan y le den cauce a los legítimos anhelos de participación, convierte las voluntades de aportar a la construcción de la sociedad, en estados de inconformidad social y no permite la colaboración y la potenciación de esfuerzos, iniciativas y recursos conjuntos que tengan un mayor impacto social.

Por el contrario un sistema de participación, contribuye a la suma y la potenciación de capacidades individuales y colectivas, favorece el desarrollo de una subjetividad social favorable a desarrollo, asumiéndolos de manera co-responsable y permite contribuir a la

construcción de sujetos sociales y actores protagonistas que se responsabilicen de dar seguimiento a los procesos y a los planes de desarrollo.

Otro elemento de fundamental importancia para la fundamentación de esta propuesta, esta dado por la necesidad de fortalecer las identidades particulares de los actores y sujetos que se involucran en los procesos, dada la tendencia de la globalización hacia el desdibujamiento de las identidades particulares, que en muchas de nuestras sociedades ha llevado hasta la ruptura del tejido social y a la aparición de fenómenos de incertidumbre tales como la violencia y la inseguridad.

De los Instrumentos de Gestión:

- **Instituto para el Financiamiento y Promoción del Desarrollo Local**

Los principales beneficios que aportaría la creación del Instituto de Financiamiento en relación con su contribución al financiamiento del desarrollo local y la reducción de la pobreza serían:

- Generaría economías de escala que incidirían positivamente en la dinamización de los procesos de desarrollo económico local, facilitando la articulación entre los sectores público y privado.
- Promovería la generación de empleo, mediante los empréstitos que haga la Municipalidad y sus entidades descentralizadas en pro del desarrollo de la ciudad y la comunidad.
- Aglutinaría un volumen significativo de recursos para ponerlos al servicio del Municipio y sus áreas de influencia, así como de las empresas de servicios públicos que requieran apoyo en el desarrollo de sus proyectos
- Redistribuiría la inversión y los recursos, al fortalecer de manera prioritaria las iniciativas de las unidades productivas menores, las de las empresas familiares existentes, y la inversión pública destinada a la dotación y accesibilidad de servicios básicos.

- **Sistema de Información Local Integrado en Cuenca**

El valor estratégico y los beneficios que aportaría a la Ciudad y sus habitantes la estructuración de un Sistema de Información Local serían:

- Posibilitaría la vinculación en línea a las entidades involucradas en la prestación de servicios empresariales y de capacitación, facilitando el acceso a estos servicios por parte de las pequeñas empresas; y preparar información para la promoción de la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas.
- Permitiría la adopción de una cartografía única para la ciudad, aprovechando el catastro y los sistemas de información de las empresas de la municipalidad para conformar un sistema integral de indicadores de desarrollo humano, censo de población y difusión de la información.
- Suministraría estadísticas e información útil para facilitar la toma de decisiones en la Municipalidad y en el sector empresarial.
- Mejoraría los servicios con que cuentan las empresas locales o regionales en materia de información relevante para su desarrollo y alentando la subcontratación y colaboración empresarial (mercados, oferta regional, compras públicas, etc.)
- Facilitaría el acceso de cualquier usuario a la información, permitiendo redireccionar las consultas a los diversos puntos de la red, en función de la demanda de información
- Contribuiría a profundizar en el conocimiento de la realidad local para democratizar la información y posibilitar la planificación participativa

- Facilitaría la preparación de información relevante para promover la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas
- Propiciaría la práctica de nuevas formas de participación y organización ciudadana para el desarrollo local
- Aportaría a los procesos de transparencia en la gestión y actitudes municipales y la co-responsabilidad individual, colectiva e institucional en la construcción del desarrollo y de una visión de largo plazo en los procesos implementados en beneficio de Cuenca

- **Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca**

El proyecto Plan Integrado de manejo de Mercados y ferias apunta a mejorar el ordenamiento del espacio de los mercados urbanos (adecuación del sistema de transito, las redes de aguas y alcantarillados, empadronamiento de los puestos, separación de mercados mayoristas y minoristas, etc.). Ello dará una mejor visibilidad de estos espacios y posibilitará una mayor competitividad a los pequeños comerciantes.

Actualizar los estudios realizados, y elaborar un Plan de Desarrollo Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca se torna fundamental para que el sector del comercio informal, sea integrado a las prioridades de la Municipalidad. El Plan busca mejorar las condiciones de vida de los productores, comerciantes y consumidores de los mercados y ferias de Cuenca, a la vez que potencializa y humaniza las relaciones comerciales allí existentes.

6.2. Las Propuestas de Estrategias Municipales

Las propuestas desarrolladas fueron las siguientes:

- Mecanismos para Promover la Competitividad para la Ciudad de Cuenca
- La Equidad como Inversión Estratégica
- Institucionalización de la Equidad de Género en el Municipio de Cuenca
- Ciudadanía Protagonista del Desarrollo

6.3. Las Propuestas de Instrumentos de Gestión

Las propuestas desarrolladas fueron las siguientes:

- Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca
- Sistema de Información Local Integrado en Cuenca
- Plan Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

Mecanismos para promover la competitividad en la ciudad de Cuenca

Entrada temática: Fortalecimiento del sector formal de la economía

Entidad promotora y ejecutora
Los ejecutores del Proyecto de Estrategia de Competitividad de Cuenca serán la Agencia Cuencana de Desarrollo Industrial Regional (ACUDIR) en coordinación con el Municipio de la Ciudad de Cuenca.

1. Antecedentes y Elementos de Contexto

Fundamentados en una fuerte identidad regional, el Municipio de la ciudad de Cuenca, las Cámaras de la Producción, las Universidades y distintas organizaciones de la sociedad civil han expresado su voluntad de promover el desarrollo económico y el bienestar social de los habitantes de esta zona del país.

En esta línea, el gobierno local, las organizaciones empresariales, académicas y sociales, han emprendido un conjunto de acciones para fortalecer las capacidades productivas y las condiciones de vida de la población, garantizando el cuidado ambiental e incentivando la participación ciudadana. Muestra de los logros alcanzados es la reciente declaración de Cuenca como Patrimonio de la Humanidad por parte de la UNESCO. Pero adicionalmente cabe destacar, la acción municipal en áreas de infraestructura –telecomunicaciones, agua y alcantarillado -, protección ambiental, transporte –empresa del terminal terrestre- y servicios sociales –empresa de servicios funerarios, consejos de salud, consejo de protección de menores, consejo de seguridad -, entre otras tareas de importancia ciudadana.

En cuanto a la iniciativa privada, Cuenca se ha destacado tradicionalmente en los campos de la orfebrería y joyería, la elaboración de artículos de cerámica, los productos de fibras naturales, el diseño y fabricación de muebles –sobre todo en madera -, la arquitectura y el arte. En los últimos años, además, se han desarrollado otras actividades como la industria florícola, el turismo y las actividades académicas.

La pujanza de la actividad privada y académica, el compromiso social de organizaciones eclesiales, ambientales, juveniles y de género, y la acción del gobierno local, hacen prever que Cuenca puede constituir un verdadero motor del desarrollo del austro del país, y constituyen los soportes básicos sobre los que puede asentarse una Estrategia de Competitividad exitosa.

2. Justificación

Cuenca cumple las más importantes condiciones de las ciudades que se caracterizan por tener una prominencia global.

Esta ciudad tiene una fuerte identidad regional, ha logrado desarrollar instituciones regionales fuertes, ha logrado superar la fragmentación de intereses –al menos en cuanto al desarrollo de la ciudad se refiere -, en los últimos años ha dado muestras de poseer importantes capacidades para volver efectivos sistemas de planeación basados en la comunicación y la cooperación, e incluso la capacidad para someter los vicios derivados de prácticas políticas destructivas, que caracterizan al quehacer político nacional.

Por ello, Cuenca tiene amplias posibilidades de fortalecer y mejorar las condiciones existentes.

Sin embargo, la profunda crisis económica y social que sacudió al país los últimos dos años, ha influenciado de manera decisiva en muchos cuencanos y otros pobladores del Azuay para que opten por la migración. Esta, que gran parte de las veces se realiza por caminos ilegales, se convierte en un problema social en la medida que es una "opción forzosa" –sobre todo de los grupos sociales más vulnerables-, debido a la inexistencia de oportunidades de empleo y producción en el país y la región. Por tanto, el fenómeno de la migración no puede estar ausente de las preocupaciones del gobierno y la sociedad locales.

De lo anterior se colige que Cuenca enfrenta en el presente dos fenómenos contradictorios. Por un lado, las presiones migratorias con sus derivaciones problemáticas en aspectos familiares – destrucción familiar, abandono, efectos específicos en ciertos sectores de la población como son las mujeres que son la mayoría y las que se quedan a cargo de la sobrevivencia familiar-, productivos –fuga de habilidades y conocimientos- y sociales – actividades ilegales, desarraigo, deterioro de condiciones de vida de los migrantes en los países receptores; - por otro lado, la estructuración de una plataforma territorial y la presencia de acciones locales que la vuelven una ciudad boyante (en el contexto ecuatoriano).

Por esto, es indispensable impulsar la construcción de una visión compartida de la ciudad para convertirla en espacio de promoción de ventajas competitivas, mediante la puesta en marcha de procesos permanentes de concertación entre los distintos actores partícipes. De esta forma, se podrá coadyuvar a que Cuenca sea un polo dinámico de desarrollo regional, articulado al mercado mundial y capaz de facilitar mejores condiciones de vida para sus pobladores.

La búsqueda de alternativas que permitan avanzar por este sendero debe fundamentarse en la "inteligencia colectiva", es decir en el aprovechamiento de las habilidades, capacidades, conocimientos y saberes de distintos actores sociales, los cuales tendrán que comprometerse con un proceso orientado a construir redes de cooperación e instituciones fuertes.

Hay que pensar que los fenómenos que enfrenta la ciudad traen consigo oportunidades y amenazas. El desafío es aprovechar la fortaleza del gobierno local y las capacidades empresariales y académicas para avanzar en la definición de una estrategia competitiva concertada.

3. Objetivos del Proyecto

3.1 Objetivo General

Determinar y potenciar la vocación competitiva de Cuenca enfocada hacia la provisión de productos y servicios de alto valor agregado.

3.2 Objetivo Institucional

Facilitar el acuerdo entre los distintos actores sociales y agentes económicos, y construir una visión compartida del desarrollo económico y social de Cuenca, bajo la nueva lógica de las relaciones público – privadas existentes en la Ciudad; y en tal sentido, generar, estructurar y potenciar la vocación competitiva de Cuenca, de manera que a partir de las capacidades locales y regionales, se proyecte dinámicamente en el contexto global

3.3 Objetivos Específicos

Desarrollar un conjunto de indicadores, mediante los cuales se puede diagnosticar la situación de Cuenca, de manera que al tiempo que se cuantifica la evolución de algunas

variables claves para el desarrollo de su vocación competitiva, se oriente el desempeño de la gestión municipal.

Articular un conjunto de personas líderes, visionarias e innovadoras ligadas a distintos sectores empresariales, universitarios, laborales, institucionales, sociales, no gubernamentales

Evaluar la situación de los clusters dinámicos, con un enfoque de Cluster Territorial.

Incorporar, en el proceso de estructuración de ventajas competitivas, los objetivos y la participación de la empresa privada, sobre todo en lo referente a la inversión en infraestructura física, social y ambiental.

Coadyuvar al desarrollo de una masa crítica de conocimiento, potenciando las capacidades instaladas en cuanto a la presencia de un importante cluster universitario.

Coadyuvar al incremento de la inversión privada en actividades relacionadas con la infraestructura, turismo, vivienda, educación, salud, exportaciones no tradicionales y servicios de apoyo a la producción.

4. Población Beneficiaria

- Los/as empresarios/as y trabajadores/as de unidades productivas de pequeña y mediana talla;
- Los/as grandes empresarios/as;
- La población excluida del circuito productivo actual y que no ha optado por la migración;
- Los migrantes y las familias que permanecen en la Región;
- La comunicad universitaria;
- Los/as estudiantes de los niveles básicos;
- La población usuaria de servicios municipales;
- Los/as turistas nacionales y extranjeros que visitan la Ciudad;

5. Componentes del Proyecto

De evaluación y Solución
Orientada a la evaluación de los sectores dinámicos y a solucionar los cuellos de botella – institucionales y otros- que limitan su despliegue en cuanto a incremento de la inversión, empleo, productividad, competitividad y eficiencia.

De Construcción de una Estrategia de Competitividad
Orientada a la construcción de una estrategia de competitividad para Cuenca, de manera que a partir de la identificación técnica y eficiente de las actividades productivas que tienen mayor capacidad de competitividad, se puedan impulsar acciones públicas y privadas compatibles con la construcción de una visión compartida de la vocación competitiva de la Ciudad.

De Concertación y de Consenso
De forma que las definiciones sobre las prioridades, los proyectos, las líneas de dirección y los compromisos se fundamenten en un amplio consenso y participación de los actores sociales que operan en la Ciudad.

6. Plan de Actividades

6.1 Fase 1

Actividades de Tipo A: Evaluación y Solución
Determinación de los Sectores Productivos más dinámicos con un enfoque de Cluster Territorial que permita definir la Vocación Competitiva de Cuenca y orientar las principales acciones públicas y privadas para potenciar la capacidad competitiva de la Ciudad.
Definición de un conjunto de indicadores de desempeño correspondientes a variables prioritarias que influyen de manera decisiva sobre la capacidad competitiva de Cuenca y de los clusters dinámicos.

- Servicios de infraestructura: (agua, alcantarillado, electricidad, telecomunicaciones, vías internas, vías externas);
- Seguridad ciudadana;
- Contaminación ambiental;
- Trámites municipales;
- Educación;
- Condiciones de vida y pobreza.

Identificación concertada con agentes empresariales, laborales, académicos, sociales e institucionales de las barreras que obstaculizan la competitividad y de las oportunidades de inversión y desarrollo de negocios; así como de las responsabilidades de cada uno en su superación mediante la formulación y ejecución de compromisos de acción.

Acciones de Tipo C: Concertación y Consensos
Estructuración de una instancia de concertación ciudadana, que busque desarrollar una visión compartida sobre el futuro productivo de Cuenca.

6.2 Fase II

Actividades de Tipo A: evaluación y Solución

A5. Poner en marcha acciones orientadas a resolver los problemas que se expresan a través de indicadores críticos de variables claves para la competitividad. Esto incluye análisis de pre-factibilidad e inversión de los proyectos, modalidad de financiamiento y gestión, sustentabilidad, impacto esperado y monitoreo recurrente, en las siguientes áreas:

Trámites municipales:
- Sistema de e-government;
- Reingeniería de áreas críticas en el Municipio y en empresas de servicios;
- Mejora en la Alta Dirección del Municipio y Empresas Claves;
- Estructuración de Unidades de Formulación de Proyectos.

Servicios de infraestructura: Telecomunicaciones:
- Proyecto de gratuidad del Internet;
- Proyecto de estructuración de nodos de información;
- Proyecto de provisión de PC de bajo costo;
- Alianza con empresa internacional de software e informática.

Seguridad ciudadana:
- Recuperación de zonas peligrosas;
- Organización ciudadana;

Educación:

- Apadrinamiento de escuelas públicas para mejorar la enseñanza de matemáticas, ciencias y lenguaje;
- Plan de capacitación de profesores: alianza con Universidad Extranjera;
- Proyecto de Enlace Empresa – Universidad;
- Intercambios estudiantiles como método para aprender otros idiomas.

Contaminación ambiental;
Condiciones de vida y pobreza:
Proyecto de Seguro Municipal de Salud

Acciones de Tipo B: Construcción de Estrategia

Estructuración de los componentes de los cluster dinámicos que operan en Cuenca y de sus condiciones de competitividad.

Evaluación de las condiciones de rivalidad, competencia, cooperación de los cluster dinámicos; así como de sus relaciones con el gobierno local y el resto del Estado.

Caracterización del despliegue territorial de los agentes económicos vinculados a los cluster que operan en Cuenca y de sus relaciones, entre sí y con otros espacios socio – económicos.

Determinación de la red institucional estatal, local, privada, social que condicionan las actividades de los cluster.

Acciones de Tipo C: Concertación y Consensos

Desarrollo de talleres y eventos de concertación con agentes económicos y sociales, con el objeto de impulsar acciones orientadas a mejorar la capacidad competitiva de Cuenca

7.3 Fase III

Acciones de Tipo A: evaluación y Solución

Instalación del sistema de monitoreo permanente de las condiciones de competitividad de Cuenca.

Acciones de Tipo B: Construcción de Estrategia

Desarrollo de los factores críticos de éxito de Cuenca:
- Recursos naturales y construidos;
- Capital humano y capital institucional;
- Posición geográfica;
- Significado cultural: “Cuenca Patrimonio de la Humanidad”.

Estructuración de una cartera de proyectos de inversión en áreas dinámicas.

Puesta en marcha de un sistema público – privado de apoyo a la búsqueda y ganancia de competitividad sistémica:
- Capacitación;
- Financiamiento;
- Innovación – Adaptación;
- Negociación;
- Control y Vigilancia;

- Información.

Definición de Proyectos Estratégicos para Cuenca.

Acciones de Tipo C: Concertación y Consensos

Facilitación de la construcción de una visión concertada.
Definición concertada de políticas y acciones.
Promoción de una estrategia de acuerdos locales.

7. Resultados

7.1. Fase I

Resultados de Tipo A

Definición de la Vocación Competitiva de Cuenca, incluyendo una línea de acción para proyectos de inversión privada de alto dinamismo; así como los tipos de acción del gobierno local que coadyuven al desarrollo de las actividades económicas, con fuertes componentes de crecimiento, empleo y provisión de divisas derivadas de actividades vinculadas a a la exportación.

Batería de indicadores de desempeño de variables que influyen sobre la competitividad de Cuenca, en las siguientes áreas:

- Servicios de infraestructura
- Seguridad ciudadana;
- Contaminación ambiental;
- Trámites municipales;
- Educación;
- Condiciones de vida y pobreza

Así como de las modalidades operativas para el mantenimiento de las mismas, incluyendo la cadena de responsabilidad, los costos y su financiamiento con miras a volver una actividad sustentable en el largo plazo.

Propuestas de Solución a Barreras Críticas y Compromisos de Acción, en el que participen los distintos actores involucrados con un horizonte de mediano y largo plazo, sobre fundamentos prácticos y cuantificables.

Resultados de Tipo C

Funcionamiento de una Instancia de Concertación que: a) oriente las acciones del Gobierno Local en materia de competitividad; b) contribuya a generar una visión clara de la ciudad que se quiere construir; y c) se convierta en un canal de transmisión y recepción de las posturas de distintos sectores ciudadanos, contribuyendo a generar y poner en marcha Compromisos de Acción para mejorar la capacidad competitiva de Cuenca.

7.2. Fase II

Resultados de Tipo A:

Resolución de cuellos de botella operativos que mejoran la capacidad competitiva de Cuenca.

Agilidad en los trámites municipales.

- Sistema de e-government, que permite mejorar la información a la ciudadanía, descongestionar los trámites y incluir un sistema de pago a través de la Web, generalizable a distintos sectores ciudadanos si se enlaza con un sistema de información por nodos, y con programas de Internet –gratuitos o de bajo precio- impulsados por ETAPA.
- Ganancia de eficiencia e áreas críticas en el Municipio y en empresas de servicios;
- Personal altamente calificado en la Alta Dirección del Municipio y Empresas Claves;
- Unidades de Formulación de Proyectos en funcionamiento, la misma que tendría que constituirse en una Bolsa de Proyectos de Inversión de la Ciudad.

Servicios de infraestructura: Telecomunicaciones:

- Incremento del número de usuarios de Internet, bajo distintas modalidades –desde gratuitos hasta planes corporativos ventajosos -;
- Nodos de Información que van creciendo a escala: 150 puntos el primer año; 350 puntos el segundo año; 700 puntos hasta finalizar el período. A estos resultados pueden añadirse los programas de provisión de PC a bajo precio para determinada población objetivo – estudiantes, profesionales, trabajadores, etc.-.

Educación:

- Mejora de los logros de estudiantes de básica en matemáticas y lenguaje; y de los estudiantes de media en matemáticas, ciencias y lenguaje. Introducción de nuevos métodos de aprendizaje de matemáticas, ciencias y lenguaje, con beneficio para escuelas y colegios públicos y luego generalizable a privados.
- Crecimiento del número de profesores de instituciones públicas calificados y con capacidad de mejoramiento continuo.
- Incremento del número de proyectos en desarrollo que ligue a las empresas con las Universidades de la Ciudad, en temas relacionados con investigación aplicada, adaptación de tecnologías, innovación, subcontratación, outsourcing de ciertos servicios.

Condiciones de vida y pobreza:

- Seguro Municipal de Salud

Resultados de Tipo B:

Cluster Territorial de Cuenca.

- Estructura de los clusters dinámicos que operan en Cuenca y de sus condiciones de competitividad, lo cual permite generar acciones que potencie la capacidad competitiva de esos sectores.
- Concentración geográfica de los productores, de manera que se pueda mejorar el despliegue de los actores dinámicos en el territorio con el objetivo de cumplir paralelamente objetivos de equidad, empleo y sustentación ambiental.
- Mejora de la eficiencia de la red productiva institucional, pública, privada y académica.

Resultados de Tipo C

Compromisos de acciones orientadas a mejorar la capacidad competitiva de Cuenca.
Lineamientos concertados de una política de competitividad para Cuenca.

7.3. Fase III

Resultados de Tipo A: evaluación y Solución
Sistema de monitoreo permanente de las condiciones de competitividad de Cuenca.

Acciones de Tipo B: Construcción de Estrategia
Ejecución de una Estrategia de Fortalecimiento de la plataforma productiva, con un horizonte de mediano y largo plazo, incorporando proyectos de inversión privada –nacional y extranjera en áreas que permitan valorizar los recursos naturales y construidos; aprovechar y potenciar el capital humano e institucional, así como la posición geográfica de la ciudad y su significado cultural.

Bolsa de Proyectos de Inversión.
Sistema público – privado de apoyo a la búsqueda y ganancia de competitividad sistémica en funcionamiento.

Proyectos Estratégicos para Cuenca en Ejecución.

Acciones de Tipo C: Concertación y Consensos
Visión Concertada de la Ciudad y acciones que orienten su consecución.
Estrategia de acuerdos locales en marcha.

8. Estrategia Operativa

Estructuración del Grupo Consultor para la ejecución de la evaluación y Estrategia de Competitividad de Cuenca. Este estará integrado por Profesionales o Empresas de Consultoría; Grupos de Profesionales Locales, preferiblemente vinculados a las Universidades de Cuenca –áreas de Economía, Administración, Ingeniería Comercial, Comercio Exterior, Sociología Organizacional, Psicología Industrial; y funcionarios de nivel intermedio –mejor si son decisores - del Municipio.

Definición de la cadena de responsabilidades, incluyendo las contrapartes institucionales – ACUDIR, Municipio, otras -.

- Configuración de una Instancia de Concertación Ciudadana para el desarrollo de una visión compartida sobre el futuro productivo de Cuenca, presidida por el Alcalde de Cuenca y constituida por líderes de distintos sectores productivos, sociales, académicos y de la prensa.
- Sobre la base de la evaluación de Competitividad, formulación del Proyecto: “Estrategia de Competitividad para Cuenca”, con el objeto de determinar el conjunto de acciones y sus modalidades de financiamiento, para ejecutar el proyecto con un horizonte de cuatro años de administración municipal, y con miras a su autosustentación financiera.
- Estructuración de una instancia institucional permanente para la ejecución del Proyecto.

9. Cronograma

FASE I

Acciones	Tiempo (en meses)	
	1	2
A. evaluación y Soluciones		
A.1 Determinación de los Sectores Productivos más dinámicos con un enfoque de Cluster Terriotorial que permita determinar la Vocación Competitiva de Cuenca y orientar las acciones públicas y privadas para potenciar la capacidad competitiva de la Ciudad.		
A.2 Definición de un conjunto de indicadores de desempeño correspondientes a variables prioritarias que influyen de manera decisiva sobre la capacidad competitiva de Cuenca y de los cluster que se definan como dinámicos.		
A.3 Identificación concertada con agentes empresariales, laborales, académicos, sociales e institucionales de las barreras que obstaculizan la competitividad y las oportunidades de inversión y desarrollo de negocios; así como de las responsabilidades de cada uno en su superación mediante la formulación y ejecución de compromisos de acción.		
C. Concertación y Consensos		
C.4 Estructuración de una instancia de concertación ciudadana, que busque desarrollar una visión compartida sobre el futuro productivo de Cuenca.		

FASE II

Acciones	Tiempo (en meses)											
A.5 Poner en marcha acciones orientadas a resolver los problemas claves para la competitividad (*)												
A.5.1 Trámites municipales												
Sistema de e-government.												
Reingeniería de áreas críticas en el Municipio y en empresas de servicios.												
Mejora en la Alta Dirección del Municipio y Empresas Claves.												
Estructuración de Unidades de Formulación de Proyectos.												
A.5.2 Servicios de infraestructura: Telecomunicaciones												
Proyecto de gratuidad del internet.												
Proyecto de estructuración de nodos de información.												
Proyecto de provisión de PC de bajo costo.												
Alianza con empresa internacional de software e informática.												
A.5.3 Seguridad ciudadana												
Recuperación de zonas peligrosas												
Organización ciudadana												
A.5.4 Educación:												
Apadrinamiento de escuelas públicas para mejorar la enseñanza de matemáticas, ciencias y lenguaje												
Plan de capacitación de profesores primarios y medios: alianza con Universidad Extranjera												
Proyecto de Enlace Empresa – Universidad												
Intercambios estudiantiles como método para aprender otros idiomas.												
A.5.5 Contaminación ambiental												
A.5.6 Condiciones de vida y pobreza:												
Proyecto de Seguro Municipal de Salud												

B.6 Estructuración de los componentes de los cluster dinámicos que operan en Cuenca y de sus condiciones de competitividad.												
B.7 evaluación de las condiciones de rivalidad, competencia, cooperación de los cluster dinámicos; así como de sus relaciones con el gobierno local y el resto del Estado												
B.8 Caracterización del despliegue territorial de los agentes económicos vinculados a los cluster que												

operan en Cuenca y de sus relaciones, entre sí y con otros espacios socio – económicos.												
B.9 Determinación de la red institucional estatal, local, privada, social que condicionan las actividades de los cluster.												
C.10 Desarrollo de talleres y eventos de concertación con agentes económicos y sociales, con el objeto de impulsar acciones orientadas a mejorar la capacidad competitiva de Cuenca												

FASE III

Acciones	**Tiempo (en trimestres)**											
A.11 Instalación del sistema de monitoreo permanente de las condiciones de competitividad de Cuenca.												
B.12 Desarrollo de los factores críticos de éxito de Cuenca:												
B.13 Estructuración de una cartera de proyectos de inversión en áreas dinámicas.												
B.14 Puesta en marcha de un sistema público – privado de apoyo a la búsqueda y ganancia de competitividad sistémica.												
B.15 Definición de Proyectos Estratégicos para Cuenca.												
C.16 Facilitación de la construcción de una visión concertada.												
C.17 Definición concertada de políticas y acciones.												
C.18 Promoción de una estrategia de acuerdos locales.												

11. Recursos y Presupuesto General del Proyecto

FASE I

	Rubros	**Total en USD**
	Consultoría	10,000
	Talleres	3,000
	Viajes y Viáticos	2,500
	Total	**15.500**

FASE II

	Rubros	Total en USD
	Consultoría	215.000
	Inversión	1’400.000
	Talleres	15.000
	Viajes y Viáticos	65.000
	Total	**1’695.000**

FASE III

	Rubros	Total en USD
	Consultoría	130.000
	Inversión	4’110.000
	Talleres	50.000
	Viajes y Viáticos	150.000
	Total	**4’440.000**

Se estima que el proyecto podría financiarse con aportes de la municipalidad, para cubrir los costos de consultorías, talleres, viajes y viáticos, (US$ 640.500,00) mientras que los costos de inversión (US$ 5.510.000,00) podrían ser cubiertos con aportes de la empresa privada, otras fuentes nacionales de financiamiento y la cooperación internacional, en porcentajes que podrían variar pero que tentativamente se han asignado de la siguiente manera: 25% para las dos primeras (US$ 1.377.500,00) y 50% para la última. (US$ 2.755.000,00).

La equidad como inversión estratégica o superando inequidades con el PEI – Cuenca

Entrada temática:
Igualdad de oportunidades económicas para las mujeres.

1. Elementos de Contexto del Proyecto

Ubicación Geográfica:
Cantón Cuenca - Azuay

2. Institución/es referente/s local/es del Proyecto (propuesta provisional)

El GRUPO PROMOTOR DEL Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, PIO-CUENCA, es una instancia de carácter político-técnica / público-privada, creada ad-hoc por iniciativa y consenso entre organizaciones de la sociedad civil bajo el impulso de la Vice-alcaldía, actualmente representada por la Concejala Doris Solís y de la Dirección de Desarrollo Social del Municipio. Este grupo elabora un diagnóstico de la situación de Equidad - Inequidad en el Cantón Cuenca con el objeto de formular estrategias de política pública y acción social para afectar los problemas de género que se detecten, para reconocer los aportes y promover la equidad entre hombres y mujeres en el desarrollo local.

3. Situación que origina el Proyecto:

Entre las principales inequidades[66] que interactúan en el Cantón Cuenca están las económicas y las de género. Algunas de estas se expresan de la siguiente manera:

- Indice de feminidad:

De acuerdo al censo de 1990, la población del Cantón Cuenca estaba compuesta por 175,023 mujeres y 156,005 hombres, lo cual equivale a un índice de feminidad de 112,2 mujeres por cada 100 hombres y a un porcentaje neto de presencia de mujeres equivalente al 52,8% (SIISE1999)[67]. Información reciente muestra además que la relación de hombres a mujeres en edades entre 10 y 60 años es de 87.77% en el campo y de 86.10 en la ciudad (INFOPLAN, 1999) estableciéndose una continuidad en la presencia mayoritaria de mujeres en el Cantón Cuenca.

- Migración:

La situación antes descrita es atribuida a una mayor emigración masculina entre 1970 y 1990 y hay consenso en torno a que la migración de Cuenca al extranjero durante la década de los noventa estuvo compuesta tanto por hombres como por mujeres en edad productiva o relativamente jóvenes[68].

---

66 Se asume la aclaración de Saborido, M. en CEPAL 1999, Ciudad y Relaciones de Género, mediante la cual se evidencia en el concepto de inequidad tanto el sentido de desigualdad como, sobre todo, el de injusticia.

67 Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador SIISE, 1999, Programa SImujeres, basado en INEC, 1990. Censo Nacional de Población

68 En 1995, el porcentaje nacional de mujeres migrantes hacia las ciudades era de 54,9%. Sin embargo, no se ha logrado establecer un dato único, ni oficial, ni desagregado por sexo, en torno a la migración del Cantón Cuenca hacia el exterior en la década 1990-2000.

"Para el año 1990, el 33,8% de hogares de la Provincia del Azuay tenía miembros que residían en el extranjero, de los cuales 46,8% eran de origen urbano y el 53,2% de origen rural (CEDP-IDIS:1990)"[69]

· Jefatura femenina de hogares:

En 1995, el índice de jefatura femenina de hogares establecido a partir de quien es el principal sustentador económico del hogar, llegó a 28% para el área urbana y 18% para el área rural del Cantón Cuenca (SIISE, 1999). Otras fuentes señalan que, dependiendo de los cantones vecinos y de las parroquias rurales del Cantón Cuenca el porcentaje de hogares liderados por mujeres fluctúa entre 35 y 58% (SENDAS-AVINA, 2000). Dentro de este rubro se inscribe el creciente número de madres solteras.[70]

· Pobreza:

Si bien aún se desconoce el porcentaje exacto de hogares pobres liderados por mujeres, el 80.5% de la población rural del Cantón Cuenca y el 32.0 % de la urbana se encuentra bajo la línea de pobreza. La indigencia incide en 34.4% en el área rural y en 6.9% en la ciudad. Comparando información estadística, la expresión de la pobreza en el Cantón Cuenca es ligeramente menor que en el resto de cantones importantes del país (PNUD,1999).

Entre las principales expresiones de cómo la pobreza afecta a las mujeres cuencanas, especialmente a aquellas que dejaron de recibir remesas de los migrantes, están: la inseguridad de acceso y tenencia de la vivienda, la dificultad de generación de ingresos a corto plazo y la gran dificultad de acceder a créditos institucionalizados. De allí que se explica el surgimiento de iniciativas masivas de micro-créditos orientados específicamente hacia ellas[71] y la frecuencia de su involucramiento en sistemas de agiotismo. Esto último da cuenta de la situación crítica que enfrenta este sector de la población y permite vislumbrar las múltiples implicaciones individuales, familiares, sociales y culturales que se desencadenan con ello.

El amplio sector de mujeres que recibe el “bono solidario” del Estado, es otra manifestación del reconocimiento a los impactos diferenciados de la pobreza y de los mecanismos particulares requeridos para enfrentarla.

· Empleo - Desempleo

En 1998 se registró una participación laboral femenina en la PEA cantonal de 38.1% con una tasa de ocupación de 94.5% para los hombres y 91.8% para las mujeres. La incidencia del desempleo fue del 5.5% para los hombres y del 8.2% para las mujeres mientras que el subempleo afecta en mayor magnitud a las mujeres ya que las alcanza en un 48.0% y a los hombres en un 39.2% (INEC,1998). Se conocieron casos locales de subempleo a mujeres en los servicios públicos de atención a la infancia, en los cuales ellas perciben apenas entre el 25 y 35% de lo que se pagaría a su labor en el mercado laboral corriente.

Según fuentes testimoniales, entre las principales causas de migración hacia la ciudad y hacia el exterior no se encuentra necesariamente la falta de oportunidades laborales sino el diferencial entre los ingresos obtenidos localmente y los logrados en el lugar de destino[72]. Se produce, de esta manera, una relación empleo - desempleo que depende mas de las

---

69 SENDAS - AVINA, 2000, Proyecto Crédito y Capacitación para mujeres jefas de familia. Cuenca.

70 Testimonios de Miembras de Bancos Comunales de Salud y Representantes de la Casa de la Mujer.

71 700 mujeres pertenecen al Proyecto de Bancos comunales de salud impulsados por el Proyecto HOPE y 100 beneficiarias previstas por el Proyecto de Créditos para mujeres jefas de hogar impulsado por SENDAS con AVINA. Información registrada en entrevistas a directivas de los proyectos mencionados.

72 Antes de migrar, el 75% de mujeres migrantes tenían ingresos que bordeaban los 200.000 sucres. Luego pasaban a ganar entre 241 y 480 dólares mensuales. Gonzáles, 1994, citado por SENDAS-AVINA, Proyecto Crédito, Organización y Capacitación para Mujeres Jefas de Familia. Cuenca, 2000

posibilidades migratorias que se presentan para cada individuo, que de los desbalances en la oferta y demanda de mano de obra en el mercado laboral.

En 1997, las desigualdades que se dan entre hombres y mujeres en el ingreso laboral según condición de actividad promedian en 73.8%, es decir que las mujeres alcanzan a ganar apenas ese porcentaje con relación a los ingresos de los hombres (SIISE, 1999).

En 1995, la división por sexo del trabajo socialmente necesario, a nivel del país arroja los siguientes datos: entre las personas ocupadas con trabajo remunerado, un 35,4% son mujeres, mientras que en el no remunerado las mujeres representan el 61,7% en la ciudad y 55,4% en el campo. En el trabajo no mercantil referido a las personas que realizan trabajo doméstico, el 99.2% son mujeres y, por último, el trabajo socialmente necesario a nivel urbano lo hacen las mujeres en un 51,1% y en un 45.3% en el campo.

Sumadas la participación de las mujeres en el trabajo no remunerado y en el trabajo doméstico considerado como no mercantil, se aprecia un considerable esfuerzo y aporte de ellas a la reproducción de la fuerza de trabajo, a la sobrevivencia familiar y al desarrollo social, el mismo que no está reconocido de manera efectiva ni en beneficio de ellas. Esta situación peremniza la inequidad de género en el acceso y control de los ingresos.

- Condiciones de habitabilidad y vivienda:

Si bien los datos oficiales basados en censo de 1990 y la Encuesta de Condiciones de Vida de 1995 señalan que la cobertura de infraestructura[73] en el campo es de 44.5% y 75.3% en la ciudad (INFOPLAN, 1999), la información municipal del año 2000 asegura que la cobertura de agua potable para la ciudad es de 97.6% y 92.6% en alcantarillado (MUNICIPALIDAD DE CUENCA, 2000).

De acuerdo a información catastral, 70.000 predios conforman la parte urbana de la ciudad[74], 61.061 hogares habitan el cantón Cuenca y existe un déficit habitacional de 15.000 unidades (MUNICIPALIDAD DE CUENCA, 2000).

En 1990, 34% de los hogares cuencanos de 3 a 5 personas habitaba en un solo cuarto y 58% de viviendas concentraban de 3 a 5 personas en un mismo dormitorio (CEPAR 1992)[75]. Sin embargo a finales de los noventa los porcentajes de viviendas sin hacinamiento son de 82.5% en el campo y 91.5% en la ciudad (INFOPLAN 1999).

Otra característica que se observa en la vivienda tanto de barrios tradicionales como en los asentamientos semiurbanos es la diversificación del uso de la misma o la coexistencia en ella de espacios para talleres o tiendas[76]. Esta situación hace de la vivienda un insumo productivo importante especialmente para las mujeres que pasan la mayor parte del tiempo en ella. Buena parte de las microempresas y maquileras lideradas por mujeres populares tienen lugar en las viviendas y ocupan el trabajo familiar incluidos el de niños/as y el de personas de la tercera edad.

Con base a testimonios[77] y de manera recurrente fueron expresaron tres problemas relacionados con la vivienda y hábitat, los mismos que afectan de manera especial a mujeres y a familias lideradas por ellas:

---

73 Agua, alcantarillado, recolección de basura.
74 Entrevista, Arq. Carlos Lozada, Director de Avalúos y Catastros, I. Municipalidad de Cuenca. Octubre 2000
75 SENDAS-AVINA, 2000
76 SENDAS-AVINA, 2000
77 Entrevistas a mujeres de Bancos Comunales de Salud, Proyecto HOPE. Cuenca, Octubre, 2000.

- En primer lugar está la inseguridad de tenencia y despojo sufrido de bienes inmuebles cuyo producto es destinado por lo general al pago de deudas de migrantes;
- En segundo lugar la escasa oferta de vivienda de carácter social y la imposibilidad de acceder a créditos para vivienda, especialmente cuando existe un encarecimiento de costos de terreno, materiales de construcción y mano de obra, y
- En tercer lugar, la dificultad y hasta discriminación sufrida al momento de arrendar vivienda, ya que se aduce que al estar sola no hay garantía o hay incertidumbre en el pago mensual y, sobre todo, la presencia de múltiples cargas familiares lo cual sugiere hacinamiento y sobre-utilización de servicios e infraestructura e inclusive probables problemas de convivencia.

Información del impacto diferenciado por sexo del bono de la vivienda (subsidio) del Estado Central en la ciudad de Cuenca, aún no ha sido registrado, pero es un elemento a considerar para la orientación de programas y, sobre todo, para facilitar el acceso de las mujeres a sistemas de vivienda social.

· Gobernabilidad:

De manera paradójica a la superior presencia de mujeres en el Cantón Cuenca y a su masiva participación en los ámbitos reproductivo, productivo y comunitario, el aporte de este sector al desarrollo local no es reconocido ni social, ni material, ni culturalmente y tampoco se ha traducido en réditos políticos directos para ellas, salvo en contadas excepciones y ahora con la vigencia de la Ley de elecciones reformada que incluye cuotas obligatorias de participación de mujeres, la misma que facilita su acceso a la toma de decisiones a ese nivel[78].

A decir de las propias dirigencias, las mujeres constituyen la mayoría al interior de las organizaciones comunitarias, barriales, sociales y micro-productivas[79]. Adicionalmente, las organizaciones de mujeres que activan en la sociedad civil y política de Cuenca participan en instancias formales de co-gestión del desarrollo local como en el caso del Consejo de Salud, en el de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, y como beneficiarias de la Red y Programa de Agricultura Urbana. Sin embargo son menos visibles en los de Turismo o en la Corporación Agencia Cuencana de Desarrollo e Integración Regional, que concentran segmentos del sector productivo y privado de mayor significación económica y política.

En Cuenca, al año 2000, se encuentra constituido el Grupo Promotor del Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, instancia creada por iniciativa y consenso entre organizaciones de mujeres de la sociedad civil, bajo el impulso de la Vice-alcaldía, representada por la Concejala Doris Solís[80] y de la Dirección de Desarrollo Social del Municipio, con el objeto de formular estrategias de política pública y acción social para afectar los problemas de género que se detectan, para reconocer los aportes y promover la equidad entre hombres y mujeres en el desarrollo local.

La exposición de algunas de las inequidades que tienen lugar en el Cantón Cuenca pone de manifiesto, en primer lugar, el impacto diferenciado sobre los individuos y grupos sociales, en este caso entre hombres y mujeres, tanto de los fenómenos socio - económicos, políticos y culturales, como de las intervenciones y políticas públicas, evidenciando una diferente pero,

---

78 En la ley electoral reformada conocida como "de cuotas" que fuera aprobada previa a las elecciones seccionales del año 2000, se prevé una base de 30% participación de mujeres en candidaturas con opciones de triunfo, la alternabilidad entre los dos sexos y un avance progresivo de 5% más de candidatas en cada elección próxima hasta llegar a la paridad.

79 Testimonios e información estadística múltiple de actores sociales entrevistados. Octubre 2000. El sector privado y productivo macro no reconoce la presencia de mujeres empresarias en sus filas, sino de manera excepcional.

80 Existe una propuesta formulada y difundida en campaña electoral por la Concejala Doris Solís, actual Vicealcaldesa del Cantón Cuenca.

sobre todo, desigual experiencia de vida urbana o rural de cada uno de los miembros y grupos de la sociedad.

En segundo lugar, la información desagregada por sexo relacionada especialmente con la ocupación de los grupos poblacionales da cuenta del diferencial aporte de hombres y mujeres a la producción, a la sobrevivencia familiar y al desarrollo humano al nivel local, entre otros aspectos del convivir social y ciudadano.

Un reconocimiento de esta situación en el diagnóstico, planificación, intervención pública y en la inversión productiva, plantea la necesidad aplicar un enfoque transversal al tiempo de implementar acciones diferenciadas según la capacidad y necesidad de cada grupo, pero convergentes e interactuantes, en función de los objetivos estratégicos de equidad social y de género, definidos por los actores del desarrollo local integral y sustentable de Cuenca[81].

Las ciudades constituyen, de esta manera, espacios donde se construyen y expresan las inequidades pero a la vez ofrecen y crean condiciones para la equidad.

Alternativas

Como alternativas que existen y compiten con una propuesta múltiple, convergente e integradora de inversión estratégica a desarrollarse con este Proyecto están:

a) Las acciones independientes y dispersas que atienden problemas específicos pero circunscritos a una comunidad y especialidad restringida.

Dentro de esta perspectiva se inscriben una serie de iniciativas autogestionarias en marcha como los Bancos Comunales de Salud del Proyecto HOPE (700 mujeres socias) o el Centro de Bordados de Cuenca (173 socias), que a pesar de resolver problemas de acceso a crédito o generación de ingresos, reconocen límites de efectividad en sus acciones y necesidades de articulación con otros actores en la perspectiva de alcanzar impactos mayores, a mas largo plazo, e institucionalizados en el marco de políticas públicas.

b) La gestión del desarrollo local homogenizante que subsume la problemática específica de los grupos dentro de un discurso general de igualdad y otorga tratamientos de política pública y planificación únicos o similares a grupos sociales diferentes.

La intención de transversalizar el enfoque de equidad de género, por ejemplo en la acción municipal de Cuenca, es correcta debido a que los fenómenos socio-políticos y económicos que afectan a los grupos y desarrollan inequidades se producen de manera interactuante y con impactos simultáneos. Este tratamiento no impide, sino al contrario, requiere identificar las particularidades de cómo los problemas impactan en los grupos pero exige un tratamiento a la vez particular pero convergente desde la multiplicidad de entradas temáticas o sectoriales que solo se vuelve transversal en un proceso combinado de abajo hacia arriba y viceversa mas no exclusivamente desde la voluntad y decisiones macro. Tampoco se logra transversalizar el enfoque u objetivo desde instancias aisladas o inconexas con relación a la planificación y presupuesto general del municipio.

La acción institucional existente no permite visibilizar efectivamente la atención a grupos vulnerables como el de las mujeres. Los impactos de la política social pueden, de esta

[81] Concejo Cantonal de Cuenca. Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca. Un Compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca, 2000-2004.

manera, mantener y profundizar roles tradicionales diferenciados y atribuidos socialmente a hombres y a mujeres e inclusive presenta el riesgo de mantener inequidades entre ellos.

c) La inversión productiva pública o privada desprovista de responsabilidad social.

En Cuenca buena parte de las grandes empresas productivas y comerciales ocupan mayoritariamente mano de obra femenina (industria, manufactura, artesanado, agricultura, servicios), en las cuales se aplican disposiciones legales de derecho laboral "generales e indiferenciadas". Estas disposiciones se inscriben en enfoques macro de políticas de desarrollo que asumen a las mujeres eminentemente dentro de su rol productivo de generación de ingresos y en la capacidad que ellas tendrían de extender al infinito sus jornadas de trabajo[82].

Dentro de esta perspectiva no se valora ni se resuelve el cumplimiento de roles domésticos tradicionalmente asignados y ejecutados por las mujeres, que aseguran la reproducción de la fuerza de trabajo y en ese sentido tienen un valor significativo y concreto dentro del sistema de producción. De esta manera, la dinámica productiva, especialmente la formal, del Cantón camufla la sobre -explotación a las mujeres y no demuestra responsabilidad social.

Podría asumirse como alternativa en construcción el hecho de que el Proyecto SENDAS-AVINA de "Crédito, Organización y Capacitación para mujeres jefas de hogar", registró una "actitud positiva hacia la responsabilidad social por ejemplo en empresas como ARTESA, Exportadora de Sombreros de Paja Toquilla Homero Ortega, INDURAMA, Cerámica Yanuncay y ERCO".

4. Justificación

Frente a la múltiple expresión de las inequidades sociales pero, más concretamente, de las de género en el cantón Cuenca y, considerando que la dinámica local a la vez presenta condiciones favorables para la construcción de la equidad, se plantea la necesidad de implementar un proyecto macro de equidad de género caracterizado por su transversalidad y progresiva integralidad pero, sobre todo, integrado por igual al proceso general de desarrollo local y al de inversiones estratégicas de Cuenca.

Constituyen condiciones favorables para implementar la equidad de género en y a través del Plan de Inversiones Estratégicas de Cuenca, dos concepciones fundamentales expresadas por múltiples actores/as del desarrollo local[83], pero sobre todo, en el compromiso público y oficial del pleno del Concejo Municipal como representante legítimo del conjunto ciudadano, asumido como mandato orientador de la gestión pública:

- el desarrollo económico como condición del desarrollo humano y
- la equidad de género como pre - condición de cualquier desarrollo[84].

Dentro de la perspectiva económica, base de este proyecto, interesa considerar a los diversos sujetos sociales individuales y colectivos, como sujetos de derechos económicos, es decir con intereses, visiones y propuestas concretas. En el caso de las mujeres, por ejemplo, ellas construyen su ciudadanía económica desde los diferentes ámbitos en los que actúan:

- el trabajo doméstico – reproductivo (reproducción de fuerza de trabajo)
- el trabajo productivo en sí mismo y dentro de éste el mercantil no remunerado[85],

---

82 Enfoques anti-pobreza y eficiencia, en Moser, C., Planificación de Género. Flora Tristán, Lima-Perú, 1993.

83 Entre otras, Funcionarias municipales, SENDAS, Grupo Promotor del PIO.

84 Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca. Un compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca 2000-2004. (Firmado por el Alcalde Arq. Fernando Cordero y 14 Concejales/as).

- en el ámbito comunitario participación en la gestión de infraestructura, mingas, y su paritaria participación en el trabajo socialmente necesario[86].

Estos aportes, entre los más significativos de las mujeres, representan el 28% del PIB nacional[87].

Sólo el reconocimiento de este aporte permite al sector situarse en la escena socio - económica y dentro del Plan de Inversiones Estratégicas en calidad de sujeto de derechos económicos y políticos con capacidad de demanda y propuesta. Otros aportes se refieren a la capacidad instalada, al conocimiento y experiencia empresarial y tecnológica, a las redes solidarias de los grupos de mujeres que activan económicamente en el Cantón Cuenca.

5. Objetivos

A. Objetivos de desarrollo:

- Construcción de un modelo propio de desarrollo equitativo y democrático que garantice igualdad de oportunidades a sectores específicos en desventaja, que reconozca y articule tanto los aportes como las necesidades económicas de los mismos, pero en particular los de las mujeres, como instrumento de inclusión y construcción ciudadana.
- Integrar la equidad de género como factor determinante de la planificación local y del índice de desarrollo humano en el Cantón Cuenca.

B. Objetivos Inmediatos:

- Potenciar, articular y ampliar los circuitos productivos con mayoritaria presencia femenina, así como las capacidades económicas construidas por las mujeres (privilegiando y priorizando en el PEI las acciones con los grupos productivos de mujeres).
- Articular al plan y sistema de inversiones estratégicas de Cuenca las demandas y aportes de las mujeres (destinando un porcentaje progresivo del fondo de inversión y del presupuesto municipal para la atención específica a la población femenina en desventaja).
- Institucionalizar la equidad de género e incorporar en la planificación local las demandas, aportes y propuestas específicas de las mujeres, (traduciéndolas en políticas públicas e instrumentos de gestión que garanticen la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de interacción social).

6. El proyecto en el marco de políticas y estrategias de desarrollo del país.

Entre los principales factores macro políticos y económicos que convergen para posibilitar la implementación del Proyecto se encuentran:

- La vigencia de un marco jurídico encabezado por la Constitución Política del Estado que promueve por un lado, procesos descentralizadores y de fortalecimiento de las autonomías locales como mecanismos de redistribución social y, por otro, la equidad entre hombres y mujeres, como garantía de derechos y justicia social con los grupos en desventaja.
- La vigencia de la Ley de descentralización y leyes conexas que además de establecer un financiamiento directo, sustantivo y relativamente estable -a través de transferencias corrientes (Ley 72 R.O 441) y transferencias de capital (Ley especial de distribución del

---

85 A nivel nacional las mujeres desarrollan el trabajo mercantil no remunerado o sin pago, en un 54,7%. (INFOPLAN, 1999)

86 Idem.

87 Boletín La Otra Mitad, No 6, 1998. Lo que vale el trabajo Gratuito de las Mujeres. Artículo preparado por Magdalena León T.

Presupuesto del Gobierno Central – 15% para las municipalidades), el FODESEC que aplica la retención automática a favor de los municipios, entre otras-[88], confiere posibilidades de autodeterminación local en varias áreas de intervención pública.

- La existencia del Plan de Igualdad de Oportunidades que rige a escala nacional así como del Consejo Nacional de las Mujeres CONAMU y depende directamente de la Presidencia de la República. En este Plan se contempla la interacción con las municipalidades con el objeto de promover los derechos de las mujeres al nivel local y de interacción directa con la ciudadanía.
- La movilización ciudadana y, en particular la de los sectores sociales organizados como el de las mujeres, asumidos en tanto actores legítimos del desarrollo, que levantan demandas y propuestas socio - económicas al nivel nacional y local dentro de un proceso de consolidación ciudadana[89]. Como contraparte estatal de este factor se encuentran institucionalizadas instancias de contraloría social como la Defensoría del Pueblo que tiene un componente específico de Defensoría de las Mujeres. En la Constitución y ley de descentralización está prevista instancias de cogestión del desarrollo local como los Consejos Ciudadanos.
- La existencia de la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador AMUME y la aprobación por parte de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME de la Comisión de Equidad de Género que promueven la garantía por parte de los municipios, de los derechos de las mujeres en todos los campos de la vida social.
- La suscripción y ratificación por parte del Estado Central y de los gobiernos locales de múltiples Convenciones Internacionales promotoras tanto de la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, así como del acceso de éstas a la toma de decisiones sobre el desarrollo
- La Cooperación Internacional que facilita fondos a ser administrados desde el sector público o privado a la vez que promueve y exige la igualdad de oportunidades para los grupos en desventaja.
- La posibilidad abierta a las municipalidades de negociación parcial de Deuda Externa nacional en beneficio local y la experiencia del Consejo Nacional de las Mujeres en este sentido.

7. Población Beneficiaria

La población beneficiaria es el conjunto de la ciudadanía cuencana, en tanto los avances en la equidad social constituyen un mejoramiento sustantivo del índice de desarrollo humano del cantón. Sin embargo, de manera directa se orienta este proyecto a atender las necesidades específicas de:

- Las mujeres que constituyen el 52,8% de la población global de Cuenca (INEC, 1990) las mismas que aún no logran participación paritaria en la toma de decisiones sobre el desarrollo y en los beneficios del mismo.

- El 23% de los hogares cuencanos que se encuentran liderados por mujeres (promedio rural - urbano), (SIISE, 1999), con dificultades en la generación de ingresos para sobrevivencia.

- Los hogares pobres e indigentes, los niños y niñas, y mujeres de la tercera edad.

---

88 Del total de ingresos de la Municipalidad de Cuenca durante el año 2000, que equivale a US$ 10.961.257, corresponde a transferencias corrientes US$ 1.544.564 y a transferencias de capital US$ 3.499.121, es decir aproximadamente la mitad del mismo.

89 Acción permanente y propuestas de la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas CPME en su Agenda Política para las Mujeres.

- La participación femenina de la PEA del sector formal e informal urbano y rural[90]
- Las mujeres y hombres víctimas económicas y psicológicas de la migración.
- Los hogares y mujeres afectadas por la inseguridad de tenencia y despojo de bienes inmuebles dentro del sistema de garantía de costos de migración o dentro de las áreas de riesgo y desastres.

[90] La participación femenina del Sector Informal Urbano se la asume subregistrada en un 18,27% (INEC, 1998) debido a problemas culturales y por deficiencias en la concepción, diseño y aplicación de los instrumentos censales.

8. Componentes del Proyecto

El Plan Estratégico de Inversiones PEI-Cuenca está centrando su accionar en seis líneas estratégicas o ejes temáticos, tres de los cuales son transversales, el de Igualdad de Oportunidades Económicas para las Mujeres, el de Gestión Ambiental y el de Seguimiento y Sistematización Participativa.

El de Igualdad de Oportunidades Económicas para las Mujeres llamado "La equidad como Inversión Estratégica", cruza el conjunto de los ejes temáticos y proyectos que conforman el PEI-Cuenca de la siguiente manera:

		)AD COMO INVERSION ESTRATEGICA Consideraciones y Propuestas para la Equidad ›nantes de Selección
Multi-sectorial	**Fondo de Inversión para la Promoción al Desarrollo**	Porcentaje mínimo -progresivo de inversión luego y/o proporcional al grupo femenino de la población. Prioridad a vulnerables Primero invertir potenciando experiencias de mujeres.
	Sistema de Información para el Desarrollo Local	Mapa de Inclusión – exclusión social. Género en Indicadores Urbanos e Instrumentos de Gestión. Sistema de ubicación de empleo
Economía Formal	**Eco – turismo Comunitario y Familiar**	Redes de producción y comercialización de artesanías, alimentos, servicios. Alojamiento urbano en hogares liderados por mujeres.
	Sistema de Incubación y Potenciación de Empresas	Redes de producción y comercialización entre mujeres. (Bordados/Tejemujeres/Anditej). Crear y/o reforzar servicios de comercialización externa Normatización sensible al género para producción en maquilas
Economía Informal	**Red Cuencana de Socio – economía Solidaria**	Ampliación y articulación de sistemas de crédito para mujeres. (Bancos Comunales HOPE, SENDAS-AVINA) Atención a demandas conexas al destino del crédito y específicas de socias de cooperativas.
	Plan de Desarrollo Estratégico Integral de Mercados y Ferias de Cuenca	Creación de redes de comercialización local de productos y servicios complementarios. Multiplicación de Centros de especializados por productos (Ej. Centro Artesanal Casa de la Mujer) Mercados y ferias temporales Normativa sensible a la problemática de género
	Cooperativa de Desarrollo Solidario Jardín Azuayo	Respuesta a servicios solicitadas por socias. Flexibilización de condiciones de crédito.
El Municipio como Actor Económico	**Fondo de Inversión para la Promoción al Desarrollo**	
	Sistema de Información para el Desarrollo Local	
	Promoción y Gestión Municipal de Vivienda Social	Titularización de predios a favor de mujeres jefas de hogar. Políticas de arriendo sensibles a género Mecanismos de copropiedad público-privada de la vivienda. (Subsidios indirectos) Promoción y producción de vivienda social productiva Habilitación de Conventillos Centros habitacionales tercera edad.
Igualdad de Oportunidad las para Mujeres	**La Equidad como Inversión Estratégica (transversal)**	LINEA ESTRATEGICA QUE ATRAVIESA TODOS LOS PROYECTOS
	Hacia una Gestión Urbana Equitativa e Incluyente	Institucionalización de la equidad de género en el Municipio.
Medio Ambiente	**Promoción de empleo en servicios públicos de gestión ambiental.**	Potenciar redes de Microempresas (empleo y comercialización) de reciclaje con perspectiva social, sanitaria y ambiental expresa. (Aso. de recicladoras del Valle (AREV). Aso. de Recicladores Urbanos de Cuenca (ARUC)
	Proyecto de Agricultura Urbana	Redes de producción y comercialización Huertos e Invernaderos Urbanos y semi -urbanos en la perspectiva de seguridad alimentaria y fortalecimiento del mercado agropecuario local. (Proy. Cuenca Agrícola 80 flías. Habitierra, Vivero Municipal, Centro de rehabilitación juvenil, Seguro Social Tercera Edad, Comedores)

9. Componentes y Actividades

· Organizativo y de Cogestión ciudadana:

Conformación de una instancia multi-sectorial de Implementación y seguimiento del PEI-Cuenca con balance de género.
Representación de mujeres en cada proyecto del Plan Estratégico de Inversiones de Cuenca.
Consejo de Equidad de Género (Municipio: político - técnico, Academia, ONGs, Movimiento de Mujeres, Organizaciones comunitarias de mujeres y/o mixtas y con base territorial)
Alianzas multi-sectoriales: público-privada-social.

· Institucional:

Comisión municipal de Equidad de Género
Unidad de Equidad de Género inscrita en la Secretaría General de Planificación
Presupuesto: establecimiento de un fondo formado por un porcentaje del 30% mínimo progresivo hasta llegar a la proporcionalidad, orientado específicamente a las mujeres, en cada inversión del PEI. Adaptación de normativa municipal al objetivo de la equidad

· Técnico-político específico:
Constitución del Plan de Igualdad de Oportunidades Económicas para las Mujeres retomando todas las propuestas específicas y sectoriales planteadas en los diferentes proyectos del PEI-Cuenca y otras que se presenten a futuro.
Establecimiento de orientaciones, condicionamientos y normativa para garantizar la equidad de género en cada instancia y proyecto del Plan Estratégico de Inversiones.
Registro de actoras/es, experiencias, demandas, aportes y compromisos
Consultas periódicas y sectoriales
Política de Equidad y Plan de Igualdad de Oportunidades
Acciones afirmativas orientadas a las mujeres u hombres según quien necesite mejorar las condiciones de equidad
Mecanismos de contraloría social

· Capacitación aplicada o en servicios:
Demanda y oferta de servicios y productos de planificación e intervención pública o privada con perspectiva de equidad de género.

Valor:

30% mínimo progresivo hasta llegar a la proporcionalidad, orientado específicamente a las mujeres, en cada inversión del PEI.

10. Resultados o productos del proyecto

Objetivo inmediato	Resultados/Productos
Potenciar, articular y ampliar los circuitos productivos con mayoritaria presencia femenina	Registro actualizado y sistematizado de experiencias Conformación de redes productivas y de comercialización locales Sistema de asesoría en marketing internacional
Articular en el plan y sistema de inversiones estratégicas de Cuenca las demandas y aportes de las mujeres	Cuota mínima progresiva del fondo de inversiones con base a la aplicación del criterio de proporcionalidad y acción afirmativa favorable a las mujeres. Proyectos o intervenciones específicas y convergentes.
Institucionalizar la equidad de género e incorporar en la planificación local las demandas específicas de las mujeres	Política de Equidad y Plan de Igualdad de Oportunidades Mecanismos de planificación participativa Mecanismos de contraloría social

11. Estudios requeridos o sugeridos:

De Factibilidad en cada caso

12. Recursos y presupuesto general del proyecto:

30% mínimo progresivo de cada proyecto o inversión hasta llegar a porcentaje proporcional a la población femenina participante.

Institucionalización de la equidad de género en el municipio de Cuenca: Hacia una gestión urbana equitativa e incluyente

Entrada Temática: Igualdad de oportunidades económicas para las mujeres

1. Elementos de contexto del Proyecto

Ubicación Geográfica:
CUENCA - AZUAY

Instituciones referentes locales del proyecto (propuesta provisional):
Consejo Municipal, Vice-alcaldía, Secretaría General de Planificación, Unidad de Género del Municipio y el Grupo Promotor del Plan de Igualdad de Oportunidades PIO - Cuenca.

2. Situación que origina el Proyecto:

La década de 1990 y, muy especialmente, a partir de 1995 con la Cuarta Conferencia Mundial de las Mujeres llevada a cabo en Beijing, significó para las mujeres de diversas partes del mundo la posibilidad de reconocimiento social a sus aportes y problemas específicos. En el Ecuador, se consolida la instancia gubernamental de atención a las mujeres -CONAMU- y en 1998, se produce una reforma a la Carta Política del Estado que acoge de manera relativamente transversal las propuestas y derechos de este grupo así como la perspectiva de la equidad entre hombres y mujeres. Tales desarrollos han sido fruto de la movilización del conjunto de grupos de mujeres y feministas que han estado activando a escala mundial y nacional.

Al nivel local, los grupos de mujeres de Cuenca y la propia municipalidad, durante las dos últimas administraciones que se suceden desde 1996, han logrado articularse en varias oportunidades dentro de un proceso de construcción ciudadana que los ha llevado inclusive a conformar instancias de cogestión como son los Consejos Ciudadanos por ejemplo el de Salud, la Niñez etc.. Estas instancias se han mostrado sensibles a los impactos diferenciados y a las situaciones de inequidad que afectan de manera particular a la población femenina y a otros grupos vulnerables y son mecanismos de exigibilidad, contraloría social y propuesta ciudadana relacionada con la intervención pública en el tema correspondiente.

En otro sentido, coincidiendo con el impulso dado al proceso descentralizador ecuatoriano de fines de siglo XX, que ha supuesto una ampliación o flexibilización de funciones municipales que llegan a abarcar aspectos muy significativos de la problemática social como son la educación y la salud, el municipio de Cuenca ha procurado atender y dar un tratamiento a dicha problemática a través de la implementación de una orientación macro – política de intervención pública cuyo correlato operativo e institucional es la Dirección de Desarrollo Social.

Dicho tratamiento ha replanteado la política municipal sobre el tema social, convirtiendo la oficina de Acción Social Municipal en Casa de la Mujer (pionera en el país en cuanto a instancias municipales de atención a las mujeres) y se ha expresado en posteriores

realizaciones como son el Centro de Comercialización Artesanal Casa de la Mujer (1999) y el Hospital de la Mujer de Patamarca (1999), que constituyen algunas de las respuestas más relevantes y concretas frente a las demandas específicas de las mujeres cuencanas.

Actualmente, en el año 2000, tanto la municipalidad como las organizaciones de mujeres de Cuenca convergen en la idea de consolidar un Plan de Igualdad de Oportunidades, para lo cual conforman el Grupo Impulsor del PIO de Cuenca, instancia de carácter político-técnica / público-privada, creada ad-hoc por iniciativa y consenso entre organizaciones de la sociedad civil bajo el impulso de la Vice-alcaldía, actualmente representada por la Concejala Doris Solís y de la Dirección de Desarrollo Social del Municipio. Este grupo está llevando a cabo un proceso de diagnóstico de la situación de Equidad - Inequidad en el Cantón Cuenca con el objeto de formular estrategias de política pública y acción social para afectar los problemas de género que se detecten, para reconocer los aportes y promover la equidad entre hombres y mujeres en el desarrollo local.

Entre las principales inequidades que afectan a las mujeres de manera particular y entre las áreas de incidencia prioritaria que el Grupo Impulsor del PIO - Cuenca intenta abordar con el Plan se encuentran las relacionadas con: producción y empleo; educación y cultura; salud y derechos sexuales y reproductivos; seguridad ciudadana; ambiente; comunicación; participación ciudadana y organización[91].

Sin embargo, como las inequidades de género están construidas sobre un sistema de relacionamiento social de privilegio y subordinación que implica una construcción cultural con profundo arraigo en la sociedad, es común que también este problema tenga su expresión en el funcionamiento institucional y en las intervenciones públicas, por ejemplo al implementarlas de manera aislada entre si, con escaso si algún presupuesto, de manera temporal y no sistemática, etc.. Tal situación amerita un replanteo de la acción municipal con miras a generar un tratamiento e instrumentos de gestión local de carácter macro-político, multi-sectorial, práctico y estratégico a la vez, en permanente reformulación o adaptación, acorde con las circunstancias, cambios y dinámicas sobre las que actúa.

En concreto se requiere, por parte de la municipalidad, en tanto actor fundamental aunque no exclusivo del desarrollo humano en Cuenca, la generación de condiciones y su involucramiento pleno dentro de un proceso de planificación - acción participativa con perspectiva de equidad de género.

3. Alternativas

Se presentan en el escenario local actual (año 2000), tres alternativas de tratamiento a la problemática de género desde la institución municipal:

a) La práctica municipal que concibe a la política social como independiente y diferenciada del resto de políticas públicas de desarrollo local y, en la cual se asumen como homogéneas tanto la situación o demandas de los grupos como el impacto favorable de las políticas sociales para el conjunto de la población.

   A esta práctica le corresponde una instancia concreta dentro de la estructura municipal: la Dirección de Desarrollo Social de la cual dependen la Casa de la Mujer y/o actual Unidad de Género del municipio.

[91] Taller sobre los derechos económicos en el Plan de Igualdad de Oportunidades

Sin embargo, como muestra de reconocimiento de las especificidades de los grupos, en este caso del de las mujeres, la Dirección de Desarrollo Social implementa acciones afirmativas de impacto focalizado a través de la Casa de la Mujer, instancia de menor rango y escasa incidencia tanto en la estructura como en la política municipal. Estas acciones tienen una relativa articulación a la política social municipal y a las políticas de desarrollo local entendidas en una aplicación sistemática con marcos legales, políticos y financieros explícitos.

También bajo un abordaje sectorial, el Municipio implementa servicios y obras a favor de las mujeres como son el Centro Artesanal y el Hospital de la Mujer.

b) La propuesta, en construcción, del Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca – PIO Cuenca.

Como contrapropuesta a la anterior práctica municipal, se está concitando al nivel local, un proceso de planificación participativa y consensuada que dará como resultado un Plan de Igualdad de Oportunidades cuyo objeto último es dotar de mayor racionalidad y efectividad a las intervenciones, tanto municipales como ciudadanas, en torno a la superación de inequidades de género y a la construcción de relaciones sociales equitativas entre hombres y mujeres.

Las prioridades del PIO, definidas por consenso son:
- producción y empleo;
- educación y cultura;
- salud y derechos sexuales y reproductivos;
- seguridad ciudadana;
- ambiente;
- comunicación;
- participación ciudadana y organización[92].

Ahora bien, debido a que las inequidades sean de género, económicas, etc., interactúan entre si y se producen de manera indistinta en el tiempo y en el espacio, las actividades que se planifican para superar esas inequidades, no necesariamente coinciden con el momento en que se plantea la demanda, por lo cual las intervenciones se dan, casi siempre, de manera post-facto y no preventivo como se requeriría en la perspectiva de un cambio cultural y de mentalidades promotor de la nueva y equitativa sociedad.

En este sentido, la alternativa descrita resulta insuficiente y requiere complementarse con procesos sostenidos en el ámbito institucional que den sistematicidad a las intervenciones al tiempo que respondan a las contingencias surgidas de la vigencia misma de los problemas de género.

c) Institucionalización de la equidad de género en el municipio (acción afirmativa).

La propuesta de institucionalizar la perspectiva de equidad dentro de la institución municipal y en sus intervenciones públicas, se reconoce como una entre las estrategias necesarias para la implementación de la perspectiva de género en el macro proceso de desarrollo local. De esta manera la propuesta – proyecto tiene un carácter no competitivo sino complementario a la de formulación e implementación del PIO - Cuenca, y que atendería específicamente la participación municipal en dicho proceso.

[92] Taller sobre los derechos económicos y el diagnóstico del Plan de Igualdad de Oportunidades. Cuenca, 4 de Octubre, 2000 (Casa de la Mujer).

La institucionalización de género implica descender desde una orientación y política única a la implementación de actividades en todas y cada una de las instancias y prácticas de la estructura municipal así como en sus intervenciones públicas.

El municipio ubicado en su rol de promotor y facilitador de una gestión urbana democrática, participativa y equitativa, requiere desarrollar instrumentos y mecanismos para atender de manera combinada lo contingente y lo estratégico, lo transversal y lo específico relacionado con la problemática de género.

En todo caso, como la realidad impone el desarrollo de un proceso progresivo de sensibilización y capacitación[93] a las diferentes instancias de la estructura municipal, la prioridad relativa corresponde a trabajar al nivel de la Secretaría General de Planificación[94] y de la Comisión o ente Político específico al interior del Concejo ya que éstas se encargarían de legitimar y garantizar tanto técnica, política y financieramente la aplicación de la política de equidad.

Los instrumentos máximos para dar curso a la institucionalización de la equidad de género en el municipio serán, por tanto, la definición de una política pública de equidad que rija sobre el conjunto de políticas municipales, la aprobación de la respectiva ordenanza que otorga legitimidad formal a la política y a la comisión y la definición y aprobación de un porcentaje o partida específica y explícita dentro de la presupuestación municipal para aplicación de la política.

Dentro de esta propuesta el Plan de Igualdad de Oportunidades PIO, pasa a constituir un instrumento referencial de orientación de la intervención pública y de concreción o focalización de los beneficios de la misma, mas no el documento previo a la aplicación de la perspectiva de género en la acción municipal. De hecho la característica de los planes participativos de desarrollo local como lo es el PIO y el PEI de Cuenca, consiste en que son de construcción y reformulación permanente, es decir que desarrollan capacidades de flexibilidad e incorporan de manera sistemática las nuevas situaciones y propuestas diversas.

4. Justificación

El desarrollo de un proceso de institucionalización del enfoque de género en la dinámica municipal parte fundamentalmente de dos elementos:

En primer lugar, existe la definición de prioridad y el compromiso explícito por parte del conjunto de autoridades municipales de Cuenca, en torno a la promoción de la equidad entre hombres y mujeres en el escenario cantonal. Dicho compromiso se basa en el reconocimiento de que en la dinámica local se producen inequidades entre los diversos grupos sociales, pero al mismo tiempo crean oportunidades para su interacción democrática y equitativa.

En segundo lugar, la formulación en curso del PIO de Cuenca constituye, en mucho, una iniciativa municipal ya que proviene de manera convergente desde la Vice-alcaldía así como desde la Dirección de Desarrollo Social. Es decir que al interior de la municipalidad se goza de voluntad y coyuntura favorables para acoger la perspectiva de equidad de género desde niveles altos de la estructura político - técnica del municipio.

Al ser la presente una propuesta complementaria a la segunda alternativa relacionada con la formulación consensuada y participativa del PIO de Cuenca se trataría, por tanto, de acoger

[93] Más adelante se definirá el concepto de capacitación aplicada que se plantea en este proyecto.
[94] Instancia creada por Decreto Municipal el 29 de Agosto del 2000, (Art. 1 y 2).

bajo el paraguas de una política de equidad, y dentro de un tratamiento convergente, el conjunto de actividades que se desarrollen con o para fomentar el enfoque de género en el municipio. Es decir que para fines de planificación, esta sumatoria de actividades o recopilación constituiría, en si mismo, un Plan de Acción municipal adaptado, sobre todo, a las necesidades surgidas en esa instancia, más que sugerido desde afuera de la misma.

5. Objetivos del proyecto

Objetivos de desarrollo:
Construcción de un modelo propio de desarrollo equitativo y democrático que garantice igualdad de oportunidades a sectores específicos en desventaja, que reconozca y articule tanto los aportes como las necesidades de los mismos, pero en particular los de las mujeres, como instrumento de inclusión y construcción ciudadana.
Desarrollo de una modalidad de planificación y gestión municipal efectiva con relación a la equidad de género y a la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Objetivos inmediatos
Creación de un marco institucional adecuado y desarrollo de instrumentos políticos, legales, técnicos y financieros para posibilitar la institucionalización del enfoque de género en la dinámica municipal.
Establecer actividades o líneas de atención municipal a las necesidades prácticas y estratégicas de género en Cuenca.

6. El proyecto en el marco de políticas y estrategias de desarrollo del país.

En Ecuador está creado el marco propicio para la institucionalización del enfoque de género en la municipalidad de Cuenca, a partir de los siguientes elementos:

La Constitución Política del Estado y la Ley de Descentralización promueven la perspectiva de género y la participación ciudadana en la gestión pública local.
El gobierno Central a partir de el Consejo Nacional de las Mujeres – CONAMU- insta a los gobiernos locales a definir sus planes de desarrollo local con perspectiva de género o, a su vez a formular su propio Plan de Igualdad de Oportunidades.
El CONAMU, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME y la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador – AMUME-, promueven y facilitan técnicamente la incorporación de este enfoque en la planificación local.
La suscripción y ratificación por parte del Estado Central y de los gobiernos locales de múltiples Convenciones Internacionales promotoras tanto de la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, así como del acceso de éstas a la toma de decisiones sobre el desarrollo.
La Cooperación Internacional que facilita fondos a ser administrados desde el sector público o privado a la vez que promueve y exige la igualdad de oportunidades para los grupos en desventaja.
La posibilidad abierta a las municipalidades de negociación parcial de Deuda Externa nacional en beneficio local y la experiencia del Consejo Nacional de las Mujeres en este sentido.

4. Población Beneficiaria

Mas allá de que la ciudadanía en general y las mujeres (52,8% de la población), en particular, se verán beneficiadas de una gestión local sensible y actuante en torno a la equidad de género, el presente proyecto apunta a consolidar técnica y políticamente a la población que

forma parte de la estructura y de la dinámica municipal, es decir alrededor de 1100 personas[95].

5. Componentes con Actividades del Proyecto

Político
Establecimiento de una comisión permanente de equidad de género que proponga, legitime y de seguimiento a la implementación de la política respectiva y a la adopción de los lineamientos de equidad por parte del conjunto de instancias y políticas municipales.
Formulación y aprobación de política macro de equidad de género con incidencia transversal en el conjunto de políticas municipales a ser aplicada por la Secretaría General de Planificación.

Organizativo - Institucional
Conformación de la Unidad de Equidad de Género del Municipio con doble carácter: consultivo y operativo.
La función consultiva la ejerce hacia el Consejo, la Secretaría General de Planificación, la Asesoría Jurídica y la Dirección Financiera.
La función operativa la ejerce con relación al conjunto de direcciones técnicas y en la administración de los Programas y Proyectos Específicos.
Adscripción formal y operativa de la Unidad de Equidad de Género a la Secretaría General de Planificación

Asesoramiento técnico y capacitación en servicios
Levantamiento de las necesidades de capacitación del personal administrativo técnico y político del municipio.
Capacitación en servicios para la formulación de acciones específicas desde cada instancia municipal para incorporar género en sus funciones.
Asesoramiento Técnico y Capacitación en Servicios a la Secretaría General de Planificación para la formulación de lineamientos generales y particulares en función del objetivo de equidad de género a ser adoptadas en todas y cada una de las instancias municipales incluidas la Asesoría Jurídica, Empresas, Direcciones Técnicas, Administrativa y Financiera.
Revisión e incorporación del enfoque de género en los instrumentos de intervención pública específicos de cada instancia municipal.

Operativo (Atención directa)
- Dotación de infraestructura y logística para el trabajo de la Unidad de Género en la Secretaría de Planificación.
- Definición de programas de atención municipal a las necesidades específicas de las mujeres, administrados por la Unidad de Género[96]. Por ejemplo: Empleo y Producción, Vivienda, Promoción de Derechos y Comunicación, Participación.
- Creación de equipo técnico - administrativo para cada Programa

Legal
- Ordenanza de creación de la comisión de equidad de género en el municipio, con funciones y presupuestos.
- Ordenanza de aprobación de la política de equidad de género del municipio.

[95] Entrevista al Director de Recursos Humanos del Municipio de Cuenca, Octubre 2000.
[96] Estos programas pueden ser compartidos por diferentes instancias municipales, sean políticas o técnicas, pero en el componente relacionado con las mujeres estarían administrados por la Unidad de Género.

- Propuesta y formulación de dispositivos legales para destinar un porcentaje mínimo - progresivo de los presupuestos en gastos de personal y servicios de cada instancia municipal.
- Formulación y aprobación de cuota mínima progresiva de reclutamiento y empleo a mujeres en las instancias directivas, técnicas y de servicios en el municipio.

Financiero

- Presupuesto conformado por aporte regular de un % (mínimo – progresivo) del presupuesto municipal para incorporar el enfoque de equidad de género en la gestión local. Este se desglosa y/o expresa en los tres componentes básicos del presupuesto municipal:

  Gastos de Personal o administrativos:

  Sueldos por contratos al personal femenino: aplicación de política de reclutamiento y empleo con enfoque de equidad de género.

  Gastos de Insumo u operativos:

  Destino de porcentaje del presupuesto de cada Dirección Técnica para incorporar género en sus funciones

  Presupuesto específico de funcionamiento de la Unidad de Género

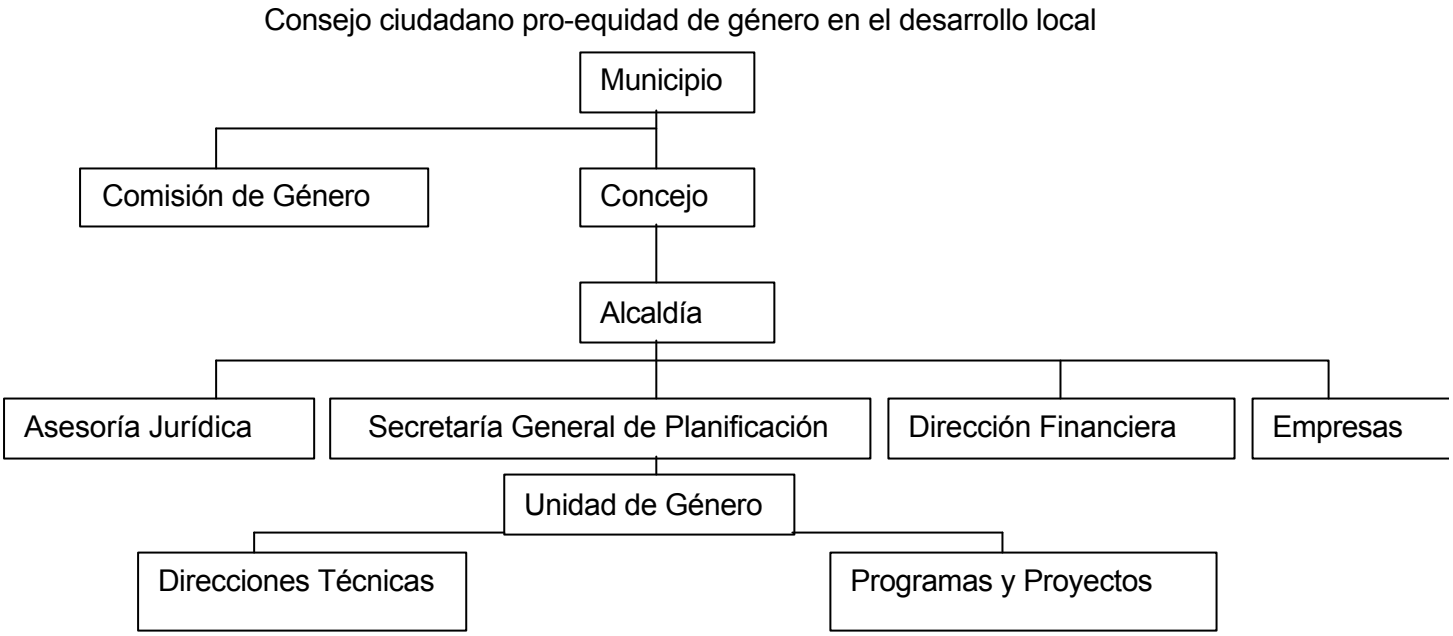
  Partidas de Programas y Proyectos:

  Presupuesto específico de los programas de acción directa a cargo de la Unidad de Género.

9. Resultados del Proyecto

Objetivos	Resultados o Productos
▪ Creación de un marco institucional adecuado y desarrollo de instrumentos políticos, legales, técnicos y financieros para posibilitar la institucionalización del enfoque de género en la dinámica municipal.	▪ Política Pública de Equidad de Género ▪ Comisión (política) de Género ▪ Unidad técnica de género ▪ Ordenanzas de legitimación de lo anterior ▪ Presupuesto conformado por participación porcentual en todos los presupuestos municipales y por partidas específicas. ▪ Lineamientos generales y específicos de género para la acción de todas y cada instancia municipal. ▪ Indicadores de aplicación de los lineamientos de género en la gestión pública local.
▪ Establecer actividades o líneas de atención municipal a las necesidades prácticas y estratégicas de género en Cuenca.	▪ Conformación de un Plan Operativo Anual de incorporación del enfoque de género en su dinámica conformado por las acciones de cada instancia y las específicas de la Unidad de Género. ▪ Programas de atención municipal directa a población femenina: empleo, vivienda, participación.

10. Estructura Operativa



11. Estudios requeridos:

- Necesidades de capacitación para incorporar género en cada instancia municipal
- Formulación de Programas y Proyectos de atención directa
- Propuesta legal de incorporación del enfoque de género en la estructura e intervención municipal.
- Propuesta financiera sobre la base de porcentaje.

12. Recursos y presupuesto general del Proyecto (para 1 año, en US Dólares)

Rubro	Monto en USD
Porcentaje del presupuesto general municipal[97]: (incluye el aporte y/o participación de cada instancias municipal)	1'000,000.00
Gastos de personal Unidad de Género: (exclusivamente el personal técnico y administrativo de la unidad: 4 personas)	30,000.00
Gastos de funcionamiento Unidad de Género: (equipamientos, logística, materiales de oficina)	20,000.00
Programas y Proyectos: (Asignación presupuestaria municipal y externa para gastos de personal, logísticos y de operación)	500,000.00
TOTAL	1'550,000.00

[97] Cálculo con base al 10% del presupuesto de ingresos y gastos del municipio.

Ciudadanía: Protagonista del Desarrollo

Entrada temática: Seguimiento y monitoreo del PEI – Cuenca

1. Elementos de contexto del Proyecto

Objeto central: Organización de la sociedad y el gobierno local hacia el fortalecimiento de la Participación Ciudadana en los procesos de decisión, gestión, ejecución, seguimiento, control y evaluación en el ámbito de lo público.

Ubicación geográfica: La cobertura del proyecto es el Cantón Cuenca de la Provincia de Azuay, Ecuador, incluyendo las 22 Parroquias de tipo rural y urbano.

Instituciones Promotoras: La Municipalidad de Cuenca a través de la Secretaría de Planificación con apoyo de la Dirección de Desarrollo Social, así como las Delegaciones Ciudadanas y las Juntas Parroquiales, involucrando a la Asociación de Juntas Parroquiales y a los Consejos Municipales sectoriales, con apoyo de la Escuela de Ciudadanía.

2. Situación que origina el proyecto

El problema de la participación en las sociedades latinoamericanas está dado por la existencia de estados centralistas, cuyas estructuras han venido funcionando como entes tradicionales que detentan el poder, aún de manera jerárquica y verticalista, otorgándole una representatividad social muy reducida a las instancias de gobierno local y a los esfuerzos de organización de la ciudadanía. Asumiendo incluso a las instancias formales y legalmente constituidas, sólo como órganos de consulta y colaboración.

La cultura política desarrollada en este marco de relaciones ha producido como efectos directos, el desarrollo de prácticas clientelares para gestionar obras, para asignar recursos y para solucionar problemas, con una visión de arriba hacia abajo, quitándole a la ciudadanía el poder para participar en la toma de decisiones que tienen que ver con la vida de sus comunidades, barrios y municipios en particular y con el país en general.

La adopción de modelos de desarrollo hegemónico que son impuestos sin considerar las diversas particularidades, intereses y visiones de lo local y de las diversas identidades, que se manifiestan tanto en lo tanto en lo rural como en lo urbano, ha dejado como saldo, una reducida capacidad propositiva de los sujetos y una inmovilidad para proponer iniciativas y participar comprometidamente en la solución de problemas que atañen por igual a las sociedades y a los gobiernos locales.

Las iniciativas de solución a los problemas, planteadas desde los actores diversos, sean estos parte de la sociedad civil o de las autoridades locales, frecuentemente resulta en la manifestación de una serie de inconformidades y polarizaciones, basadas en la mutua desconfianza y en la falta de credibilidad que existe, entre los diversos actores y que invalidan todo intento de mejoría y nulifican la normatividad dictada para el caso, en virtud de que la falta de acuerdos convierte en ilegitimas las decisiones y las soluciones que se la dan a los problemas desde una posición unilateral.

La deficiente información que la ciudadanía posee para la toma de decisiones aunada a la debilidad de las estructuras organizativas formalmente reconocidas para ello y la ausencia de Liderazgos donde se pueda depositar la trasparencia y la confianza, que oriente la escasa participación de las bases de la sociedad, aunado a la ausencia de mecanismos, procedimientos e instancias que garanticen la participación de la ciudadanía, deja a la población sin la posibilidad de participar en las decisiones que regulan la vida de la sociedad.

La invisibilidad de otras formas organizativas que permean a las sociedades locales y que son constitutivas de las identidades particulares, también las hace aparecer con un perfil bajo en la toma de decisiones, aún a pesar de la fuerza de las organizaciones barriales, sectoriales y gremiales que se desarrollan dentro de la Ciudad.

Ante esta situación, el Municipio de Cuenca y el Concejo Cantonal han retomado como uno de los ejes estratégicos la promoción y fortalecimiento de instancias y procesos participativos ya señalados en la Constitución y la Ley de Descentralización y Participación Social (Juntas Parroquiales, Delegaciones Ciudadanas) y de otros propuestos en el nivel local (ACUDIR, Consejos Municipales sectoriales).

A pesar de dicha determinación y voluntad, es clara la necesidad de fortalecimiento de estas instancias institucionales, así como de otras instancias sociales que existen en el cantón. Fortalecimiento y consolidación tanto en el nivel organizativo, como formativo y de construcción de identidades y capacidades. Otro aspecto a destacar es la debilidad en la interlocución, comunicación y construcción de consensos entre dichas instancias y el Municipio, así como entre ellas mismas, como condición fundamental para construir una visión de futuro común en forma concertada. Así mismo, enfatizar la necesidad de trabajar a lo interno del Municipio y sus diversas áreas tanto en la construcción de una política y estrategias participativas adecuadas como en la formación de los servidores públicos de cara a la participación ciudadana en lo público, ámbito que, por desgracia consideran de su actuación exclusiva, excluyendo así la participación del resto de los actores locales en lo público.

Por esta razón, es de suma importancia la elaboración de un sistema que fortalezca y profundice la participación de la ciudadanía y que permita dar un salto cualitativo que supere la inmovilidad, la pasividad, la ausencia de iniciativas, y que conduzca hacia la construcción de una ciudadanía, activa, con capacidad de propuesta, con una práctica frecuente en la elaboración de iniciativas que puedan convertirse en políticas públicas, que contribuyan al desarrollo y a la solución de los problemas sociales, económicos y políticos y que aporten a la construcción democrática de la sociedad. Y, así mismo que abra un canal de interlocución y acción co-responsable tanto del lado del gobierno como de la sociedad en su conjunto.

3. Justificación del proyecto

El proyecto se enmarca en la necesidad de diseñar, re-diseñar, fortalecer o ajustar, según el caso, sistemas de participación que contrarresten los modelos vigentes centralistas y competitivos, que han llevado a las sociedades a una crisis de gobernabilidad y de las instituciones políticas.

La voluntad del Gobierno local de fortalecer los procesos de participación ciudadana para concretar la gobernabilidad democrática y poner en vigencia prácticas que contribuyan a potenciar el capital humano y a la definición de formas y mecanismos que le den legitimidad al cumplimiento de los derechos y las responsabilidades de la ciudadanía, es una condición significativa y una oportunidad de contribuir a fortalecer puentes de articulación y compromisos compartidos asumiendo la co-responsabilidad en las estrategias de desarrollo.

La inexistencia o la debilidad, como en este caso, de instancias y mecanismos que promuevan y le den cauce a los legítimos anhelos de participación, convierte las voluntades de aportar a la construcción de la sociedad, en estados de inconformidad social y no permite la colaboración y la potenciación de esfuerzos, iniciativas y recursos conjuntos que tengan un mayor impacto social.

Por el contrario un sistema de participación, contribuye a la suma y la potenciación de capacidades individuales y colectivas, favorece el desarrollo de una subjetividad social favorable a desarrollo, asumiéndolos de manera co-responsable y permite contribuir a la construcción de sujetos sociales y actores protagonistas que se responsabilicen de dar seguimiento a los procesos y a los planes de desarrollo.

Otro elemento de fundamental importancia para la fundamentación de esta propuesta, esta dado por la necesidad de fortalecer las identidades particulares de los actores y sujetos que se involucran en los procesos, dada la tendencia de la globalización de desdibujamiento de las identidades particulares, que en muchas de nuestras sociedades ha llevado hasta la ruptura del tejido social y a la aparición de fenómenos de incertidumbre tales como la violencia y la inseguridad.

Dichos fenómenos, en el caso de la Ciudad Cuenca, han sido mencionados como problemas de urgente solución, ya que se están manifestando y se encuentran fácilmente ubicados, y afectando principalmente a las mujeres, a los jóvenes y a los niños. Si bien es cierto que estos problemas son efectos resultado de problemas más profundos como la falta de oportunidades y el encarecimiento del costo de la vida, así como por la exclusión a la históricamente han estado sujetos estos sectores, dada la ausencia de un sistema equitativo que proporciones igualdad de oportunidades para todas y todos, es de suma prioridad que se inicien medidas que permitan la inclusión de estos a los sistemas donde sus opiniones y sus propuestas sean tomadas en cuenta, y se potencien las capacidades que han desarrollado en los esfuerzos por sobrevivir en una sociedad, donde las condiciones no han sido favorables para ello.

De la misma manera, las oportunidades que proporciona el marco legal tanto Constitucional como la ley de Descentralización y Participación Social, así como las disposiciones manifestadas por la Asociación de Parroquias Rurales Barrios Suburbanos del Cantón Cuenca, la Federación de Barrios Urbanos de Cuenca, la Asociación de Moradores de los Barrios Marginales, la Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional (ACUDIR); las diferentes Cámaras de la Producción, Las Universidades y algunas experiencias organizadas de la sociedad civil y Organismos no gubernamentales, proporcionan condiciones favorables para hacer avanzar esta propuesta.

La formulación de la propuesta, integra componentes tanto de tipo organizativo, como educativo y legislativo, dada la necesidad de constituir las instancias y los mecanismos de participación, de realizar procesos formativos que contribuyan a la educación de la ciudadanía y de la elaboración de normativas que garanticen la participación.

4. Objetivos del proyecto

4.1. Objetivo General

Contribuir al desarrollo de una gobernabilidad participativa en el ámbito local, que involucre tanto el fortalecimiento de un ejercicio democrático de gobierno como la construcción de una ciudadanía activa, desarrollando en los diversos actores locales capacidades propositivas para que asuman de manera co-responsable, la decisión, elaboración, gestión, seguimiento,

evaluación y control social de las políticas, programas y acciones públicas, de los planes de desarrollo local y su vinculación con los procesos de globalización.

4.2. Objetivos Específicos

- Rediseño institucional y puesta en marcha de un **Sistema de Participación Ciudadana**, ajustando y fortaleciendo las instancias, mecanismos y procedimientos públicos vigentes para garantizar que la diversidad de opiniones, propuestas y puntos de vista de los diversos actores locales, sean tomadas en cuenta en la toma de decisiones y la evaluación democrática y participativa de la gestión de gobierno y del desarrollo local.
- Diseñar un **Sistema de Educación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional** que contribuya a la construcción y potenciación de capacidades y voluntades de los diversos actores de la sociedad civil, autoridades municipales y servidores públicos, así como a la consolidación de una nueva cultura política de participación abierta, transparente, plural, democrática y corresponsable en lo público tanto en la sociedad como en el gobierno local.
- Elaborar **Iniciativas de normatividad local** que contribuyan a ampliar los marcos legales para la participación de la sociedad civil en las decisiones y acciones, para el desarrollo local.
- Promover y fortalecer una **comunicación horizontal y permanente** entre gobernantes y gobernados, a través del diseño e implementación de una estrategia, con espacios y mecanismos adecuados de información, interlocución, concertación y rendición de cuentas.
- Diseñar y operar un **Sistema de seguimiento, control, sistematización y evaluación** de las políticas, programas, proyectos y acciones públicas definidas en el Plan de Inversión Estratégica, que involucre tanto al gobierno local como a la ciudadanía y diversos actores locales.

5. El proyecto en el Marco de las Políticas y Estrategias de la Ciudad

El Plan de Gobierno para el desarrollo local en la Ciudad de Cuenca, plantea como objetivos para potenciar la participación Ciudadana: la Construcción de Ciudadanía y Democracia, la Reforma del Estado y la búsqueda de un Desarrollo Humano Integral.

Las propuestas del Gobierno Local, apuntan la Construcción de la Ciudadanía con base en el ejercicio individual y colectivo de deberes y derechos como una condición para el ejercicio básico de gobierno democrático, estableciendo que ésta pueda ser partícipe de la formulación de propuestas de desarrollo, la veeduría y control de la acción pública, en la ejecución de obra pública y en la construcción de sujetos sociales.

Se propone así mismo, La Reestructuración Institucional como base del desarrollo a través de formas políticas que permitan a la ciudadanía participar en el diseño y construcción de futuro y las reformas políticas que permitan fortalecer la diversidad y la identificación de funciones claras y transparentes justas, equitativas y solidarias para garantizar la identificación y el mejor uso de los recursos así como la potencialización de competencias descentralizadas. Para ello se propone definir y desarrollar mecanismos de contraloría social de los recursos manejados por el estado.

La política de descentralización del Gobierno local se ha iniciado ya a partir de la adecuación de estructuras y de la creación de Consejos que contribuyan a la formulación de políticas en el ámbito de la gestión ambiental, la salud, la protección integral de la niñez y la adolescencia y en el fortalecimiento de Gobiernos locales y el desarrollo económico en el marco de una visión integral

Desde 1997 la municipalidad se ejerce con una política de "puertas abiertas" y desarrolla una práctica sistemática de audiencia pública o privada entre la ciudadanía y los/as autoridades municipales; se han iniciado procesos de presupuestación participativa, formulación de planes parroquiales de desarrollo, fortalecimiento de las juntas parroquiales como formas que apuntalan la participación social a nivel territorial y existe la propuesta de capacitar a la comunidad para que asuma el desarrollo autogestionario de sus barrios y localidades. Se ha creado el Mes de la Ciudadanía para promover nuevas formas de participación social y cultural.

La **Ley de Descentralización y Participación Ciudadana** y el nombramiento de las **Delegaciones Ciudadanas**, son avances fundamentales en las iniciativas de democratización que orientan al gobierno local. El impulso a las redes y colectivos para de interés sectorial, institucional y territorial que representan una posibilidad y una perspectiva que para la elaboración de propuestas de política pública.

Finalmente la iniciativa de redefinir el rol de la municipalidad en la gestión y ejecución de obra pública a través de programas como "Mejora tu Barrio" que permite el concurso de iniciativas, delimita las funciones y aportes de los actores específicos y garantiza la participación de la comunidad en la fiscalización de la obra.

6. Población beneficiaria

La población del sector urbano y rural del Cantón Cuenca, Provincia del Azuay la cual se estima para el año 2000 en 433,315 habitantes, de los cuales 297.924 viven en la Ciudad y 135,391 viven en el área rural[98]; Para el año 1990, del total de habitantes, 156,005 fueron identificados como población masculina y 190.023 se identificaron como población femenina. 160.023 son menores de 20 años y 125. 856, constituyen su población económicamente activa. Dicha población habita, según datos del 1998, en un total de 61,061 hogares, de los que un 25% tienen como jefes de familia, a mujeres. En la población existe una marcada diferencia en los índices de cobertura de servicios en el área rural y urbana.

7. Componentes del proyecto

- **Componente Organizativo.** Se requiere de la constitución de un equipo que dinamice la participación de los diversos actores sociales para que en un ejercicio de participación democrática genere la elaboración de un Sistema de Participación Ciudadana que integre la definición de instancias, espacios y mecanismos públicos de consulta, opinión, decisión, ejecución, seguimiento, evaluación y control de la gestión de gobierno y el desarrollo local.
- **Componente Educativo.** Integrar un equipo especializado a través de las instancias educativas y organismos civiles que realizan procesos formativos en educación ciudadana, para la elaboración y diseño de un Sistema Formativo que integre los marcos referenciales, los contenidos teóricos, la concepción pedagógica, la metodología educativa y las actividades técnicas e instrumentos que posibiliten la acción educativa tanto hacia la ciudadanía como hacia los servidores públicos.
- **Componente Legislativo.** Conformar una comisión especializada en la formulación de las iniciativas que resulten necesarias en la definición de instancias y procedimientos del sistema de participación ciudadana, que puedan ser presentadas como propuestas de derogación, inclusión y/o modificación de la normatividad local a las instancias indicadas

[98] Perfil de Ciudad. Documento elaborado por la Municipalidad de Cuenca. Cuenca Ecuador, 1998 P 130 y 131. En población beneficiaria (verificar cantidades y precisar fuentes pues no está en el Perfil de la Ciudad). (1990) 156.005 hombres 190.023 mujeres (54.91%) = 346028

a fin de flexibilizar los marcos legales y darle legitimidad a la participación ciudadana en los diversos niveles, alcances y ámbitos propuestos.

- **Componente Comunicativo.** Generar procesos de comunicación para intensificar la relación entre gobierno y sociedad y la transparencia en el ejercicio de gobierno local, rendición de cuentas y evaluación del desarrollo. Diseño, promoción y operación de procesos, instancias, mecanismos comunicativos gobierno - sociedad, de un Sistema de Información Ciudadana y de un Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas.
- **Componente de Seguimiento y Control.** Desarrollar políticas, instancias y mecanismos que faciliten el seguimiento y el control de la gestión del Plan de Inversión Estratégica y de los diversos Planes y Programas Institucionales, tanto a lo interno del gobierno local como por parte de la ciudadanía, tales como un Sistema de Seguimiento y Control de Gestión a lo interno del gobierno local y un Sistema de Monitoreo y Contraloría Ciudadana.

8. Resultados y productos del proyecto

Un Sistema de Participación Ciudadana que defina la conformación, depuración y articulación adecuada de instancias, espacios, mecanismos, procedimientos y contenidos, para la participación. Las propuestas desde los diversos actores son con relación a instancias y espacios: Asambleas de Barrio, Asambleas Parroquiales, Asamblea Cantonal Consultiva, Asambleas Populares[99], Comisión de Participación Ciudadana (Comisión Cívica), Contraloría Social, Asociaciones, Consejos, Comités vecinales, Unidades de queja y denuncia[100], Mesas de concertación; respecto a mecanismos y procedimientos: Consulta Popular y Revocatoria de mandato[101], Referéndum, Plebiscito, Diseño de iniciativas, Consulta vecinal, Audiencias públicas, Recorridos; en cuanto a de contenidos: planeación estratégica participativa, presupuesto participativo, contraloría ciudadana.

Un Sistema de Educación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional que incluya: Concepción Pedagógica, Módulos de Formación, Ejes Temáticos, Métodos e Instrumentos y Actividades Pedagógicas, tanto para los actores locales y ciudadanos como para los servidores públicos, en forma particular para cada uno y también articulada entre ambos.
Paquetes de Material Didáctico que contengan los ejes temáticos más desarrolladas y las conceptualizaciones más avanzadas en los temas involucrados, con énfasis diferenciados para ciudadanos y servidores públicos.
Un Conjunto de iniciativas para flexibilizar el marco normativo hacia la participación ciudadana en las diversas tareas públicas.
Un Sistema de Comunicación Social y de Información Ciudadana
Un Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas
Un Sistema de Seguimiento y Control de Gestión
Un Sistema de Monitoreo y Contraloría Ciudadana.
Además se puede hablar que con la ejecución de todas estas propuestas se busca tener otros resultados positivos en el ámbito social, político y cultural:
Construcción de consensos locales con relación a las formas de participación ciudadana y gestión de gobierno.
Mejoramiento de la eficiencia en la gestión urbana y fortalecimiento de la gobernabilidad participativa local.
Transformación democrática del ejercicio de gobierno.
Construcción de ciudadanía y cultura democrática.

[99] Barrera, Augusto. Documento Talleres del Grupo de Democracia y Desarrollo Local. Centro de Investigaciones Ciudad. S/F
[100] Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal. 1ª Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ciudad de México. 1998
[101] Constitución Política de la República del Ecuador. Capitulo II, artículos 103 y 109. Ecuador 1998

9. Plan de Actividades y Cronograma

El Plan de Actividades se desarrollará a partir de los siguientes momentos**:**

Integración del Equipo conductor y facilitador del Proceso

- **Dinamización de la Participación Local**: Sensibilización a la participación de la sociedad local. Contacto con actores locales, redes, organismos y organizaciones, discusión de la propuesta con los diferentes actores sociales.
- **Diseño de Estrategia y Programación Conjunta**. Elaboración de Plan de Trabajo, delimitación de tiempos y recursos, delimitación de funciones y responsabilidades específicas. Formación de comisiones y equipos de trabajo.
- **Elaboración de Propuestas**. Trabajo de los equipos y comisiones para una construcción colectiva de la delimitación, definición y organización de las propuestas, incluyendo objetivos, metas, líneas estratégicas, el diseño de instrumentos y recursos necesarios para la puesta en marcha y operación de las mismas.
- **Colectivización y Consulta Ciudadana.** Definición, Diseño y ejecución de mecanismos que permitan a la ciudadanía opinar sobre las propuestas elaboradas y levantar una posibilidad de retroalimentación.
- **Institucionalización de Iniciativas.** Reelaboración y redacción de las iniciativas tanto a nivel de política pública como de normatividad local y definición de instancias y mecanismos de gestión, así como su institucionalización a través de instrumentos jurídicos y de gobierno (normas, decretos, políticas y programas públicos, convenios).
- **Difusión y Divulgación de los Resultados.** Definición de instrumentos, contenidos y diseño pedagógico y su divulgación.
- **Ejecución de las Políticas y Programas Públicos consensuados.** Gestión, operación y puesta en marcha ya en el terreno de las propuestas consensuadas.
- **Seguimiento y Sistematización.** Monitoreo, ordenamiento y análisis sistemático de las acciones, resultados e impactos para su evaluación y ajuste, tanto por parte del sector público como de la ciudadanía.
- **Evaluación y control de resultados e impactos.** Valoración del cumplimiento de las propuestas en cuanto a resultados e impactos a nivel cuantitativos y cualitativo, así como de las tendencias generadas así como la reafirmación o bien el ajuste necesario las políticas, programas, acciones e instrumentos desarrollados.

MOMENTO	ACTIVIDADES	RESULTADOS	TIEMPO
Integración Equipo Conductor	Elaborar banco de recursos especializados Contactos Calificación del recurso	Equipo especializado y capacitado	1 mes
Dinamización Participación Local	Sensibilizar participación de la sociedad local Contactar actores locales Discusión de propuesta	Instancia de interlocución, diseño y elaboración	1 mes
Diseño de Estrategia y Programación Conjunta	Elaborar Plan de Trabajo. Delimitar tiempos y recursos Formar comisiones Delimitar funciones y responsabilidades	Estrategia y Plan de Trabajo	Una semana
Elaboración Propuestas	Construcción colectiva de propuestas de los diversos componentes incluyendo objetivos, metas, líneas estratégicas, acciones, instrumentos, recursos necesarios, responsables Socializar y retroalimentar las diversas	**Sistema Participación Ciudadana** Sistema Educación Ciudadana y Fortalecimiento Institucional Paquetes Pedagógicos Paquete de Iniciativas a normativizar Sistema de Comunicación Social/	6 meses

	propuestas entre los equipos y comisiones Ajustar articulando las diversas propuestas	Información Ciudadana Programa Transparencia/ Rendición Cuentas Sistema Seguimiento y Control gestión pública Sistema Monitoreo y Contraloría Ciudadana	
Colectivización y Consulta Ciudadana	Definir y diseñar mecanismos para la colectivización de las propuestas Ejecutar mecanismos de consulta Sistematizar resultados	Conjunto de opiniones y propuestas ciudadanas Construcción de Consensos locales	2 meses
Institucionaliza-ción Iniciativas	Reelaborar las propuestas a nivel de política pública y/o iniciativas normativas Definir instancias y mecanismos gestión Institucionalizar propuestas (normas, decretos, políticas y programas, convenios)	Políticas y Programas públicos Iniciativas de ley / normatividad	2 meses
Difusión y Divulgación Resultados	Definir instrumentos Diseñar contenidos Divulgar los resultados	Mecanismos e Instrumentos de Divulgación Ciudadanía informada	3 meses
Ejecución Políticas y Programas	Gestión, operación y puesta en marcha de políticas y programas	Mejoramiento eficiencia gestión urbana y fortalecimiento gobernabilidad participativa local	Permanente
Seguimiento Sistematización	Monitorear, analizar y sistematizar acciones, resultados e impactos	Mejoramiento gestión y fortalecimiento participación ciudadana	Permanente
Evaluación y Control	Valorar cumplimiento de metas, resultados e impactos Proponer los ajustes necesarios	Mejoramiento eficiencia gestión urbana y fortalecimiento gobernabilidad participativa local	periódica

10. Estructura operativa

La operación del Proyecto se visualiza en tres fases en un tiempo mínimo aproximado de realización de 14.25 meses, es decir dos años dos meses para su lanzamiento y evaluación de primeros resultados; para su consolidación se consideraría una cuarta fase de mínimo un año más, llegando a aproximadamente 3 años para su ejecución más acabada.

Fase 1. Construcción Participativa de Política Pública y Normatividad Local en materia de Participación Ciudadana: conlleva la realización de los primeros 4 momentos en un periodo de 7.25 meses.

Fase 2. Consulta Ciudadana amplia, Ajuste e Institucionalización de Propuestas, Difusión y Divulgación: incluye los momentos 5, 6 y 7 en un periodo de realización de 7 meses.

Fase 3. Ejecución, Seguimiento y Sistematización, Evaluación y Control: que incluye los tres momentos últimos, proponiéndose considerar un año mínimo para medir resultados.

Fase 4: Consolidación del Proyecto; incluye la difusión más amplia y principalmente la apropiación del proceso, sus instrumentos y resultados por parte del conjunto de actores locales en su práctica cotidiana, para lo que se propone mínimamente un año más.

11. Recursos y Presupuesto General del Proyecto

En el cuadro se desglosa un presupuesto preliminar de las Fase 1, siendo necesario analizarlo y revisarlo con los actores locales para definir el presupuesto definitivo y los aportes

locales posibles. Respecto a las Fases 2 y 3, el presupuesto dependerá de los resultados a que se llegue en las fases anteriores para poder costear los requerimientos de ejecución y operación de las propuestas definitivas consensuadas.

Fase 1. Construcción Participativa de Política Pública y Normatividad Local en materia de Participación Ciudadana

Rubro	B) Cantidad	Costo Unitario USD	Costo Total USD	Aporte Local USD	Financiamiento Externo USD
Equipo Conductor	**7.25 meses**	**Mensual**			
Coordinación	1 (T.C.)	3,000.00	21,750.00		21.750.00
Experto	5 (1/2 T)	2,000.00	36,250.00		36.250.00
Apoyo Técnico	5 (T.C.)	1,000.00	36,250.00	36.250.00	
Apoyo Secretarial	1 (T.C.)	500.00	3,625.00	3.625.00	
Sub-total			**97,875.00**	39.875,00	58.000,00

Dinamización	**1 mes**	**Por reunión**			
Reuniones Trabajo con actores locales	50	25.00	1,250.00	1,250.00	
Transporte local	lote periodo	3,000.00	3,000.00	3,000.00	
Sub-total			**4,250.00**	4.250.00	
Diseño Estrategia y Plan de Trabajo *		**---------**	--------		
Elaboración Propuestas	**6 meses**				
	5 comisiones				
Apoyo comisionados	15 (3 X comisión)	600.00	9,000.00	9,000.00	
	60 (12 X comisión)	25.00	1,500.00	1,500.00	
Reuniones Trabajo comisiones	100	100.00	10,000.00	10,000.00	
Eventos/Talleres con actores locales					
Sub-total			**20,500.00**	**20,500.00**	
Total Fase 1			**122,625.00**	64.625.00	58.000,00

* Costo incluido en rubro de Equipo conductor

Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en la Ciudad de Cuenca

1. Elementos de contexto

Entrada temática:
El Municipio como promotor y agente del desarrollo económico local.

Ubicación geográfica
El proyecto se ubica en el área urbana de la ciudad de Cuenca, con influencia en el área periurbana, rural y cantonal. Es probable que el futuro desarrollo del Instituto incluya en su radio de acción la prestación de servicios financieros a Municipios vecinos.

Institución ejecutora
El proyecto será ejecutado por la Municipalidad de Cuenca, en cabeza de su Alcalde como representante del gobierno municipal, y actuando en consecuencia con las iniciativas que se han emprendido en la ciudad para integrar los sectores público y privado: "En el marco de la coordinación y participación pública, privada y comunitaria, para la Municipalidad de Cuenca, ha sido una preocupación permanente la apertura de oportunidades en los ámbitos productivos y del desarrollo económico como una condición imprescindible para avanzar hacia el Desarrollo Humano de manera sustentable"[102].

En la concreción de estas iniciativas se destaca la conformación de la Agencia Cuencana para el Desarrollo y la Integración Regional Acudir, cuyo propósito es la participación e impulso al desarrollo económico local bajo los principios de diálogo horizontal, responsabilidad social y cogestión y coparticipación; así como la conformación de la Asociación de Parroquias Rurales de Cuenca como vía de articulación de los sectores comunitarios a la búsqueda de oportunidades y a la gestión local del desarrollo, a través del fortalecimiento de los espacios de gobernabilidad comunitaria y barrial y la gestión participativa en la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo. Estas instancias de coordinación y articulación inter-institucional, en conjunto con el gobierno Municipal, harán parte integral del marco institucional básico para el desarrollo del proyecto (Ver Anexo).

Anticipándose a la descentralización, la Municipalidad ha reformado su propia estructura institucional bajo los criterios de incorporación del sector rural, responsabilidad del gobierno local en la prestación de servicios públicos como alternativa a la privatización y énfasis en el fortalecimiento de la planificación del desarrollo. La reestructuración se manifiesta en acciones como las siguientes:

- Otorgamiento de un papel protagónico a la planificación del desarrollo a través de la constitución de la Secretaría General de Planificación como una instancia asesora ligada directamente a la Alcaldía y al Concejo Cantonal;
- Fortalecimiento de la información y el control urbano a través de refuerzo de las Dirección de Control Urbanístico, la Dirección de Avalúos, Catastros y Estadísticas y la creación de la Unidad de Seguimiento y Evaluación y de la unidad de tránsito, con atribuciones para formular política y normativa, y vinculada a la Secretaría General de Planificación;

[102] Municipalidad de Cuenca (2000). "Expediente de presentación del Programa de Asistencia Técnica para la formulación de Planes Estratégicos de inversión para el desarrollo local de la Ciudad de Cuenca".

- Enfasis en la política social, con la creación de la Dirección de Desarrollo Social como responsable de los tópicos sociales potencialmente descentralizables y otorgándole funciones de coordinación inter-institucional y facilitador de procesos;
- Desconcentración de funciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos, a través de la creación de tres empresas autónomas para la prestación de los servicios de Aseo, Terminal de transporte terrestre y Servicios funerarios; y
- Descentralización y articulación inter-institucional de funciones en su interior, con la creación y fortalecimiento de la Comisión de Gestión Ambiental, el Consejo de Turismo, el Consejo de Salud y el Consejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

2. Situación generadora

2.1. Descripción del problema: Las manifestaciones más relevantes del impacto de la crisis económica y financiera que afecta al país desde comienzos de la década de los años noventa, tienen sus particularidades en el entorno local, reflejadas en el creciente fenómeno de emigración -legal e ilegal- de la población hacia el exterior del país en busca de mayores ingresos y el resquebrajamiento del sistema financiero local. Desde el punto de vista social, la migración ha inducido profundos cambios en las estructuras familiares de los hogares, que tienden a permanecer sin la presencia de los padres por períodos de tiempo indefinidos. Desde el punto de vista económico, el fenómeno migratorio ha generado ingresos significativos por remesas a las familias residentes, que se estiman en USD$ 500 millones anuales, cifra equivalente a 50 veces! el presupuesto de ingresos del Municipio para el presente año[103]. Estos recursos se orientan principalmente a la adquisición de bienes de consumo[104], la construcción de vivienda[105] y la educación[106]. En síntesis, podría afirmarse que, junto con el turismo receptivo, las remesas de los migrantes han constituido el motor principal de la dinámica de la economía local durante buena parte de la década.

Pueden verse como manifestaciones asociadas al mismo fenómeno de flujo abundante de recursos, el incremento del nivel general de precios en proporciones superiores al promedio del país, como resultado de una mayor demanda relativa por bienes y servicios[107], y la crisis del sistema financiero local paralela a la crisis nacional. Durante los últimos cinco años el crecimiento promedio anual de los precios en Cuenca fue de 51% (hasta septiembre de 2000 se ha registrado una tasa de 82%), mientras que el índice nacional se incrementó a un ritmo de 47% promedio anual (alcanzó 77% para lo corrido del año). Si bien la crisis del sector financiero local, que ha presionado la liquidación y fusión de entidades bancarias, es también una expresión de la globalización, tiene particularidades bcales en la competencia de las entidades financieras por captar los abundantes excedentes de la economía, que se manifestó en la oferta de elevadas tasas de captación que el sistema no estaba en condiciones de sostener. Además de las distorsiones consecuentes, el sistema ha despertado la desconfianza de los usuarios. Es evidente que las posibilidades de ahorro e inversión del Municipio tendrán que orientarse hacia los proyectos que hacen parte de los compromisos presupuestales y del Plan de gobierno. Sin embargo, el ente territorial está en capacidad de

---

103 En el transcurso de sólo dos meses, los ingresos de los hogares por remesas recibidas pueden producir una cifra equivalente al aforo de ingresos de capital del Municipio para el presente año. Conviene anotar que la capacidad de generación de ahorro se estima en 12.3% y es igual a la que pueden generar en promedio los hogares en Quito.

104 El gasto de consumo de los hogares en Cuenca representa cerca de 90% del gasto corriente.

105 El índice de volumen de la construcción en Cuenca ha crecido a un ritmo de 8% promedio anual, mientras que en el país ha caído a un promedio de 3% y en la capital, Quito, ha caído a 1% promedio (cálculos con base en información de INEC).

106 Al parecer, una proporción significativa de estos dineros también se ha invertido en la educación de los hijos de los migrantes: muchos de ellos asisten a la educación privada, que es más costosa. Cuenca tiene una población de 25.000 estudiantes.

107 Se advierte que la disponibilidad de remesas, no ha significado necesariamente un aumento de la autonomía de inversión o gasto por parte de las mujeres que las reciben y que ejercen como jefas de hogar.

poner en venta algunos activos con los que puede reunir un capital importante para financiar su parte en el proyecto.

Sin embargo, al impacto dinamizador de la economía local que puede producir la llegada de las remesas de los migrantes, es necesario contrastarlo tanto con el fenómeno de agudización de la pobreza experimentado particularmente por los hogares que han dejado de recibir las mismas y que, en su mayoría, están liderados por mujeres, como con el fenómeno de disminución de la capacidad de las mujeres para decidir en torno al uso del capital y a las inversiones familiares, de tal suerte de que el PEI se proponga equilibrar los impactos y facilitar el acceso a los recursos materiales, culturales y a los servicios básicos de calidad, por parte de esta población, a través de la orientación hacia ellas de sus prioridades de inversión.

El gobierno local ha emprendido además acciones concretas en la vía de participar más activamente en el desarrollo local, ha iniciado una política de autonomía y eficiencia de las empresas prestadoras de servicios públicos y ha manifestado la intención de financiar con recursos propios o realizar la gestión de fondos adicionales para la ejecución de proyectos estratégicos orientados a la promoción de la inversión pública, privada y comunitaria en el desarrollo local. Los recursos que adeuda la nación por concepto de transferencias (valorados en USD$ 156 millones), han contribuido a limitar la capacidad de inversión del gobierno local, frente a grandes necesidades de inversión en proyectos prioritarios y obras de infraestructura vial y de servicios.

En síntesis, existe un volumen significativo de recursos monetarios en la economía (hogares, empresas, sistema financiero y gobierno) que constituyen un potencial para la inversión productiva, en un estado de cosas en el que el sistema financiero presenta desventajas comparativas y una dinámica económica e institucional orientada hacia la gestión e inversión en proyectos estratégicos. Sin embargo, no se dispone de un esquema que garantice que puedan encauzarse los recursos disponibles hacia la inversión requerida.

2.2. Contribución del proyecto a la solución:

La constitución de un Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo Local permitiría balancear la oferta potencial de recursos de inversión con las necesidades de la localidad, materializadas en Plan Estratégico de Inversión, así como la financiación de proyectos sociales, de vialidad y los propios de las empresas de servicios públicos, bajo condiciones de independencia financiera para el Municipio, con mayor capacidad para afrontar las dificultades ante al riesgo comercial y el aislamiento de las presiones y limitaciones a la inversión que impone el gobierno nacional.

En términos de la articulación inter-institucional para el desarrollo, la existencia del Instituto fortalecería la práctica de la gestión de grandes proyectos de inversión, con base en la concertación público-privada y reforzando el establecimiento de corporaciones mixtas, como es el interés de las instancias representativas en la ciudad.

3. Discusión de alternativas

3.1. Alternativas consideradas

Para la formulación del proyecto, se han discutido tres alternativas:

a) **Constitución de un fondo de garantías:** La alternativa consiste en la apertura de una cuenta especial donde se deposita dinero que actúa como fondo de garantías y generador

de rendimientos financieros reinvertibles, que no implica necesariamente el establecimiento de una nueva entidad.

b) **Constitución de un Instituto para el Desarrollo de Cuenca:** La constitución de una entidad cuyo objeto sería la identificación, diseño, elaboración, gestión y promoción de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo administrativo, económico, social, urbanístico, rural, cultural, deportivo, financiero, institucional, turístico y físico-ambiental. Este instituto tendría énfasis en la formulación y concertación de los proyectos y la gestión de los recursos.
c) **Constitución de un fondo de financiamiento y promoción del desarrollo:** La creación de un Instituto para el financiamiento y promoción de proyectos de desarrollo, cuyo objeto sería el fomento, promoción y contribución al desarrollo administrativo, económico, social, urbanístico, rural, cultural, deportivo, financiero, institucional, turístico y físico-ambiental. Su objeto se concretaría en la financiación de inversiones públicas o sociales, la prestación de servicios financieros y de garantía, la participación como socio o como accionista y la prestación de servicios de asesoría administrativa, financiera y técnica a la Municipalidad y sus entidades desconcentradas.

La alternativa a plantea únicamente la canalización de recursos en dinero en la perspectiva de fondo de garantías, la alternativa b propone la constitución de una nueva entidad que posiblemente, dada su condición, no podría servir como fondo de garantías; mientras que la alternativa c abarca en realidad a y b, permitiendo contar con las ventajas del fondo de garantías, pero a la vez garantizando la formulación y gestión de los proyectos. Se elige la alternativa c en razón de su capacidad para encauzar las iniciativas, gestionar los recursos y servir como fondo de garantías.

3.2. Descripción de la alternativa seleccionada

El Instituto de Financiamiento y Promoción del Desarrollo en Cuenca, tendría como objeto el fomento, promoción y contribución al desarrollo administrativo, económico, social, urbanístico, rural, cultural, deportivo, financiero, institucional, turístico y físico-ambiental de la municipalidad de Cuenca.

En cumplimiento de su objeto social, el Instituto se dedicaría a la financiación de inversiones públicas o sociales, la financiación de inversiones en cualquier empresa de servicios públicos domiciliarios, la prestación de servicios financieros y de garantía a las entidades públicas municipales, la participación, como socio o como accionista, en sociedades limitadas o por acciones, el financiamiento de solicitudes presentadas por la administración municipal y la asesoría administrativa, financiera y técnica de la Municipalidad y sus entidades descentralizadas dentro de una perspectiva radical de erradicación de la pobreza y atención prioritaria a los sectores más afectados por ella.

4. Justificación

La Municipalidad de Cuenca no es ajena a las presiones de gasto que tienen las ciudades intermedias, que tenderán a profundizarse en el futuro, en consonancia con las fuertes restricciones que comienza a imponer la rigidez estructural de sus fuentes propias de ingresos[108]: en la Municipalidad, a excepción de la contribución especial por mejoras, las fuentes ingresos tributarios han registrado durante el último lustro grandes caídas en términos

[108] Saldías B. Carmenza (2000). En: Gerencia financiera: experiencias y oportunidades de la Banca de Inversión. pp. 231 – 235.

reales (entre –21% para el impuesto a la propiedad –26% para las tasas y –5% para el conjunto de los demás ingresos)[109], reforzadas por supuesto por la acelerada devaluación.

En adelante no pueden esperarse incrementos muy elevados procedentes de la Contribución por mejoras, que comienza a tocar los límites de su elasticidad. Adicionalmente, la tasa de ejecución de ingresos alcanza el 60% promedio, lo que tampoco permite esperar sustanciales recursos para inversión desde el Municipio como un ente individual. A este panorama se suma el incumplimiento de deudas de la nación por transferencias de vigencias pasadas, unido al hecho de la alta dependencia por transferencias (alrededor de 70% en promedio). Las fuertes acciones de modernización institucional de parte del Municipio, combinadas con su fortalecimiento financiero permitirían adelantar proyectos de inversión que no pueden financiarse directamente con sus ingresos, que deben atender multiplicidad de frentes, y encuentran severos obstáculos cuando van al mercado financiero.

La creación del Instituto de Financiamiento aportaría beneficios en relación con su contribución al financiamiento del desarrollo local y la reducción de la pobreza; ventajas tributarias y fortalecimiento de la financiación de proyectos locales; y fortalecimiento del Municipio como actor de desarrollo local.

4.1. Contribución al desarrollo local y a la reducción de la pobreza:

- Genera economías de escala en la generación de los procesos de desarrollo económico local, facilitando la articulación entre los sectores público y privado
- Apoya la generación de empleo, mediante los empréstitos que haga la Municipalidad y sus entidades descentralizadas en pro del desarrollo de la ciudad y la comunidad
- Aglutina un volumen significativo de recursos para ponerlos al servicio del Municipio y sus áreas de influencia, así como de las empresas de servicios públicos que requieran apoyo en el desarrollo de sus proyectos
- Redistribuye la inversión y los recursos al fortalecer de manera prioritaria las iniciativas de las unidades productivas menores, las de las empresas familiares existentes, y la inversión pública destinada a la dotación y accesibilidad de servicios básicos.

4.2. Ventajas tributarias y fortalecimiento de la financiación de proyectos locales:

- Se impulsarían inversiones de fomento y desarrollo para la ciudad a través de las empresas de servicios públicos.
- Fortalecimiento y avance de los servicios públicos y proyectos de interés común a través del financiamiento de obras
- Administración eficiente de recursos financieros con márgenes de intermediación y tasas de rentabilidad competitivas
- Aprovechamiento de posibles ventajas tributarias emanadas de su naturaleza jurídica, que puedan trasladarse a los beneficiarios de los créditos, permitiendo a la entidad ingresar con mayor facilidad al mercado financiero
- Reinversión de los rendimientos financieros en la misma entidad, proporcionando gran solidez financiera a su estructura de financiamiento

4.3. Fortalecimiento del Municipio como actor del desarrollo local:

- El Municipio contaría con un nuevo ente especializado, encargado de una serie de servicios complementarios a la gestión pública

[109] Cálculos con base en “Informe de la gestión municipal del Alcalde Fernando Cordero Cueva en el período 1996 – 2000”.

- A la vez que se prestaría orientación y asesoría al Municipio y sus empresas en el desarrollo de importantes proyectos, se realizarán actividades financieras, de captación y colocación de recursos, convirtiéndolos en una alternativa de financiamiento para el Municipio y los Municipios vecinos
- Se lograría la utilización de los rendimientos financieros de los dineros que se administrarán, en los mismos planes, programas y proyectos de la ciudad; mientras que el sistema financiero orienta sus excedentes hacia otras ciudades.
- Otorgamiento de créditos al Municipio y refinanciación a menores tasas, que le permitiría reducir sus costos financieros, así como una mayor capacidad de endeudamiento e inversión y sustanciales ahorros en tiempo y costos de oportunidad con la consecuente simplificación de los trámites en el diligenciamiento de sus créditos
- Maximización de los recursos por medio del manejo especializado de un portafolio de inversiones financieras

5. Objetivos

5.1. Objetivo de desarrollo

Constituir en el Municipio un ente financiero que permita potenciar la capacidad de inversión local y las iniciativas de integración intersectorial hacia la financiación de proyectos de desarrollo, y hacia el fortalecimiento y modernización de la gestión financiera municipal.

5.2. Objetivos inmediatos

- Prestar asesoría administrativa, financiera y técnica a la Municipalidad de Cuenca y a las empresas de servicios públicos
- Prestar servicios financieros y de garantía a la Municipalidad y a sus empresas
- Financiar inversiones públicas o sociales realizadas a través de la Municipalidad o sus empresas
- Participar como accionista en sociedades limitadas o por acciones cuyo fin tenga relación directa con el objeto del Instituto de Financiamiento
- Financiar, cuando sea viable, la creación, la organización, la reorganización, la fusión, la transformación y/o la expansión de empresas del orden municipal
- Actuar como intermediario financiero en operaciones crediticias realizadas entre las entidades públicas y los organismos de crédito
- Recibir en depósito, dinero o valores de las empresas del Municipio y de aquellas en las que el Estado tenga una participación mayor de 50%
- Ejercer el control y seguimiento de las inversiones y bienes afectos al Instituto
- Formular políticas, programas y proyectos internos, para el fomento, promoción y contribución al desarrollo de los sectores propios del objeto social del Instituto

6. Segmento de población beneficiado

El dominio diverso de las actividades del fondo permitirá en primera instancia un beneficio indirecto para la población beneficiaria de los proyectos de la Municipalidad y en segundo lugar un beneficio directo de los habitantes, dependiendo del radio de acción de los programas y proyectos de desarrollo que se emprendan.

El beneficio prioritario de las actividades, créditos e inversiones del Instituto tendrán los segmentos más necesitados de la población y, dentro de éstos el de las mujeres.

7. Resultados

- Proyectos de inversión de impacto en el desarrollo local, financiados con recursos del Instituto en cooperación entre los sectores público y privado

- Participación financiera en proyectos de inversión relacionados con su objeto social
- Proyectos de inversión financiados a las empresas públicas
- Contratos de fiducia mercantil o encargo financiero celebrados
- Títulos valores de deuda pública emitidos, redescontados y colocados
- Préstamos de mediano y largo plazo otorgados con destino a financiamiento de gastos de inversión y refinanciación de créditos vigentes
- Préstamos de tesorería y transitorios de corto plazo otorgados a entidades públicas municipales
- Servicios prestados de asesoría administrativa, financiera y técnica en desarrollo de su objeto social
- Manejo de un portafolio de inversiones balanceado entre fondos a la vista, inversiones de renta fija e inversiones de renta variable, bajo estrictos criterios de solidez, seguridad y rentabilidad
- Fortalecimiento y consolidación del patrimonio propio del Instituto

8. Componentes del proyecto

8.1. Componente de viabilización y gestión

Actividades:

- Conformación de Comité de gestión del proyecto: conformado por un funcionario designado por la Alcaldía, el gerente de Acudir y un representante del Concejo Cantonal
- Balance de la base legal: objetivo: identificar la organización jurídica más ventajosa para la conformación del Instituto dentro del marco legal de país (Estatutos, Régimen económico y de hacienda pública, Normas orgánicas de presupuesto público, Endeudamiento público, Emisiones de bonos, Títulos de deuda pública, titularizaciones, crédito público territorial y procedimientos internos).
- Gestión de recursos para el fondo de garantías: Objetivo: Explorar e identificar fuentes de fondos, captar recursos del Municipio y reunir el monto necesario para constituir el capital inicial del fondo.

8.2. Componente de organización institucional

Actividades:

- Identificar el tamaño apropiado para el Instituto en términos de recursos humanos, tecnológicos y financieros.
- Elaborar la estructura organizacional: niveles de autoridad, nivel técnico, nivel administrativo y operativo.
- Constitución legal del Instituto: elaboración de reglamentos para los portafolios y las inversiones, las atribuciones del gerente. Los reglamentos podrán contener clase de operaciones admitidas, estructura del portafolio, clasificación de entidades financieras por monto de activos, distribución del portafolio, responsabilidad máxima por emisor de título, cupo máximo por grupo de emisor.

8.3. Componente financiero

Actividades:

- Conformación de Comité financiero: sus miembros serán determinados por la gerencia general del Instituto y su función consistirá en evaluar periódicamente las decisiones sobre las inversiones y hacer recomendaciones al gerente general
- Definición de políticas de crédito: criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad; criterios de solidez, criterios de riesgo; criterios de capacidad de pago; respaldo con garantías; normas sobre garantías; operaciones de renta fija; operaciones de renta variable
- Definición de mecanismos de crédito: créditos de tesorería, créditos de mediano y largo plazo, créditos puente, operaciones de liquidez inmediata, operaciones y manejo de

deuda pública, tasas de interés, normas sobre desembolsos y normas sobre cesación de obligaciones de desembolsos y extinciones de plazos
- Definición de políticas para inversiones de tesorería: criterios, manejo de excedentes, inversiones en títulos, calificación de las emisoras, control del portafolio.
- Definición de políticas de crédito: criterios de facilitación del acceso al crédito por parte de la población más necesitada, definición de políticas afirmativas, al respecto.
- Definición de políticas para inversiones: disponer una acción afirmativa de uso del 30% progresivo del monto, en la atención a las necesidades o solicitudes de la población femenina.
- Definición de acciones afirmativas de carácter económico para beneficiar a los grupos vulnerables y entre ellas a las mujeres

8.4. Componente de control, seguimiento y evaluación

Actividades:
- Conformación de un Comité de evaluación y seguimiento
- Elaboración de un reglamento de rendición de cuentas: control y seguimiento interno, rendición de cuentas a la nación (organismos legalmente establecidos) y rendición de cuentas a los accionistas
- Elaboración de informes periódicos de actividades y operaciones

9. Plan de actividades y cronograma

	Meses											
Componentes y actividades	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**
1. Viabilización y gestión												
- Comité de gestión	x											
- Balance legal		X	x									
- Gestión de recursos		X	x	x							x	x
2. Organización institucional												
- Tamaño del Instituto		X										
- Estructura organizacional			X									
- Constitución legal							X					
3. Componente financiero												
- Comité financiero				x								
- Políticas de crédito (créditos a grupos especiales)					X							
- Mecanismos de crédito					X							
- Políticas de inversiones					x							
4. Control, seguimiento y evaluación												
- Comité de evaluación y seguimiento						X						
- Rendición de cuentas						x			x			X
- Informes periódicos		X	x		x		x		x			x

10. Estudios recomendados

Factibilidad general del instituto

Estudio legal y del modelo de constitución del Instituto de Financiamiento: Objetivo: identificar las oportunidades, ventajas y desventajas que ofrece la normativa nacional y local, así como recomendar la organización jurídica más apropiada

Estudio financiero: Objetivos: a) Establecer el monto recomendable del patrimonio inicial, de acuerdo con los recursos disponibles en la Municipalidad, del fondo de garantías y

recomendar las políticas financieras y crediticias. b) Identificar y evaluar posibles fuentes de recursos, incluyendo las empresas de servicios públicos

Estudio técnico y administrativo: Objetivo: Recomendar la estructura orgánica del Instituto y diseñar los cargos y funciones de sus empleados y directivos

Diagnóstico de la pobreza y las necesidades económicas de la población, con enfoque de género.

Impacto de la actividad del Instituto en la economía popular y municipal

11. Recursos y presupuesto general del proyecto

Costos y gastos de preinversión estimados	USD$50.000.oo
Gastos administrativos	2.500.oo
Asesoría administrativa, financiera y legal	50.000.oo
Viáticos y transporte	25.000.oo

Sub-total costos y gastos	127.500.oo

Valor inicial del patrimonio para el fondo de garantías USD$ 30'000.000.oo

Posibles fuentes de financiación

Municipalidad de Cuenca (30%)
Empresas públicas municipales (25%)
Cooperación Internacional (30%)
Sector privado (15%)[110]

[110] Desglosar el sector privado y dar espacio o reconocimiento a la población en general y a los/as migrantes, tratándoles no sólo como beneficiarios sino como socios inversionistas del desarrollo local.

Anexo:
Aspectos de la visión intersectorial en los que se fundamenta el proyecto

Planteamientos del Municipio

Del programa de gobierno del Alcalde: De los principios rectores: Construcción de ciudadanía, respeto a la diversidad, desarrollo humano integral, oposición y combate a toda forma de centralismo

De las acciones detonadoras para construir una nueva ciudad: "Gestión municipal basada en procesos de planificación estratégica que a su vez responda y se articule a visiones de mediano y largo plazo"; "Modernización de la administración municipal y capacitación permanente de funcionarios municipales", "Creación de empresas municipales o mixtas para mejorar la calidad de los servicios públicos y la eficiencia institucional"; "Nuevas formas de participación y organización ciudadana"

Planteamientos de Acudir

Del objeto social: "... establecer una nueva práctica de gestión en los gobiernos locales basada en la concertación público-privada en Cuenca, a través de la institucionalización de estas relaciones y reforzando el establecimiento de corporaciones mixtas"

De los objetivos específicos: "Mejorar las capacidades de planeación estratégica concertada entre sector público y los otros agentes sociales a través del fortalecimiento del organismo ejecutor" y "Apoyar el proceso de modernización municipal y la presencia del sector privado en la gestión de algunos servicios"

Planteamientos del Concejo Cantonal en "Propuesta básica para el desarrollo integral de Cuenca"

De los principios rectores para la gestión municipal: "Transparencia en la gestión y actitudes municipales mediante adecuados sistemas de información y comunicación a su interior y hacia la ciudadanía"; "Reconocimiento de las diversidades como eje de derechos individuales y colectivos"; "co-responsabilidad individual, colectiva e institucional en la construcción del desarrollo"; "Visión de largo plazo en los procesos implementados en beneficio de Cuenca"; "Eficiencia en los procesos institucionales y eficacia en los resultados de la acción municipal"; "Descentralización como eje para la reforma del Estado"

De los grandes objetivos de la acción municipal: "Garantizar las mejores condiciones de vida de los cuencanos, expresadas en el acceso universal a los servicios públicos de calidad, la dinamización de la economía local y el desarrollo social y cultural"; "Fortalecer la imagen de Cuenca: local, nacional e internacionalmente y potenciar sus oportunidades culturales, ambientales, económicas y sociales"; "Fortalecer la vocación productiva sobre la base de impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos de promoción e inversión, que incluyan mecanismos de fortalecimiento de todas las formas de economía local"; "Impulsar los procesos de fortalecimiento del gobierno local"; "Perfeccionar la estructura y funcionamiento orgánico de la municipalidad mediante el establecimiento de instancias eficientes y sustentables para la prestación de servicios".

De las estrategias generales para orientar la acción municipal: "Fomento de todas las formas de concertación, coordinación inter-institucional y participación y organización ciudadana, para impulsar políticas municipales prioritarias"; "Formulación de políticas y propuestas específicas en los ámbitos del Desarrollo Humano y la Promoción Cultural"; "Conformación de

Empresas Mixtas con dirección municipal y el establecimiento de Alianzas estratégicas en líneas prioritarias para el desarrollo local", "Conformación de colectivos inter-institucionales, con participación pública, privada y comunitaria... que posibiliten avanzar hacia procesos de autonomía local y regional, sin atentar contra los principios básicos de la integridad y solidaridad nacional"

De las líneas prioritarias de la acción municipal: "Descentralización, participación ciudadana y modernización institucional" y "Desarrollo económico sustentado en la inversión productiva".

Tanto en los planteamientos del Municipio como en los del Concejo Municipal, resaltar los que tienen que ver con el combate a la pobreza y la promoción de la equidad social, de género y la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Sistema de Información Local Integrado en Cuenca

Entrada temática:
El municipio como promotor y agente del desarrollo económico local

1. Elementos de contexto

Ubicación geográfica
El Sistema de Información tiene una cobertura de primer nivel en la ciudad de Cuenca (ver mapa), con influencia Cantonal y posibilidades de enlace con sistemas nacionales y en Latinoamérica. Dentro de la ciudad, su ubicación deberá corresponder a una sede física donde se cuente con condiciones tecnológicas óptimas para el funcionamiento de la Red.

Institución ejecutora
La institución responsable del proyecto, que se designará como resultado de un acuerdo intersectorial, reflejará la intención de los actores en Cuenca (ver Anexo), según la cual se desea establecer una nueva práctica de gestión basada en la concertación público-privada, a través de la institucionalización de estas relaciones y reforzando el establecimiento de corporaciones mixtas.

2. Situación generadora

2.1. Descripción del problema
En la ciudad de Cuenca existe una diversidad considerable de instituciones públicas y privadas que producen información estadística sobre el desarrollo. Sin embargo, muchas de las acciones institucionales relacionadas con la producción de información se encuentran desarticuladas y, por lo tanto, es frecuente encontrar iguales proyectos de generación de información en entidades diferentes; así, se desperdician recursos técnicos, humanos y económicos. Por ejemplo, varias entidades cuentan con Sistemas de Información Geográfica (la Administración Municipal, el PYDLOS y la Universidad de Cuenca, entre otros), pero cada una de ellas ha partido de realizar la misma ardua labor de georeferenciación de la ciudad[111]. Si bien los objetivos y políticas de cada institución son diferentes, los instrumentos de recolección, procesamiento y almacenamiento de la información usados repetidamente, aún para propósitos distintos, producen costosas des-economías de escala para la ciudad: un solo ejercicio de georeferenciación sería suficiente para satisfacer diferentes necesidades de información, a un costo total mucho menor para un conjunto de entidades.

Pero obviamente este tipo de distorsiones no sólo se observan desde el punto de vista de la generación de información, sino que son también características de la difusión. Pueden encontrarse datos diferentes sobre población en la oficina de Catastros del Municipio, en el PYDLOS, en el INEC y en el Registro Civil. La información estadística no sólo está multiplicada en distintas instituciones para variables iguales, sino que el acceso a ella es con frecuencia bastante restringido, lento y, en el caso de la información oficial, que es centralizada, no puede obtenerse directamente sino que es necesario hacer trámites

[111] El INEC está planeando comenzar (nuevamente) la georeferenciación de la ciudad a través de un SIG, cuando ya se dispone de cartografía a escalas 1:1000 y 1:2000 y más bien se está apuntando a la elaboración de un modelo de elevación digital.

dispendiosos: para obtener datos sobre el comportamiento económico del Municipio, debe esperarse pacientemente a que el INEC en la capital del país cumpla una serie de trámites internos para entregar a los usuarios información que es de carácter público. A esto se suma la dificultad de encontrar información desglosada a nivel Municipal aún cuando ésta haya constituido la unidad de recolección y análisis. Todas estas restricciones conducen a la formación de nudos en los canales que conducen hacia los usuarios: empresas públicas, privadas y comunidad en general. Ultimamente la Oficina Nacional de Planificación, ODEPLAN ofrece y difunde información del movimiento financiero municipal.

Pero la ciudad cuenta con un valioso acervo de información y de entidades generadoras cuyo potencial puede desarrollarse enormemente si se propician mecanismos de coordinación entre ellas y se mejoran los canales que llevan hacia los usuarios finales (internos y externos), aprovechando las oportunidades que ofrecen las iniciativas en marcha de vinculación efectiva de las acciones de los sectores público y privado.

2.2. Contribución del proyecto a la solución

La implementación del Sistema de Información Local Integrado, que no descarta la existencia jurídica de las entidades generadoras, favorecería la articulación de las instituciones que hagan parte del Sistema, manteniendo sus diversos propósitos institucionales, pero iniciando un diálogo común a través del cruce, análisis y estandarización de la información estadística, orientado hacia la satisfacción de las necesidades específicas de los usuarios internos y externos. De otra parte, el Sistema haría posible la generación de economías de escala en la producción de la información para el desarrollo, agilizando la consulta, descentralizando y desconcentrando gran parte de la información y ahorrando costos en los procesos de recolección y el uso de software especializado. Quizás la mayor contribución del proyecto radica en que ofrece un escenario efectivo de interacción sectorial, en tanto no discrimina por generador sino por variables, enfocadas hacia los requerimientos de información para el desarrollo. Esta interacción constituye una práctica de colaboración entre los sectores público y privado.

3. Discusión de alternativas

3.1. Alternativas consideradas

a) Constitución de una Red Local de Información

Consistiría en la implantación de una red de información local constituida por las diferentes entidades locales, y capaz de vincularse con las bases de datos de interés empresarial en el país e internacionales y de unificar y mejorar la información económica local. Esta Red estaría orientada a mejorar los servicios con que cuentan las empresas en materia de información relevante para su desarrollo (mercados, oferta regional, compras públicas, etc.), ofrecer al gobierno local la información económica y de utilización del territorio (distribución productiva, población, recursos naturales, planes de expansión productiva), vincular en línea a las entidades involucradas en la prestación de servicios empresariales y de capacitación, facilitando el acceso a estos servicios por parte de las pequeñas empresas; y preparar información para la promoción de la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas.

b) Implementación de un Sistema de Información Local Integrado

El Sistema de Información Local Integrado consiste en un conjunto ordenado e interconectado de actores de la información para el desarrollo y sus productos, actuando en términos de las necesidades de los usuarios. Abarca la administración, generación, análisis, estandarización,

difusión, seguimiento y retroalimentación. Tendría también la capacidad de conectarse con bases de datos externas de escala local, nacional e internacional.

En contraste con la implantación de una Red local de información, el Sistema tiene una perspectiva más amplia en términos de la producción, tratamiento y difusión de la información, facilitando una conexión más eficaz con los propios usuarios. La Red es más bien un instrumento del Sistema de Información. Ambos apuntan a objetivos similares desde ópticas diferentes. El Sistema diseña los canales y actúa sobre ellos, mientras que la red facilita la comunicación y no tendría necesariamente un propósito de entregar la información filtrada a los usuarios finales.

3.2. Descripción de la alternativa seleccionada

Se ha seleccionado la alternativa b considerando que puede satisfacer más acertadamente los propósitos de colaboración intersectorial, depuración y análisis de la información y difusión focalizada. El Sistema puede describirse a través de su lógica operativa, principios básicos, estructura organizativa, estructura operativa y tecnología.

3.2.1. Características del Sistema[112]

El Sistema de Información Local Integrado es un circuito intersectorial que administra la información estadística (recopila, analiza y estandariza), identifica necesidades adicionales, la difunde de acuerdo con las necesidades de los usuarios y se retroalimenta de ellos, permitiendo hacer un seguimiento en términos de la demanda. En estos términos, el Sistema gravita en cuatro órbitas: órbita de integración, órbita de producción, órbita de difusión y órbita de retroalimentación y seguimiento. En términos de la red, se tendrán en cuenta las siguientes características:

- Adecuada capacidad de registro, almacenamiento, mantenimiento, procesamiento y reporte de la información que integre las bases de datos
- Comunicación e intercambio de información ágil, eficiente y accesible entre todas las instituciones que conforman la red
- Reglas explícitas de operación que garanticen una actualización constante de la información

3.2.2. Principios rectores

Actúa bajo los principios de colaboración intersectorial (es en sí mismo una instancia de articulación pública-privada), conservación y potencialización de los objetivos institucionales de los generadores de información (respeto por la diversidad de actores) y democratización de la información en aras de la participación (en un esquema orientado hacia el usuario, la información pertenece a todos).

3.2.3. Estructura organizativa

La órbita central del Sistema (nodo) está constituida por un Comité de gestión y un Comité técnico.

Comité de gestión: conformado por el Alcalde o un delegado suyo en representación del Municipio, el director de Acudir en representación del sector privado, un representante por las Universidades y centros de investigación e información y un miembro del Concejo Cantonal en representación de la comunidad. El Comité de gestión tendrá las siguientes funciones:

[112] Las referencias que se sugieren sobre aspectos técnicos de la red han sido discutidas y recomendadas por el Ingeniero Patricio Guerrero. Director de Informática del Banco Central

- Diseñar y obtener el compromiso para la suscripción de un convenio interinstitucional para el intercambio de información estadística por parte de las entidades que deban hacer parte del Sistema
- Gestionar la vinculación de nuevos miembros cuya información sea de interés para los propósitos del Sistema
- Diseñar políticas de intercambio, análisis y difusión de la información del Sistema
- Diseñar y dirigir una labor de difusión sobre la conformación del sistema, sus funciones y objetivos dirigida a las entidades miembros del Convenio y a los usuarios finales de la información
- Hacer seguimiento de las actividades que se realicen por parte del Comité técnico y nombrar entre los miembros del mismo coordinador técnico

Comité técnico: conformado por funcionarios de nivel técnico de la Alcaldía, Acudir, Universidades, Centros de investigación e información, Banco Central, INEC, CREA. Este Comité podrá tener tantos miembros cuantas instituciones hagan parte del Convenio para intercambio de información del Sistema. El Comité tendrá las siguientes funciones:

- Recopilar la información estadística producida por cada una de las entidades que hagan parte del Convenio en relación con los productos meta seleccionados y con las necesidades de los usuarios directos
- Realizar discusiones técnicas que conduzcan a unificar la información estadística
- Realizar una actualización sistemática de la información
- Proponer y poner en funcionamiento los mecanismos adecuados para el registro y la transmisión de la información
- Producir informes periódicos de acuerdo con las necesidades de grupos específicos de usuarios
- Identificar necesidades y fuentes de información adicionales que contribuyan a alimentar los productos meta establecidos
- Mantener canales abiertos de comunicación con los usuarios y un registro de los mismos, que permita realizar actividades de control, evaluación y seguimiento
- Diseñar instrumentos de seguimiento acordes con las políticas y directrices que imparta el Comité de gestión

Se deberá contar además con el personal técnico necesario para administrar la red y atender los centros de información que se dispongan en los barrios y sitios de interés (unos 3 al comienzo y no más de 6 para el proyecto completo).

3.2.4. Estructura operativa

La figura 1 presenta un esquema operativo del Sistema de acuerdo con sus componentes principales, correspondiente a una estructura modular inicial. El Sistema concentra la información de los generadores, la estandariza, la analiza y la envía a los usuarios clasificada de acuerdo con los productos meta.

3.2.5. Características tecnológicas

En esencia el sistema podría funcionar a través de una red intranet (acceso privado), para la comunicación entre los generadores de información, comunicada a través de la red telefónica de la ciudad, pero con el uso de herramientas de conectividad de la Internet. En este caso se requeriría la instalación de un computador central para contener las bases de datos y aplicaciones necesarias, así como un computador personal con módem, que se encuentra disponible en cada institución. Además se requerirá la instalación de terminales en los sitios en que se deban localizar unidades de consulta a los usuarios, que puede diseñarse a través de Internet. La ciudad cuenta con personal calificado para realizar el soporte técnico necesario, que probablemente incluya el diseño de algunas aplicaciones.

4. Justificación

Se ha planteado en la ciudad el ejercicio de la cooperación entre actores públicos y privados para financiar la implantación de una red de información local constituida por las diferentes entidades locales y capaz de vincularse con las bases de datos de interés empresarial en el país e internacionales, así como de unificar y mejorar la información económica local. Esta perspectiva ha identificado con claridad la necesidad de contar con información unificada y enfocada hacia los usuarios, desde la óptica de la integración sectorial. El proyecto del Sistema de Información se enmarca además en los siguientes beneficios, formulados desde la Municipalidad, Acudir y el Concejo Cantonal (Ver Anexo):

- Hace posible vincular en línea a las entidades involucradas en la prestación de servicios empresariales y de capacitación, facilitando el acceso a estos servicios por parte de las pequeñas empresas; y preparar información para la promoción de la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas
- Permite la adopción de cartografía única para la ciudad, aprovechando el catastro y los sistemas de información de las empresas de la municipalidad para conformar un sistema integral de indicadores de desarrollo humano, censo de población y difusión de la información.
- Suministra estadísticas e información útil para facilitar la toma de decisiones en la Municipalidad y en el sector empresarial.
- Mejora los servicios con que cuentan las empresas locales o regionales en materia de información relevante para su desarrollo y alentando la subcontratación y colaboración empresarial (mercados, oferta regional, compras públicas, etc.)
- Facilita el acceso de cualquier usuario a la información, permitiendo redireccionar las consultas a los diversos puntos de la red, en función de la demanda de información
- Contribuye a profundizar en el conocimiento de la realidad local para democratizar la información y posibilitar la planificación participativa
- Facilita la preparación de información relevante para promover la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas
- Propicia la práctica de nuevas formas de participación y organización ciudadana para el desarrollo local
- Aporta a los procesos de transparencia en la gestión y actitudes municipales y la co-responsabilidad individual, colectiva e institucional en la construcción del desarrollo y de una visión de largo plazo en los procesos implementados en beneficio de Cuenca

5. Objetivos

5.1. Objetivo de desarrollo
Implantar un Sistema de Información Integrado para el desarrollo local en un ejercicio de cooperación entre actores públicos y privados, capaz de vincularse con bases de datos de interés nacionales e internacionales y de unificar y mejorar la información económica local

5.2. Objetivos inmediatos

- Conformar un Comité inter-institucional con representantes de los sectores público y privado para evaluar y analizar la información relacionada con el desarrollo de la municipalidad
- Unificar la información estadística que producen las diferentes instituciones públicas y privadas de la municipalidad
- Identificar vacíos de información y concertar la inclusión de nuevas variables en los sistemas correspondientes
- Realizar análisis periódicos por sectores de actividad económica sobre la información procesada por el Sistema

- Realizar foros, seminarios y eventos que conduzcan al fortalecimiento de las bases de información de la municipalidad así como a su difusión entre los actores interesados
- Generar propuestas de construcción de información adicional, de acuerdo con las demandas de los actores del Desarrollo

6. Segmento de población beneficiado

El proyecto beneficia indirectamente a toda la población, al constituir una poderosa herramienta para garantizar la calidad de los flujos de información en los distintos ámbitos del desarrollo, pero también beneficia a grupos particulares (Municipalidad, empresarios, sector turismo, vivienda, sector comunitario) en tanto la difusión de la información estará enfocada especialmente hacia ellos.

7. Resultados

En el proyecto formulado se plantea un primer módulo relacionado con los alcances de la información administrada y los productos que se esperan de él (Ver gráfico). Los resultados esperados se dividen en dos partes: resultados de la gestión del Comité responsable del proyecto y productos resultantes de la operación del Sistema.

Resultados de la gestión
- Bases de información inicial construidas durante los cinco primeros meses del proyecto
- Red de interconexión entre los generadores de información implantada en el término de los primeros seis meses de vida del proyecto
- Red de distribución de información a los usuarios en por lo menos tres puntos geográficos estratégicos dentro de la ciudad, donde se ubicarán unidades de información, en un plazo de nueve meses.

Resultados - productos de la operación del Sistema
- Publicaciones periódicas en forma de boletines emitidos por la red con análisis de información relevante
- Mapa de inclusión - exclusión
- Observatorio urbano local
- Información para el empleo: se conformará una red de información sobre demanda y oferta de empleo por categorías ocupacionales, en una perspectiva de enlazar con la comunidad las agencias de empleo, conectando la oferta y la demanda a través de las unidades de información
- Información para las redes de economía solidaria: publicación periódica de información sobre los proyectos de las redes, productos ofrecidos y formas de contratación

8. Componentes

8.1. Componente de producción:
Generación y administración de la información

Actividades:
- Suscripción de Convenio inter-institucional
- Conformación de Comité de gestión
- Organización administrativa del sistema
- Conformación de Comité técnico
- Diseños para registro y transmisión de información

- Diseño de redes, *software* y *hardware*
- Capacitación de personal y difusión del proyecto
- Recopilación, clasificación y análisis de información
- Pruebas técnicas
- Puesta en operación de las redes
- Actualización sistemática de información
- Vinculación de actores adicionales

8.2 Componente de difusión:

Distribución de información a los usuarios

Actividades:

- Identificación de usuarios de primer nivel
- Instalación de unidades de información
- Diseño del registro de usuarios
- Publicaciones en la red

8.3 Componente de retroalimentación y seguimiento:

Su objetivo consiste en la actualización, fortalecimiento y consolidación del Sistema

Actividades:

- Diseño de sistema de control, seguimiento y evaluación
- Identificación de nuevos usuarios potenciales
- Evaluación del Sistema

9. Plan de actividades y Cronograma

El cuadro siguiente propone un plan de actividades por componente para el primer año del proyecto.

	Meses											
Componentes y actividades	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**
1. Componente de producción												
Suscripción de Convenio inter-institucional	**x**											
Conformación de Comité de gestión	**x**	**x**										
Organización administrativa del sistema			**x**									
Conformación de Comité técnico			**x**									
Diseños para registro y transmisión de información			**x**	**x**	**x**							
Diseño de redes, *software* y *hardware*			**x**	**x**	**x**							
Capacitación de personal y difusión del proyecto					**x**	**x**		**x**		**x**		**x**
Recopilación, clasificación y análisis de información			**x**	**x**	**x**				**x**			**x**
Pruebas técnicas					**x**	**x**						
Puesta en operación de las redes							**x**					
Actualización sistemática de información												
Vinculación de actores adicionales										**x**		**x**
2. Componente de difusión												
Identificación de usuarios de primer nivel			**x**									
Instalación de unidades de información								**x**				
Diseño del registro de usuarios				**x**								
Publicaciones en la red								**x**				**x**
3. Componente de seguimiento												
Diseño de sistema de seguimiento			**x**									
Identificación de nuevos usuarios						**x**						
Evaluación del sistema												**x**

10. Estudios recomendados

Estudios técnicos: Objetivo: Identificar la mejor opción para el funcionamiento de las redes y establecer los sitios de localización de las unidades de información
Estudio de organización: Objetivo: Proponer una organización administrativa del proyecto que garantice su eficiencia

11. Recursos y presupuesto General del proyecto

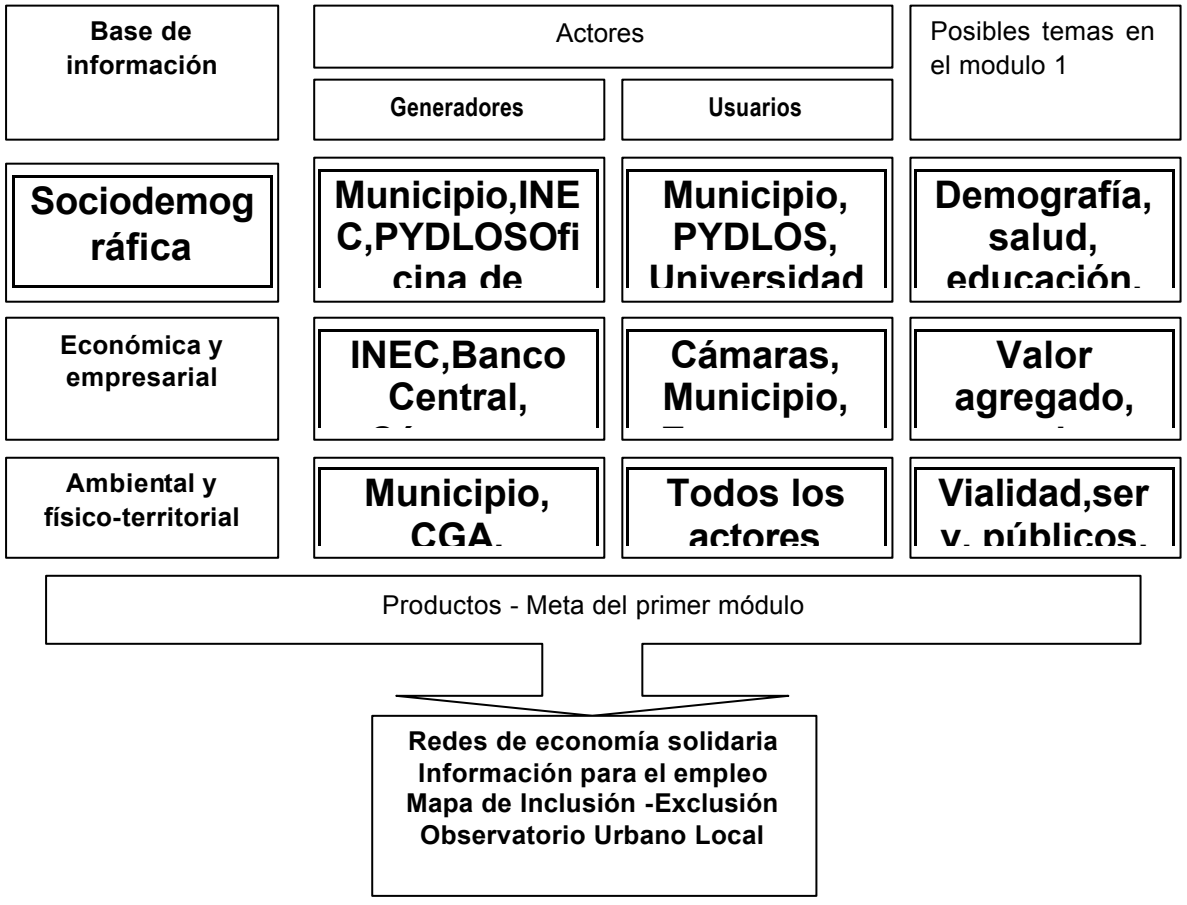
Costos y gastos para el primer año (preinversión y operación)

Costos y gastos directos:	
Consultoría	25.000.oo
Viáticos y gastos de transporte	10.000.oo

Sub-total (A):	35.000.oo
Equipos y recursos humanos:	
Inversión en equipos (servidor central, terminales y redes)	40.000.oo
Capacitación y difusión	6.000.oo
Remuneración	25.000.oo

Sub-total (B):	71.000.oo
Sub-total costos y gastos (A+B):	106.000.oo

Productos del Sistema, actores y bases de información en el primer módulo



Anexo: Aspectos de la visión intersectorial en los que se fundamenta el proyecto

Planteamientos del plan de gobierno municipal:

De los principios rectores: construcción de ciudadanía, respeto a la diversidad, oposición y combate a toda forma de centralismo

De las acciones detonadoras para construir una nueva ciudad: “Conocimiento de nuestra realidad para democratizar la información y posibilitar la planificación participativa”... adopción de cartografía única para la ciudad y el cantón, aprovechamiento del Catastro y de los sistemas de información de las empresas de la municipalidad para conformar un sistema integral de indicadores de desarrollo humano, censo de población y difusión de la información. “Nuevas formas de participación y organización ciudadana”; “Planificación y ordenamiento territorial para garantizar el desarrollo integral”; “Gestión municipal basada en procesos de planificación estratégica que a su vez responda y se articule a visiones de mediano y largo plazo"

Planteamientos de Acudir:

Del objeto social: “... establecer una nueva práctica de gestión en los gobiernos locales basada en la concertación pública-privada en Cuenca, a través de la institucionalización de estas relaciones y reforzando el establecimiento de corporaciones mixtas”

De los objetivos específicos: “Construir las bases para un sistema de información económica local”: se busca contar con un canal efectivo para presentar y mercadear las ventajas de la ciudad y de la región, así como contar con los datos e informaciones necesarias para facilitar la toma de decisiones a la Municipalidad y al sector empresarial.

Del componente de Sistema de Información para el Desarrollo Local: “Este componente comprende el financiamiento, a través de un ejercicio de cooperación entre actores públicos y privados, de la implantación de una red de información local constituida por las diferentes entidades locales, y capaz de vincularse con las bases de datos de interés empresarial en el país e internacionales y de unificar y mejorar la información económica local”. Se orienta a proveer los siguientes productos: mejorar los servicios con que cuentan las empresas en materia de información relevante para su desarrollo (mercados, oferta regional, compras públicas, etc.), ofrecer al gobierno local la información económica y de utilización del territorio (distribución productiva, población, recursos naturales, planes de expansión productiva), vincular en línea a las entidades involucradas en la prestación de servicios empresariales y de capacitación, facilitando el acceso a estos servicios por parte de las pequeñas empresas; y preparar información para la promoción de la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas

Financiamiento, a través de un ejercicio de cooperación entre actores públicos y privados, de la implantación de una red de información local constituida por las diferentes entidades locales, y capaz de vincularse con las bases de datos de interés empresarial en el país e internacionales y de unificar y mejorar la información económica local.

Este sistema se orienta a la provisión de algunos de los siguientes productos, según las necesidades y las prioridades de cada localidad:

1. Mejorar los servicios con que cuentan las empresas locales o regionales en materia de información relevante para su desarrollo y alentando la subcontratación y colaboración empresarial (mercados, oferta regional, compras públicas, etc.)
2. Ofrecer al gobierno local la información económica y de utilización del territorio (distribución productiva, población, recursos naturales, planes de expansión productiva)

3. Vincular en línea a las diferentes entidades involucradas en la prestación de servicios empresariales y de capacitación, facilitando a las pequeñas empresas el acceso a estos servicios
4. Preparar información para la promoción de la imagen de la región para atraer turismo e inversionistas

El sistema de información creará una página Web que identifique el territorio y que facilite el acceso a cualquier usuario a la información, permitiendo además redireccionar las consultas a los diversos puntos de la red, en función de la demanda de información.

El mantenimiento de esta red de información estará a cargo del organismo ejecutor. Una consultoría técnica permitirá el traspaso de conocimientos y experiencias en lo relativo al diseño de sistemas de información, la vinculación de las diferentes entidades integrantes de la red, el diseño de productos y el acceso fácil de los usuarios. A medida que vaya aflorando la demanda de información por parte de los sectores empresarial y público, el organismo ejecutor, con apoyo especializado, establecerán los precios de los productos especializados de información ofrecidos, a fin de facilitar en el medio plazo la sostenibilidad financiera de este sistema.

Acudir propone la firma de convenios para la entrega de información con: el Servicio de Rentas Internas, SI local, PYDLOS, SI Territorial, SIG, SI Regional, SI Cantonal, dependencias municipales, INEC, Empresa Eléctrica Regional Centro Sur, Registro Civil y Registro de la Propiedad, Cámaras de la producción y ONG.

Definir un banco de proyectos en áreas productivas y temas de tesis para estudiantes universitarios.

Planteamientos del Concejo Cantonal en "Propuesta básica para el desarrollo integral de Cuenca"

De los principios rectores para la gestión municipal: "Transparencia en la gestión y actitudes municipales mediante adecuados sistemas de información y comunicación a su interior y hacia la ciudadanía"; "co-responsabilidad individual, colectiva e institucional en la construcción del desarrollo"; "Visión de largo plazo en los procesos implementados en beneficio de Cuenca"; "Eficiencia en los procesos institucionales y eficacia en los resultados de la acción municipal"; "Descentralización como eje para la reforma del Estado"

De los grandes objetivos de la acción municipal: "Fortalecer la imagen de Cuenca: local, nacional e internacionalmente y potenciar sus oportunidades culturales, ambientales, económicas y sociales"; "Fortalecer la vocación productiva sobre la base de impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos de promoción e inversión, que incluyan mecanismos de fortalecimiento de todas las formas de economía local"; "Impulsar los procesos de fortalecimiento del gobierno local"; "Perfeccionar la estructura y funcionamiento orgánico de la municipalidad mediante el establecimiento de instancias eficientes y sustentables para la prestación de servicios".

De las estrategias generales para orientar la acción municipal: "Generación de una base local de información integral que facilite las acciones de planificación"; "Creación de sistemas de indicadores económicos, sociales y ambientales para garantizar la sustentabilidad de los procesos

Plan de Desarrollo Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca

Entrada temática: Fortalecimiento del sector informal de la economía.

1. Elementos de contexto del proyecto:

Localización geográfica del proyecto:
Provincia de Azuay, cantón CUENCA

Institución promotora del proyecto:
Unidades de Mercados y Dirección Administrativa de Municipalidades de Cuenca y Asociaciones de los Mercados y Feriantes, responsables por la administración y funcionamiento de los mercados y ferias.

Institución ejecutora del Proyecto:
Municipalidad de Cuenca

2. Situación que origina el proyecto

Los mercados y ferias son una gran muestra de la economía informal de Cuenca. Aproximadamente 7.000 puntos de venta están distribuidos en seis mercados y cinco ferias existentes en la ciudad, fuera de centenas de otros que se instalan alrededor, creando un cinturón paralelo de comercialización. Las mujeres son en esta dinámica el segmento más presente, ocupando cerca de 90% de puestos de venta, sin embargo, no se han observados políticas especiales para atenderlas.

A pesar del esfuerzo permanente de la municipalidad en mejorar las condiciones de atención e infraestructura de los mercados y ferias[113], su crecimiento acelerado genera algunos problemas estructurales, destacándose:

- Los mercados centrales se encuentran localizados en zonas de concentración de actividades comerciales, generan problemas de congestionamiento, aglomeración de personas y deterioro del ambiente urbano;
- El mercado de El Arenal posee 4.500 puntos de ventas catastrados y centenas de otros que llegan cada día ocupando las rutas, veredas y predios cercanos,
- La deficiencia de las áreas destinadas a los puestos de ventas y servicios complementares, especialmente estacionamiento de plataforma de descarga;
- La concentración de actividades comerciales en unos mercados y desabastecimiento de otros;
- Inexistencia de una separación adecuada de los canales de comercio mayorista y minorista, que contribuye a desorganizar la comercialización de los productos.
- Las condiciones en que se venden los productos atentan contra la higiene y salud de la población consumidora.
- Iluminación deficiente de las áreas, dificultando la comercialización de los productos.

[113] La municipalidad prevee para los próximos meses una remodelación de los mercados 03 de Noviembre, 10 de Agosto y 09 de Octubre

- Aumento acelerado de la violencia, principalmente robos y pequeños asaltos que trastornan e incomodan a la población beneficiada;
- Ausencia de un programa que garantice equidad de justicia social, las relaciones de género en los mercados y ferias de tal forma de apoyar a las mujeres.

Se hace necesario, por lo tanto, un estudio sobre los mercados y ferias que pense esos espacios para 15 años, proyectándolos dentro de la perspectiva de evolución de la ciudad, determine las cadenas productivas allí existentes, las demandas, orígenes y distribución de las mercaderías, y otros componentes estructurales, para implementar una estrategia que potencialice y mejores el funcionamiento de estos espacios de comercialización, además de establecer una política especifica de género, con atención a las mujeres.

3. Justificación del proyecto

Según el V Censo de Población y IV de Vivienda, realizado en 1990 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Cuenca tiene un total de 331.028 habitantes. La población femenina corresponde a 175.023, que representa a 52,8% del total de la población. Se estima para el año 2000 una población de 433.315 habitantes.[114]

En Cuenca hay 210.910 personas en edad de trabajar, de éstas 100.313 son de sexo masculino y 110.597 son mujeres. El número de ocupados llega a 155.597, pero 43.626 personas se encuentran en el sector informal. Si se cuenta con los sub-empleados que suman 6.221 personas, se llega a la cifra de 49.841 (43%) de personas ocupadas en lo que se denomina el sector informal de la Economía.[115]. Según información desagregada por sexo para el año 1998, la participación femenina en la PEA cantonal es de 38.1%, siendo la tasa de ocupación de ellas del orden del 91.8% y de 94.5% para los hombres. La incidencia del desempleo fue de 5.5% para los hombres y de 8.2% para las mujeres, mientras que el desempleo afecta en mayor magnitud a las mujeres ya que las alcanza en un 48.0% a las mujeres y en 39.2% a los hombres (INEC, 1998)

La forma de mercado informal queda clara en el documento Mapa de la Ciudad[116], que afirma:

"El comercio es una actividad de mucha importancia y cuenta con más de 10.000 establecimientos de venta de productos, es el sector que más agrupa trabajadores informales, puesto que la informalidad y marginalidad en Cuenca, ahora está creciendo en los últimos años.

A pesar del desenvolvimiento de las actividades económicas de Cuenca y de su región de influencia, existe una fuerte migración debido a los bajos salarios y la poca generación de nuevos puestos de trabajo por la baja inversión de recursos, producto de la crisis económica del país".

La gran mayoría de artesanos y comerciantes se encuentran con los puntos de ventas en los mercados y ferias de la ciudad; atrayendo fragmentos considerables de la población. Como ejemplo de esta práctica los días sábado, el mercado El Arenal recibe 35.000 personas que llegan en el fin de semana haciendo los más variados tipos de compra. En los mercados de grande flujo se encuentran comerciantes de otros países, más notoriamente de Perú y Colombia, haciendo de este espacio un punto de venta internacional.

---

114 Documento Borrador: ACORDES, SENDAS
115 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) Noviembre de 1998
116 Producido por: Arquitecto Fernando Pauta, Economista Carmen Balarezo, Ingeniero José María Egas

Mercados	- El Arenal - 03 de Noviembre - 10 de Agosto - 09 de Octubre - 12 de Abril - 27 de Febrero
Ferias	- El Arenal - 27 Febrero - Totoracocha - Mira Flores - Patamarca

Un estudio hecho por el Arquitecto Augusto Samaniego Sánchez[117], destaca el impacto de los mercados en Cuenca:

"Una actividad comercial que se va desenvolviendo en la parte central de la ciudad y donde los mercados juegan un importante papel. Así sobre el tema el grado de peatonización de la ciudad, se realizó un estudio de los motivos de viaje al centro de la ciudad y se llega a la conclusión de que el 24% lo hacen por motivos de compra, y dentro de éstas el 32% para la compra de alimentos, lo que justifica la presencia de los mercados.

El sistema vial y de servicio de transporte urbano ha incidido en el crecimiento rápido del mercado El Arenal, a pesar de estar localizado en una zona de reciente urbanización, de baja densidad poblacional, lo que ha generado problemas de congestionamiento de tráfico y crecimiento anárquico alrededor del mismo.[118]

Un buen porcentaje de vendedores viene de otras parroquias y de otros lugares de la provincia. Los mercados tienen una relación directa con los terminales de transporte interprovincial, intercantonal y parroquial."

Otros estudios sobre la temática ya fueron realizados, pudiendo ser citados:

- Readecuación y Remodelación del Mercado 10 de Agosto. Tesis previa para la obtención del título de Arquitecto. Año 1990. Biblioteca de área técnica de la Universidad de Cuenca (Barahona, Edison Mirin, William Picón / Patricio)
- Plan de Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca. Volumen XVII. Diagnóstico Mercados. Programas e Proyectos (CONSULPLAN)
- Mercado Mayorista para Cuenca. Tesis previa a la obtención del título de Arquitecto. Año de 1984. Biblioteca de área técnica de la Universidad de Cuenca. 2 tomos (Delgado Víctor y Ulloa Wilson.)
- Lineamientos Generales sobre infraestructura para un mercado minorista. Tesis Previa a primera obtención de título de Arquitecto. Año de 1984. Biblioteca de área técnica de la primera Universidad de Cuenca. (Espinoza Margarita y Serrano Carmen)
- El Mercado de Mayorista en la Ciudad de Cuenca y su incidencia en la Comercialización de productos básicos. Tesis previa a la obtención de titulo de Ingeniero Comercial. Año 1988. Biblioteca da la Facultad de Economía de la Universidad de Cuenca. 1 tomo. (Molina Eliana y Bustamante Aída).
- Plan Emergente de Mercados Urbanos. Memorias Técnicas. 1985. Archivo del Departamento de Planificación Urbana del Municipio de Cuenca. (Municipio de Cuenca)

[117] Informe Final. Primera Parte. Estudios de pre-factibilidad de los Sistema de Mercados de la Ciudad de Cuenca – Banco do Estado- Noviembre de 1994

[118] El Mercado El Arenal cuenta hoy con 4.500 puestos de venta catastrados.

La municipalidad de Cuenca ha priorizado esfuerzos en el sentido de combinar armónicamente el gran potencial de los mercados y ferias como un espacio urbano, tornando estos ambientes económicamente fuertes y de gran bienestar para las familias que de ellos se benefician.

Una idea de actualizar los estudios realizados, y elaborar un **Plan de Desenvolvimiento Estratégico Integrado para los Mercados y Ferias de Cuenca** se torna fundamental para el sector informal de la ciudad, en donde están las clases más fragilizadas, y se integre a las prioridades de la Municipalidad.

Una estrategia consiste en elaborar un plano contando con la participación activa de los actores sociales de la ciudad, principalmente de las organizaciones de mujeres, pudiendo ser citados:

- Centro Artesanal Casa de Mujer
- Asociaciones de los Mercados y Ferias,
- Asociaciones de artesanos y pequeños comerciantes,
- Pastoral Social
- SENDAS

Fundamental, también, es el desenvolvimiento de la población usuaria. La metodología contempla seminarios, estudios y cursos realizados conjuntamente con los actores que se articulan en estos espacios.

Para la realización del trabajo, además de una consultoría técnica, serían utilizados investigadores populares[119], capacitados específicamente para este fin.

4. Objetivos del proyecto

Objetivo de desarrollo:
Mejorar las condiciones de vida de los productores, comerciantes y consumidores de los mercados y ferias de Cuenca, potencializando y humanizando las relaciones comerciales allí existentes.

Objetivos inmediatos:
- Potencializar económicamente los mercados y ferias, como alternativas para el sector informal de Cuenca;
- Mejorar las condiciones de atención a los mercados, ofreciendo mejor confort, higiene e seguridad a los clientes y comerciantes;
- Llegar a una política de género en los mercados y ferias, que contemple la protección y equidad de participación de las mujeres.
- Implantar una convivencia saludable entre los mercados/ferias y la ciudad, humanizando los espacios y propiciando una relación de complementariedad entre usuarios y moradores.

[119] Se entiende por investigadores populares personas involucradas con los mercados y ferias (feriantes, usuarios y otros) que no son del equipo de asesoría, y reciben entrenamiento para ayudar en todas las fases del plan, realizando entrevistas, pesquisas, haciendo movilizaciones y otras actividades.

5. El proyecto y el marco de políticas y estrategias de desenvolvimiento la ciudad.

El proyecto encuentra su marco legal en las políticas estratégicas de la municipalidad expresada en el documento *Planes Estratégicos de Inversión para el Desarrollo local de la Ciudad de Cuenca* cuando destaca como dificultades de la municipalidad:

- falta de planeamiento de los proyectos
- planeamiento de proyectos a corto plazo
- crecimiento urbano no ordenado
- deficientes informaciones para la toma de decisiones

Por otro lado señala como soluciones:
- participación ciudadana en la formulación de propuestas de desarrollo
- realizar programas de combate a la pobreza y abastecimiento alimentario
- apuntar a proyectos de protección a las mujeres y niños
- desenvolver acciones en el sentido de apoyar económicamente a los más pobres

6. Población beneficiada.

La población beneficiaria directa se comprende por:

- Arrendatarias (os) de puestos – catastrados - en las ferias y mercados	7.000
- Otros vendedores no catastrados	1.000
- Población en torno de los mercados	3.000
- Población usuaria	50.000
- **Total**	**61.000**

7. Componentes del proyecto

- Inventario de los documentos, estudios y leyes existentes sobre los mercados y ferias en Cuenca;
- Diagnóstico de funcionamiento de los mercados y ferias;
- Mapeo de las cadenas productivas de los artículos comercializados en los mercados y ferias, observando de dónde vienen, en qué cantidades, cómo se distribuyen en el mercado local, de forma de valorizar la producción regional;
- Establecer las demandas de los servicios de los mercados y ferias de la ciudad;
- Estudio del flujo de tránsito, vías de circulación, parques y rutas que circulan a los mercados
- Identificar y seleccionar alternativas;
- Elaborar un perfil de los proyectos prioritarios;
- Establecer un plan de implementación

Algunas Hipótesis de Alternativas a ser analizadas en primer término:

- Pensar una ciudad para los próximos 15 años proyectando la ocupación territorial y las posibilidades de crecimiento económico-social. A partir de allí pensar sobre la localización de los mercados, y la necesidad de redefinirlos espacialmente.
- Separar los mercados mayoristas de los mercados minoristas, haciendo que los mayoristas no vendan directamente a la población, perjudicando a los pequeños puestos de comercialización. Un mercado así haría que la competencia entre ellos, bajase los precios para los comerciantes que negociarían sus productos en los otros mercados.

- Establecer la autogestión de los mercados, propiciando que las propias asociaciones allí existentes se organicen para obtener su espacio. Convendría a la municipalidad, a través de contrato, conceder la concesión de uso y supervisar el funcionamiento. Un estudio detallado de esta hipótesis precisaría ser realizado para verificar su eficacia.
- Encontrar mecanismos para financiar a las mujeres comerciantes de los mercados y ferias, de forma que puedan organizarse y hacer compras colectivas, abaratando los costos para los usuarios y aumentando sus rentas[120].
- Crear en los mercados unidades de salud para la atención a las mujeres, acompañadas de campañas educativas y atención psicológica.
- Crear en los mercados escuelas comunitarias, con educación, recreación y atención a los niños. Esos espacios además de ofrecer una alternativa para que las madres dejen a sus hijos, servirían también para educar a los niños, observando los principios de la solidaridad, ciudadanía y ética.
- Hacer un estudio de mercado para redimensionar los productos a ser comercializados, estudiando posibilidades de crear redes de producción - consumo entre las comerciantes y los productores a ser catastrados.

8. Resultados y productos del proyecto

RESULTADOS	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACION
Equipo de investigadores populares capacitado	Número de entrevistas y productos de los investigadores	Relatoría final del trabajo
Plan de Desenvolvimiento Estratégico Integrado para las ferias y mercados de Cuenca elaborado	número de personas que leerán o plano número de acciones del plano implantadas	Entrevistas hechas a las instituciones municipales y movimientos sociales consultas a los catastros de la municipalidad.
Seminario de preparación del plano con la participación de todos los actores involucrados realizado	número de personas que participará del seminario	relatorio del seminario (lista de participantes)
Seminario de devolución para la población realizado	número de personas que participaron del seminario	relatorio del seminario (lista de participantes)
Instrumento de información (cartilla, folder, otros) con los principales resultados publicada	número de personas que tuvieron acceso a los instrumentos	entrevistas hechas a las instituciones municipales y movimientos sociales
política de género para los mercados elaborada	número de personas que leerán el documento número de acciones implantadas	entrevistas hechas a las instituciones municipales y movimientos sociales consultas de los catastros de la municipalidad y ONGs
4 perfiles de proyectos estructurantes para los mercados y ferias elaborados y presentados	número de personas que participaran en la elaboración del proyecto. número de personas que asistirán a la presentación	comprobación en los créditos de los relatorios lista de participantes de la reunión de presentación

[120] Un proyecto de esta naturaleza está siendo presentado por el Plan Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca.

9. Plan de Actividades

Etapas	Actividades	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7
Preparación	Contratación de la consultoría, identificación de los actores sociales, capacitación de los investigadores populares, elaboración de la estrategia inicial, realización del Seminario de preparación							
Caracterización	Inventario de la documentación existente, diagnósticos de los mercados y ferias, estudios en cuanto a la organización social, infraestructura, comercialización, componentes de género, Cadenas productivas, dificultades, potencialidades y otros							
Plan estratégico	Elaboración de un conjunto de estrategias para estimular el desenvolvimiento Económico Integrado y Diversificado de los Mercados y Ferias de Cuenca, en los aspectos económicos, sociales, territorial, urbana e institucional							
Proyectos estructurantes	Priorización de elaboración del perfil de proyectos estructurantes para los mercados y ferias, realizado de forma participativa entre la municipalidad y otros actores							
Legislación	Estudio de la legislación existente y proposición de otros marcos legales, si es necesario, para la implementación del plan.							
Implantación	Elaboración de una propuesta de implantación y divulgación del plan a través de recursos gráficos (cartillas, folders) y otros mecanismos.							
Seminario de Devolución	Realización de un seminario final para la presentación del plan a comunidades, de forma más amplia posible							

10. Estructura Operativa

El proyecto está incluido dentro de las actividades del Departamento de Unidades de Mercados y Dirección Administrativa de la municipalidad de Cuenca, que dispone de una serie de informaciones y estudios sobre el tema.

Los mercados y ferias están constituidos legalmente en la estructura administrativa municipal.

La elaboración del Plan Estratégico Integrado será una acción de la municipalidad, con control social, instrumento previsto en el plano de desenvolvimiento de la ciudad.

11. Recursos y Presupuesto

Acción	**Municipalidad**	**Solicitado**	**Total USD**
· Contratación de Consultoría	000	20.000	20.000
· Capacitación de investigadores populares	500	2.500	3.000
· Realización de 2 Seminarios	1.000	4.000	5.000
· Elaboración del Plan Estratégico (costos, transporte, material didáctico y pedagógico, xérox, fax, teléfono y otros	2.000	5.000	7.000
· Elaboración de los perfiles del Proyecto	000	4.000	4.000
· Creación de los Instrumentos de Divulgación (cartillas, folders y otros) · Publicación de 10 mil ejemplares	2.000	5.000	7.000
Total	**5.500**	**40.500**	**46.000**

Posibles fuentes de financiamiento

- Banco del Estado
- Cooperativa Jardín Azuayo
- Municipalidad de Cuenca
- BIRD (Banco Mundial)

Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas

1. Elementos de contexto del proyecto

Entrada Temática:

Manejo integral de un Parque Nacional

Ubicación geográfica del proyecto:

El Parque Nacional Cajas se encuentra a 30 kilómetros de la ciudad de Cuenca, entre una altitud de 3400 y 4200 m.s.n.m. en la cordillera de Los Andes. El proyecto abarca directamente las 29.000 hectáreas del Parque, sus zonas de amortiguamiento y áreas de influencia; el cantón Cuenca de la provincia de Azuay e indirectamente los usuarios de la carretera Cuenca-Molleturo-Guayaquil y los visitantes nacionales y extranjeros.

Institución Ejecutora del Proyecto:

Lo ejecutará ETAPA, Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado de Cuenca, quien se encuentra administrando el Parque Nacional desde el mes de abril del año 2000 por delegación del Municipio de Cuenca a partir del Convenio de Manejo Descentralizado firmado entre éste y el Ministerio del Ambiente.

2. Situación que origina el proyecto:

El 16 de marzo del año 2000 se firma el convenio de manejo y gestión descentralizada del Parque Nacional Cajas entre el Ministerio del Ambiente y el Municipio de Cuenca, como primera experiencia a nivel nacional de descentralización de funciones en el campo de áreas protegidas.

Debido a la experiencia demostrada por ETAPA en la protección de fuentes hídricas y conservación de la biodiversidad a lo largo de varios años en áreas de su propiedad (Mazán, Llaviuco y Llullugchas con 3560, 1300 y 1230 hectáreas respectivamente, de páramos y bosques nativos) el Municipio de Cuenca transfiere el manejo del Parque Nacional Cajas a esta empresa.

La declaración de Cuenca como patrimonio de la humanidad obliga a definir una estrategia de manejo sustentable del Parque así como también el potenciar las actividades de ecoturismo como un atractivo más de la zona.

3. Justificación del proyecto

Las áreas naturales protegidas, como el Parque Nacional Cajas, tienen el propósito de conservar los ecosistemas que pueden contribuir a mantener la diversidad biológica sin descuidar el aprovechamiento de los recursos naturales de manera sustentable por parte de las diversas poblaciones humanas involucradas.

Las leyes existentes, la institucionalidad a cargo (o la ausencia de ella), el ordenamiento territorial-ambiental y la falta del conocimiento de lo que significa la gestión ambiental, como

un procedimiento del desarrollo sustentable, han llevado a que la protección del 17% de nuestro territorio sea en realidad mucho más reducido.

El Parque Nacional Cajas enfrenta muchos problemas similares a otros Parques Nacionales, como es la ausencia de un Plan de Manejo Integral, las concesiones mineras, el turismo incontrolado, la priorización económico inmediatista en las actividades antropogénicas, antes que la búsqueda de un equilibrio entre la naturaleza, la economía y la sociedad, entre otros. Además de esto el Parque Nacional Cajas posee una particularidad: La carretera Cuenca-Molleturo-Naranjal.

Es necesario crear una nueva mentalidad entre los usuarios actuales de los recursos, para ello se requiere mantener un buen sistema de información y una participación efectiva de los usuarios en las decisiones, llegando así a aprobar principios, estándares y procedimientos. Es importante resaltar la participación de los usuarios, ya que proteger un área determinada no significa excluir a las personas por su forma de vida y convivencia, proteger significa realizar un desarrollo integral y equilibrado, y las decisiones que allí se tomasen en cuanto a protección, siempre serán pensadas a favor del bienestar presente y futuro de la sociedad.

Esta situación plantea la elaboración y ejecución de un Plan de Manejo Integral del Parque Nacional que incluya todos los aspectos bióticos, abióticos y antropogénicos globalizando los objetivos de conservación y conjugando intereses de desarrollo.

El Plan incluye una visión de los temas ambientales, financieros, administrativos y operativos para el manejo del Parque.

4. Población beneficiaria

Se prevé beneficiar directamente a toda la población de Cuenca (300.000 habitantes) asegurando una calidad ambiental y de sus recursos naturales, en especial el agua que sirve de fuente de abastecimiento, así como proteger la zona como un sitio de esparcimiento natural para los visitantes nacionales y extranjeros.

5. Objetivos

5.1. Objetivo General

- Establecer procesos de gestión enmarcados en el contexto del desarrollo sustentable para el Parque Nacional Cajas, que permita fomentar la conservación de los recursos naturales y servicios ambientales del área, consecuente con las expectativas y actividades de los actores involucrados, basado en el conocimiento integral del territorio y su entorno.

5.2. Objetivos Específicos

- Diseñar procesos de gestión para el Parque Nacional Cajas para fomentar los objetivos de conservación del mismo, enmarcados en las leyes nacionales y que estén en concordancia con la autogestión y el desarrollo sustentable.

- Identificar e involucrar a los diferentes actores en la elaboración del Plan de Manejo del Parque Nacional de Cajas.

- Identificar y diagnosticar los componentes biofísicos, socioeconómicos, legales e institucionales, correspondientes al ámbito del Parque Nacional Cajas.

- Diseñar la institucionalidad y el marco jurídico, acorde a los objetivos de manejo del Parque Nacional Cajas, considerando el contexto nacional y el Convenio entre el Ministerio del Ambiente y la I. Municipalidad de Cuenca.

- Elaborar programas de manejo de recursos, para optimizar su aprovechamiento y conservación.

- Reconocer y aprovechar como un componente de autogestión, la interdependencia económica-ecológica y social de los recursos naturales y culturales como atractivos turísticos de la zona.

- Diseñar una estrategia que regule el tráfico automotor, acorde a las leyes de tránsito nacionales y a los objetivos de manejo del parque.

- Elaborar programas de interpretación y educación ambiental, para habitantes y visitantes del Parque Nacional Cajas.

- Diseñar estrategias de comunicación y seguridad para usuarios del Parque Nacional Cajas.

6. Alcance

El proyecto abarcará el área del Parque Nacional Cajas, la zona de amortiguamiento y el área de influencia, realizando investigaciones para llegar a diseñar procesos de gestión y establecer un Plan de Manejo Integral, que esté en concordancia con las políticas de desarrollo sustentable del Estado.

El Parque Nacional Cajas posee una extensión de 28.800 km², la zona de amortiguamiento es una franja alrededor de los límites del mismo. El área de influencia del parque enmarca los territorios de las poblaciones que mantengan una relación importante con el mismo.

Levantamiento de Información:

Se fomentará una participación activa de los actores en la elaboración del Plan de Manejo Integral del Parque Nacional Cajas, tomando en cuenta sus características, y fortalezas para el aporte al mismo.

Los aspectos sociales, económicos, biofísicos, legales e institucionales correspondientes al Parque Nacional Cajas, la zona de amortiguamiento y en algunos casos su área de influencia serán identificados y analizados.

El factor socio-económico abarcará la población de habitantes del Parque Nacional Cajas y la población flotante del mismo, de la zona de amortiguamiento y del área de influencia.

Se identificarán y analizarán las instituciones (formales e informales) vinculadas con el parque y su zona de amortiguamiento. El marco jurídico vigente para la zona será identificado y analizado, así como la institucionalidad responsable de su ejecución y/o cumplimiento .

El factor biofísico abarcará los componentes bióticos y abióticos del ambiente del territorio del Parque Nacional Cajas y su zona de amortiguamiento.

Procesamiento de Información

Todos los datos socioeconómicos y biofísicos serán analizados estadísticamente y evaluados para poder establecer alternativas de manejo que estén en concordancia con los objetivos de manejo del área y satisfagan en lo posible las actividades y expectativas de los usuarios. Esta información alimentará un sistema de información geográfico, en donde la información cartográfica y alfanumérica se encontrarán enlazadas.

Generación de Información

Los límites del parque y su zona de amortiguamiento serán analizados con el fin de verificar su coherencia y/o sugerir una limitación más apropiada para ambas áreas, basados en la justificación de los resultados obtenidos del diagnóstico territorial. La tenencia y uso del suelo deberán ser tomados en cuenta, buscando alternativas a esta problemática.

El área del Parque Nacional Cajas y su zona de amortiguamiento será zonificada en base a la identificación de la diversidad silvestre, la infraestructura presente y requerida, las actividades y expectativas de los usuarios, y la capacidad de carga.

El Parque Nacional cajas tiene características institucionales singulares por haber sido transferido, su manejo, a una empresa pública; por tal razón se elaborará una propuesta institucional viable, acorde a las necesidades y exigencias para el cumplimiento de los objetivos de manejo del parque. Esta se caracterizará por ser eminentemente técnica y por estar enmarcada en el contexto nacional y en el Convenio entre el Ministerio del Ambiente y la I. Municipalidad de Cuenca.

Se elaborará una normatividad aplicable y ágil para regular las actividades antropogénicas, ésta fomentará el manejo de los recursos naturales de una forma sustentable.

Para optimizar el uso y la conservación de los recursos naturales se implementarán programas de manejo para los mismos. El manejo deberá asegurar la disponibilidad de los recursos a futuro y el pago de servicios ambientales en el mercado.

El potencial turístico de la zona deberá ser explotado. Esto se podrá lograr mediante la identificación y el inventario de los atractivos turísticos, la elaboración de paquetes turísticos, mediante el involucramiento comunitario; y la transformación del potencial turístico en un producto para el mercado nacional e internacional. Se incluirá en este contexto la elaboración de estudios de factibilidad relacionada al alojamiento y la restauración, basados en las construcciones existentes en la actualidad, propiedad del Ministerio del Ambiente y en otro tipo de planta turístico y/o infraestructura requerida para el desarrollo de la actividad turística de la zona. De esta manera se podrá contribuir a la conservación de los atractivos culturales y naturales, y a la implementación de servicios a los habitantes y visitantes, así como el financiamiento para el manejo integral del Parque Nacional Cajas.

El trazado de la carretera Cuenca-Molleturo-Naranjal cruza en 10 Km. El parque Nacional Cajas, las normas para la circulación del tráfico automotor, en este tramo, deberán de estar acordes a la seguridad de los usuarios, a las leyes nacionales de tránsito y a los objetivos de manejo del parque. Esta normatividad formará parte del Plan de Manejo Integral del parque.

Para alcanzar la difusión de la información relacionada con la importancia de conservar el área se elaborarán programas de educación e interpretación ambiental y estudios de factibilidad para establecer centros de información e interpretación ambiental, estos últimos se basarán en construcciones existentes en el área, de propiedad del Ministerio del Ambiente.

Durante la ejecución del proyecto se recopilará información sobre el lugar, que será procesada y difundida para lograr alcanzar el presente propósito. La educación e interpretación ambiental estará dirigida a los usuarios, de manera que estas iniciativas de conservación se difundan más allá de nuestra región.

Las actividades antropogénicas en el Parque Nacional cajas requieren de sistemas de control y vigilancia para asegurar su gestión acorde a los objetivos de manejo establecidos, garantizando también la seguridad física de los usuarios. Este sistema de control y vigilancia deberá ser diseñado, tomando en cuenta las instituciones involucradas en el tema, las leyes nacionales, ordenanzas municipales, y los usuarios del parque.

7. Metodología

El conocimiento y el diagnóstico territorial conducen a establecer las alternativas más adecuadas para la conservación y el uso racional de los recursos, favoreciendo el bienestar de la población.

El Parque Nacional Cajas posee diferentes estudios e investigaciones significativas que se han realizado a raíz del interés generado por la conservación de esta zona. Éstos serán integrados y servirán de base de partida para la elaboración del Plan de Manejo Integral, el cual abarcará la parte natural (factores bióticos y abióticos), social (comunidades, visitantes, etc.), económica, legal e institucional.

Las herramientas de trabajo serán los inventarios, los censos, las metodologías de muestreo, la recopilación bibliográfica, la planificación estratégica (mesas de concertación, entrevistas, encuestas, FODA y otros), el análisis estadístico, la fotografía, los sistemas de información geográficos, las necesidades y expectativas de los usuarios y administradores del área, entre otros. Todo será elaborado bajo la consideración de los objetivos de conservación del área, el marco jurídico existente, el involucramiento de los actores y la permanente coordinación conjunta con ETAPA.

La información obtenida será sometida a un análisis estadístico e interpretada en relación a los objetivos de conservación del área; e introducida en un sistema de información geográfico, en donde la cartografía y la base de datos estén enlazados para poder acceder a la información de manera ágil.

Una vez conocida el área y sus factores de una manera integral se diseñarán procesos de gestión para alcanzar el manejo integral de los mismos.

8. Presupuesto

RESUMEN DEL LEVANTAMIENTO Y PROCESAMIENTO DE INFORMACION				
	# Técnicos	#Ayudantes	Días	Total (global)
Ambito Biofísico				
Herpetofuana	5	1	40	3400
Mazofauna	5	4	45	4940
Aves	5	4	30	1790
Vegetación	7	5	65	8130
Factor Pecuario	3	1	90	5520
Factor Agrícola	3	1	60	3110
Agua	3	2	96	9648
Suelo	2	4	55	3880
Clima	2	1	50	2030

Infraestructura	2	2	75	8140
Ambito Socioeconómico				
Identificación de Actores	2	3	65	3410
Población del Parque y Zona de Amortig.	2	15	70	10680
Población del Area de Influencia	2	15	75	9930
Población Flotante	2	7	65	3700
Turismo	2	4	90	4900
Ambito Legal-Institucional				
Marco Jurídico	1	1	60	1950
Institucional	1	1	60	1950
TOTAL	**49**	**71**	**1091**	**87108**

GENERACION DE INFORMACION	#Técnicos	#Ayudantes	Días	Total (global)
Identificación de biocentros	1	1	15	1000
Plan de manejo de recursos naturales				
PM agua	3	2	90	20000
PM Suelo y vegetación	3	2	90	20000
PM factor agropecuario	2	1	90	20000
Plan turístico	2	2	90	15000
Límites	1	1	40	10000
Zonificación	1	1	20	10000
Capacidad de carga	2	2	90	10000
Elaboración de 17 mapas	1	1	50	3400
Estudios financieros y administrativos	2	2	60	10000
Elaboración de la propuesta jurídico-institucional	2	1	60	10000
TOTAL	**20**	**16**	**695**	**129400**

Cuadro Resumen	
COORDINACIÓN GENERAL	**25625**
LEVANTAMIENTO Y PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN	**87108**
GENERACIÓN DE INFORMACIÓN	**129400**
Total	**242133**

El total es de doscientos cuarenta y dos mil ciento treinta y tres Dólares Americanos ($ 242133)

CONCEPTO	COSTO TOTAL	APORTE ETAPA	APORTE SOLICITADO
ELABORACION DEL PLAN DE MANEJO INTEGRAL DEL PARQUE NACIONAL CAJAS	250.000	50.000	200.000

9. Cronograma de actividades

CAPITULO VII
CONCLUSIONES

7.1. Lecciones Aprendidas

En cuanto a la integración del equipo externo:

La integración del equipo ejecutor para la formulación del Plan Estratégico de Inversión, con profesionales provenientes de distintos contextos institucionales y nacionales, así como con un conocimiento específico de los sectores y campos de trabajo priorizados, otorgó ventajas comparativas en al menos tres aspectos fundamentales:

- La inter-regionalidad
- La inter-institucionalidad
- La inter-sectorialidad

La inter-regionalidad, representó la conjunción de la experiencia desarrollada en la región de América Latina y en particular en los países de Colombia, Brasil, México, Perú y Ecuador.

En cuanto a su carácter inter-institucional el equipo representó el conjunto de Organismos que constituyen las instituciones de anclaje del Programa de Gestión Urbana en América Latina (Centro de Investigaciones CIUDAD de Quito Ecuador; Unión Internacional de Autoridades Locales IULA con Sede en Quito Ecuador; Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento COPEVI con sede en la Ciudad de México; Centro de Estudios, Articulación y Referencia sobre Asentamientos Humanos CEARAH - Periferia, con sede en Fortaleza, Brasil; FEDEVIVIENDA con sede en Bogotá Colombia; y, el Instituto de Promoción de la Economía Social, IPES con sede en Lima Perú), lo que permitió el intercambio de visiones, metodologías, experiencias e instrumentos desarrollados en diferentes realidades.

La inter-sectorialidad se deriva del hecho que el equipo estuviera integrado por profesionales en Economía, Derecho, Ciencias Sociales, Trabajo Social, Arquitectura y Ciencias de la Religión; con especializaciones en los campos de la Planeación, Comercialización, Economía Solidaria, Desarrollo Local, Sustentabilidad, Medio Ambiente, Género, Educación Popular y Comunitaria, Sistematización, Poder Local y Ciudadanía; campos específicos que le dieron forma a un conjunto de capacidades y permitieron sustentar individual y colectivamente el desarrollo del proceso.

La conformación de un equipo así abrió la posibilidad de sumar un valor agregado del conocimiento desarrollado en América Latina, aportar en la construcción de una nueva forma de consultoría colectiva, así como tejer nuevas formas de solidaridad y cooperación en la Región.

En cuanto al papel del PGU como Coordinador General del Proceso:

El papel del PGU-ALC/HABITAT, como Programa de naciones Unidas soportado por una estructura de anclaje institucional a escala regional, propició la conformación interregional, inter-institucional y intersectorial del Equipo de Trabajo. Igualmente favoreció la suscripción del Acuerdo de Cooperación con los socios locales, el cual dio peso político al ejercicio de formulación del Plan.

Su papel como Coordinación General del proceso fue un elemento clave para la adecuada orientación, ritmo, desarrollo y resultado del trabajo del equipo de consultores. La existencia de espacios colectivos de discusión del equipo y con los socios locales elevó la profundidad de análisis y hizo más eficiente el trabajo, sin embargo faltó una orientación más continua de la coordinación del PGU y una disciplina y aprecio mayor del equipo hacia este espacio. La dinámica y compromisos particulares de algunos consultores así como de la Coordinación PGU mermó las posibilidades y oportunidades del trabajo colectivo.

En cuanto al proceso metodológico adoptado para el trabajo del equipo:

El proceso potencia la capacidad de acumular y elaborar un conocimiento colectivo, a partir de un procedimiento metodológico adecuado y un conjunto de instrumentos que permitan documentar y sistematizar la experiencia paralelamente a su desarrollo. Dicho conocimiento posibilita al mismo tiempo la apropiación colectiva por parte del equipo ejecutor y la obtención de un instrumento de socialización de la experiencia y de orientación de procesos futuros.

El procedimiento metodológico tiene que ver con la elaboración, discusión y apropiación de una propuesta que articula y de cuerpo a los diversos componentes que intervienen en el proceso, definiendo claramente las relaciones entre los Objetivos, el Marco Referencial Conceptual, las Etapas o Fases del Proceso, así como los Instrumentos para el monitoreo en campo y las Instancias y momentos para la reflexión y elaboración colectiva.

El diseño de las etapas o fases garantiza así la continuidad del proceso metodológico y el tránsito de lo superficial a lo profundo, de lo simple a lo complejo y del conocimiento más general al conocimiento más particular de la realidad, así como el tránsito entre el conocimiento obtenido y la elaboración de iniciativas y propuestas de intervención en los procesos de desarrollo.

Como se señala en el Capítulo II (Metodología), el proceso de Formulación del Plan Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca se organizó y operó en 5 fases para las que fueron desarrolladas una serie de actividades y diseñados un conjunto de instrumentos específicos que ayudaron a documentar y facilitar el proceso. Dichas fases fueron la guía para conducir el trabajo del equipo, pero como es propio de este tipo de procesos estas sufrieron ajustes en su implementación, tanto en tiempos como en contenidos, de acuerdo a la dinámica particular de la localidad.

El rescate de los procesos locales y de las propuestas que vienen construyendo tanto las autoridades locales como el conjunto de actores urbanos, fue un aspecto central de la metodología implementada. En este sentido se trabajo en la revisión documental y en las consultas y entrevistas directas con representantes de un conjunto amplio de organizaciones locales:

- Se revisaron 65 documentos entre: Planes de Gobierno, Informes de Gobierno, Propuestas de Actores Locales, Planes de Desarrollo de Organismos Internacionales, Fuentes Estadísticas, Revistas y Folletos y Documentos Técnicos Especializados.

- Se realizaron 55 entrevistas a 43 actores locales, además de un grupo de actores sin denominación específica, como vendedores ambulantes, taxistas, usuarios de servicios, mercados y ferias, que permitieron la recuperación de sus iniciativas y propuestas, los ejes de acción y proyectos que desarrollan; las capacidades instaladas en su organización, así como, la recuperación de la visión, las líneas estratégicas y su perspectiva particular para el desarrollo de Cuenca, así como el papel de los diversos

actores en la construcción del futuro de la ciudad. El balance de género en las/os actores entrevistadas/os ascendió al 40% mujeres y 60% hombres.

La discusión colectiva de las Políticas de Orientación y Criterios para la Priorización de los Proyectos, permitió ir avanzando hacia la construcción de una visión y perspectiva común sobre la concepción del desarrollo local y su vinculación con el Programa de Alianza para las Ciudades, en la que se definieron como aspectos fundamentales: la contribución a la erradicación de la pobreza y de las desigualdades de género, el fortalecimiento de la gobernabilidad participativa y democrática, la promoción de la sustentabilidad y la solidaridad; así como, el impulso a instancias de concertación y participación para el desarrollo local y la generación de políticas públicas

La definición de las líneas estratégicas, se realizó tomando como base el desarrollo de las entrevistas y el análisis de la información que estas fueron arrojando, así como los problemas que aparecieron de manera reiterada, como preocupaciones fundamentales de los actores de la localidad, superando la práctica tradicional para la definición de prioridades y estrategias, asumida como una acción unilateral y ajena de todo sustento social.

Los Proyectos fueron delimitados a través de una serie de aproximaciones sucesivas, durante las que se fueron modificando, cambiando y enriqueciendo los contenidos particulares de cada uno y encontrando las diferentes articulaciones entre estos, evitando repeticiones en los objetivos y focos de atención.

La realización de un taller permanente de reflexión, análisis y producción colectiva de conocimiento permitió que diariamente, cada consultor y consultora, intercambiara los conocimientos elaborados durante el día y estos fueran socializados, ampliando con ello, la visión del equipo y la construcción de una perspectiva integral posibilitada por la diversidad de enfoques disciplinarios y las diferentes sensibilidades que permearon la discusión de los proyectos.

La procedencia de las y los miembros del equipo, al ser parte de Organismos no Gubernamentales, le otorgó a las propuestas un carácter de factibilidad, dado que estos, se elaboraron también desde la experiencia acumulada en las instituciones, donde ya se desarrollan proyectos similares, muchos de ellos como experiencias exitosas.

El espíritu de colaboración desarrollado en el equipo de consultores y consultoras, ayudó a facilitar el trabajo y a crear un clima favorable donde los diversos problemas y los avances de cada proyecto se colectivizaban y se compartían diferentes propuestas para su solución.

La devolución de las iniciativas y propuestas recuperadas a la diversidad de actores locales, constituye una premisa fundamental para que estos puedan apropiarse de los proyectos y asumirlos como propios, en la medida en que se descubren involucrados y se reconocen como referentes importantes para su ejecución. Esto sin duda permite recrear formas y posibilidades para la participación democrática en la producción y gestión del conocimiento.

En cuanto a la interacción del equipo con los actores locales:

Del contacto con diferentes actores del desarrollo local se aprecia la multiplicidad de concepciones del desarrollo, de lo estratégico y del beneficio económico al que aspiran. La planificación de las inversiones estratégicas, por tanto, supone un esfuerzo de comprensión y consenso mínimo entre todas las partes involucradas, lo cual no es un hecho estático sino en permanente construcción y por lo cual es necesario imprimir flexibilidad al plan y proyectos tanto en sus procesos de formulación cuanto de implementación.

Es fundamental contar con una concepción y visión común en torno a la construcción de PEIs y construir una línea estratégica política clara para su desarrollo. Es pues necesario, abrir un espacio de definición inicial entre los diversos actores responsables respecto a como se concibe, cual es la misión y objetivos centrales del PEI, para tener una base común consensuada para la construcción del proceso y los resultados. Esto significa concebir el proceso no sólo como una planeación estratégica sino como un proceso de concertación y gestión estratégica.

En este sentido el que el Municipio cuente, más allá de un Programa de Gobierno, con un Plan Estratégico definido que sirva de marco de referencia para el Plan Estratégico de Inversiones. Resulta importante el que la Ciudad y sus actores reconozcan el carácter propositivo de la misión consultora y dialogar con ésta las estrategias más convenientes de inversión en la ciudad en el marco de su Plan Estratégico de Desarrollo.

El papel del sector privado con relación a financiar la cosa pública es débil y poco corresponsable. De hecho todas las iniciativas y propuestas de los actores de la sociedad civil salieron desde el inicio y se plasmaron en la propuesta elaborada; las del Municipio salieron casi al final; pero las del sector privado no se expresaron con suficiente claridad.

Existe poco interés y disposición de inversión del sector privado en el desarrollo local; necesaria una estrategia de involucramiento real y consistente de este sector a partir de sus propios intereses y necesidades.

Igualmente el contar con un espacio permanente de análisis, debate y toma de posición colectiva común (en este caso el Taller Permanente) es fundamental para la buena orientación y concreción del PEI. Este espacio debe tener la flexibilidad y apertura suficiente para incorporar en momentos específicos a los diversos actores locales que, dados los temas de análisis, se consideren pertinentes. Igualmente aquí consideramos como parte del equipo colectivo a los diversos actores responsables involucrados; esto reditúa en la suma de experiencias distintas, los consultores que manejan los temas y propuestas de proyectos y los entes locales que aportan su conocimiento de la realidad local, para conjuntamente valorar la pertinencia y viabilidad social, política, jurídico - administrativa, técnico–operativa y económica de las diversas propuestas.

Es importante, para avanzar firme y eficientemente, ir consensuando y acordando las propuestas desde su nivel mas general hasta el mas específico progresiva y subsecuentemente con los actores locales responsables, siguiendo en general tres pasos: primer paso, elaborar las ideas centrales en forma sintética entregarlas al Municipio para su reflexión y posicionamiento; segundo paso, ya consensuadas esas ideas como las orientadoras, pasar a un segundo momento de definir los proyectos mas estratégicos, conjuntamente; y, tercero elaborar los proyectos en forma general preliminar. La elaboración final, completamente detallada de los proyectos es la última etapa, después de haber restituido el proceso al conjunto de actores locales para retomar sus observaciones y propuestas y ajustar las ideas orientadoras y los proyectos estratégicos, en su caso.

En cuanto al papel de los socios locales:

Los propios actores locales señalaron un conjunto de elementos que puede ser agregados a las lecciones aprendidas del proceso.

En primer lugar, fue establecida por la mayoría de ellos la falta de integración de la visión de los cuencanos y, por tanto, la necesidad de acuerdos internos. Esta característica, a su decir,

descansa en la propia idiosincrasia de los cuencanos, con una cultura política donde se busca el protagonismo institucional y donde está ausente el sentido de construcción de una visión colectiva hacia el futuro. La identidad descansa más en elementos de tradición costumbristas que en un proceso dinámico de construcción del futuro desde el presente.

Se requiere, pues, articular desarrollos parciales de distintos sectores, pero éstos deben ser articulados entre sí y ello obliga a gestar y desarrollar una cultura dialógica y no confrontacional y diferencialista, como ocurre actualmente.

Esta visión común podría ser gestada a plasmada a través de la formulación de un Plan Estratégico para el Desarrollo Local, que debe ser muy dinámica, y que ponga énfasis en el tema de la construcción cultural, en su dinamismo y redefinición, lo cual debe ser abordado en una perspectiva de largo plazo.

Mirando hacia atrás, en cuanto a la participación de los actores locales en la formulación del Plan Estratégico de Inversiones, se ha establecido que ésta debió ser más intensa y amplia en los momentos de recolección de información, y de construcción y cabildeo de las diversas propuestas. Debió haberse establecido una estrategia de participación más sostenida de otros actores locales de base, pues en la práctica ésta se redujo sólo a algunos grupos o entidades, además de ACUDIR y el Municipio. En este marco se recomienda la potenciación de ACUDIR hacia otros actores sociales locales.

Hay proyectos que están más validados que otros, y lo fueron durante el proceso. Se trata en su mayoría, de proyectos que estaban en marcha ya antes del arranque del PEI, y que se incorporaron, enriquecieron y ampliaron, durante el desarrollo de los estudios.

Especialmente en materia de diseño de alternativas en ámbitos ambientales (como en el Parque Nacional El Cajas), es más urgente e importante dar más voz y participación a estos actores locales de base.

7.2. Lineamientos para la Gestión de los Proyectos

- **En cuanto al papel del Municipio y ACUDIR**:

El rol de liderazgo del Municipio en la implementación del PEI será posible si se fortalecen equipos técnicos interdisciplinarios de apoyo a las actividades de la Secretaría de Planificación. Se trata de equipos de técnicos y especialistas integrados a la estructura organizativa municipal durante la implantación del PEI; no se debe pensar a este equipo como una entidad burocrática permanente, pues dicha integración es flexible y debe responder a las necesidades de distintas especialidades técnicas y tiempos de trabajo, en las diversa fases de ejecución del PEI. Ello es necesario para focalizar el liderazgo técnico del proceso de planificación estratégica. Será este equipo el eje de coordinación técnica con otras instancias y actores que participen en el proceso.

Considerando al principal socio del Municipio en este proceso, esto es, ACUDIR, se recomienda el fortalecimiento de la agencia, en los siguientes términos: a) mayor difusión del rol y las actividades de ACUDIR en el medio local, b) mayores niveles de exigencia a la participación de todas las entidades que actualmente están incorporadas formalmente en ACUDIR, c) estudio de la forma en que otro tipo de actores puede tener una participación que aporte al enriquecimiento y fortalecimiento de la agencia, especialmente en su dimensión de espacio de concertación de perspectivas y propuestas.

- **En cuanto al papel de otros actores urbanos**

Se deben fortalecer aún más las alianzas entre el sector público y privado, alrededor de la gestión de proyectos específicos: Empresas mixtas, pactos para regulación de precios, pactos para frenar especulación con los precios de la tierra y la especulación inmobiliaria en general.

ACUDIR como mecanismo de alianza y concertación entre lo público y privado debería ampliar la base de los actores participantes.

Fortalecer alianzas municipio - sociedad civil tanto en los procesos de planificación como en la ejecución de proyectos.

Establecer alianzas estratégicas con municipios de características y tamaño similar dentro del país y fuera de él, para potenciar el desarrollo local.

Se debe fortalecer la identidad local a través del manejo de información sobre los recursos de la ciudad y la región, a nivel de todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas, lo cual debe empezar desde el nivel escolar.

Es necesario, también, el desarrollo de destrezas de gestión en el ámbito local, no sólo en el seno de la M. I. Municipalidad y ACUDIR, sino también en otras entidades y actores del desarrollo local. Entre estas destrezas se encuentran la de la colaboración interinstitucional o "multipartes", que debe propender a evitar que diversas entidades realicen separadamente las mismas acciones, o actividades similares.

También es importante involucrar más a los sectores productivos en el planeamiento del desarrollo de la ciudad, por ejemplo, dinamizando en el corto plazo el Consejo Cantonal de Turismo.

La gestión de información a través de redes es otro componente básico para coadyuvar a la gestión de los distintos proyectos, y en ese sentido, la base informativa muy posiblemente no debe restringirse al nivel local – cantonal, sino que también debería considerar las diferentes regiones (microrregiones) económicas, culturales y territoriales en las cuales el cantón está inserto.

Finalmente, es importante ampliar y profundizar las estrategias de participación ciudadana, lo que debe llevar a que las instituciones (no sólo el Municipio) respeten e interactúen positivamente con los estilos de liderazgo y aprendizaje de las comunidades y sus organizaciones, los cuales generalmente son enfocados sólo desde un punto de vista crítico, poniendo acento en sus aspectos negativos y críticos.

- **En cuanto al enfoque de equidad de género**:

La presencia de los grupos de interés, por ejemplo las organizaciones de mujeres, en la gestión de los proyectos es fundamental como garantía de coherencia o consecuencia con las necesidades a las que responde pero también como garantía de sostenibilidad. En tal sentido, no es indicador exclusivo de equidad de género en los proyectos, la presencia paritaria de hombres y mujeres en el proceso de formulación - implementación de los mismos, sino la medición del costo - beneficio, material y simbólico que a ellas y ellos les representa dicho proceso.

Los impactos diferenciados de las políticas o fenómenos económicos y las inequidades de género en ese campo, no son perceptibles ni abordables desde la institucionalidad sino a

partir de diagnósticos de género, participativos, integrales, transversales, multisectoriales y comparados sobre la pobreza y la dinámica económico-social ya que recuperan para el análisis no solo la diversidad de situaciones sino, sobre todo, las inequidades entre hombres y mujeres.

La planificación para la inversión estratégica implica mantener el eje de combate a la pobreza de manera visible y transversal en todo el proceso y requiere considerar a todas y cada una de las personas y grupos sociales como contribuyentes efectivos al proceso de desarrollo y, en esa medida como sujetos de deberes y, sobre todo, de derechos económicos.

Al respecto es importante desarrollar estrategias de colaboración y cooperación interinstitucional. Por ejemplo, de parte de los actores involucrados en el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO), se señaló que si el PGU u otra entidad se encuentra interesado en desarrollar un trabajo por la equidad de géneros en el cantón Cuenca, debería coordinar permanentemente con las responsables del PIO para fortalecer la propuesta inicial.

7.3. Recomendaciones Generales

Hacia una planificación más democrática y participativa

- Es prioritaria la conformación en el municipio de un equipo permanente y con disponibilidad de tiempo para liderar el proceso de planificación estratégica, independientemente de los actores externos que lo apoyen y de las diversas fuentes de financiamiento. El mecanismo puede ser una especie de consejo Municipal de Planificación donde intervengan diversos actores de tal forma que se viabilicen procesos participativos. En dicha instancia la Secretaría de Planificación con ACUDIR podrían actuar como Secretaría Técnica.

- El Seguimiento y Evaluación como función, debe ser parte de la Secretaría de Planificación, si se asume el concepto de Planeación – Seguimiento - Evaluación como un mismo proceso articulado e interdependiente. Deben ponerse en práctica procedimientos explícitos de planeación presupuestal, que articulen las funciones de la Planificación y las Finanzas, sobre la base de presupuestos construidos a partir de bases de proyectos debidamente formulados y priorizados.

El Municipio como ejecutor directo de servicios públicos

- Debe estudiarse la conveniencia de convertir algunas de las empresas públicas de economía mixta, para garantizar eficiencia, transparencia y hacerlas más independientes de los cambios políticos.

- En particular, se considera urgente la separación de la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado y telecomunicaciones en empresas diferentes que obedezcan a las especificidades propias de ambos

El Municipio como promotor y facilitador y regulador del desarrollo económico local

Frente al turismo:

- Es conveniente, emprender acciones que conduzcan a garantizar la preservación y manejo sostenible del patrimonio urbanístico, arquitectónico, artístico, arqueológico y natural en la ciudad de Cuenca y su entorno rural.

- Hacer del Centro Histórico un “Centro vivo”, lo que supone realizar programas de repoblamiento, mejoramiento del hábitat para las zonas tugurizadas o en proceso de tugurización, mejoramiento y mantenimiento de parques y zonas verdes, diseño de circuitos turísticos urbanos ligados a la actividad comercial, especialmente en joyería y artesanías, continuar con la disminución de los niveles de contaminación y congestión por tráfico vehicular.

- Emprender un programa de capacitación de los recursos humanos en actividades de hotelería, restaurantes y sitios de esparcimiento, orientado hacia las demandas de los flujos turísticos actuales y el mejoramiento de la calidad del servicio y la atención al turista. Concertar con la comunidad horarios fijos de apertura y cierre de los establecimientos comerciales, capacitar guías turísticos para el centro histórico, aumentar la vigilancia, etc.

- Organizar brigadas de seguridad entre los habitantes del Centro histórico y poner en funcionamiento equipos de televisión para la vigilancia en el área; estas iniciativas deberán articularse a las actividades de la seguridad municipal para el centro histórico, así como a las que se coordinan con otro entidades en el Consejo Cantonal de Seguridad.

- Actuar como facilitador y regulador para promover la inversión, garantizar la utilización racional de los recursos e incentivar la competitividad.

- Establecer alianzas estratégicas con otros municipios de la región, considerando el carácter regional de la actividad turística, y la articulación entre el turismo en Cuenca con las potencialidades y actividades del turismo en otros cantones como Gualaceo, Paute, Chordeleg, Cañar, etc. Se puede avanzar así a un consorcio de Municipios Turísticos del Austro. En ese marco, el proceso de planificación estratégica del turismo cantonal debe ser parte, o estar articulado, a una planificación regional del turismo.

- En el caso del apoyo a las iniciativas al turismo comunitario o rural, y al microempresarial, es necesario fortalecer inicialmente los procesos de capacitación a la población involucrada en la óptica de una gestión de calidad total del turismo. Durante esta etapa la ejecución de los proyectos puede estar a cargo de unidades ejecutoras tripartitas (Municipio, comunidad, ONGs o terceras entidades como la Vicaría de la Pastoral Social). Posteriormente, completado el proceso de capacitación básica, y tras un período apropiado de desarrollo y validación de experiencias, deberá procederse a la progresiva transferencia del proyecto, desde dicha Unidad ejecutora hacia la organización comunitaria, transformándose la primera en instancia de seguimiento y apoyo técnico.

Frente al Sector Ambiental:

- Es importante que se continúe con la Comisión de Gestión Ambiental (CGA) tal como fue concebida, no es recomendable volverla una dirección municipal ya que perdería el carácter de institución concertadora y que representa a todos los actores de la ciudad en el tema ambiental. Lo que si se debe evaluar es la sostenibilidad económica en el tiempo, existen varias propuestas que se barajan, pero reiteramos ninguna de ellas debe significar un cambio en los objetivos y metas de la institución. Es importante revisar las instituciones que la conforman y hacerla realmente representativa.

- Dentro de las responsabilidades que la CGA tiene que asumir es el de unificar esfuerzos de las empresas públicas en pos del desarrollo ambiental de la ciudad. No pueden seguir

trabajando las instituciones públicas separadamente en temas que son de interés comunitario (la educación ambiental por ejemplo).

- Es importante que la municipalidad y los diferentes actores de la ciudad garanticen que la elaboración del *Plan de Manejo Ambiental para el Cantón Cuenca,* que es elaborado por la Fundación UMACPA por encargo de la CGA, represente realmente el sentir y el punto de vista de todos (absolutamente todos) los actores del Cantón. Se cuenta con los recursos y la voluntad para tener un plan de manejo a mediano y largo plazo y no se debe desaprovechar esta oportunidad.

- Es necesario que se articule un gran programa de educación y sensibilización ambiental, que en forma integral se trabaje desde los centros educativos y la población organizada. Si bien es importante reconocer que en general el ciudadano cuencano tiene una predisposición al cuidado del ambiente, es importante consolidar y potenciar esta aptitud.

Frente al Sector Informal:

- Potencializar en cuanto posibilidades la generación de trabajo y renta para el sector informal, cinco oportunidades:

    1. Aprovechar la mano de obra local para las casas que son construidas con los recursos de los migrantes y promover un programa de casas populares con el mismo objetivo;
    2. Analizar la disponibilidad de tierras para agricultura urbana;
    3. Aprovechar la mano de obra desempleada existente en los barrios periféricos de la ciudad y utilizarla para obras e servicios públicos, tipo recuperación de las plazas, construcción de calles, limpieza urbana y otros;
    4. Generar oportunidades para los informales a partir del ecoturismo y de Cuenca en cuanto patrimonio histórico;
    5. Potenciar la ciudad en cuanto capital regional de servicios.

- Ampliar las atribuciones de ACUDIR, de manera que atienda también al sector informal, incorporando un representante de este sector en su equipo.

- Establecer el Foro de Economía Solidaria de Cuenca, a partir del club de Intercambio Solidario que ya existe en la ciudad. Ese Foro se constituirá como un espacio de reflexión, articulación y sugerencias para la red Cuencana de Economía Solidaria.

- Pensar una política adecuada junto con los/as artesanos/as que se encuentran en el centro, para evitar que sean afectados en sus actividades y vendan sus casas, comprometiendo su apoyo para vitalizar el centro histórico.

- Realizar un catastro de todos los artesanos y otros trabajadores que están en el sector informal, localizando sus talleres y puntos de ventas. Ese catastro servirá para trazar una estrategia para los informales, proponiendo soluciones adecuadas en cuanto a localización, situación ambiental y demás mecanismos de fortalecimiento de ese sector.

- Seria importante que en la coordinación de los mercados participasen mujeres, en vista de que ellas operan el 95% de los locales. Las tareas de fiscalización y control ejercitadas por los coordinadores (en su totalidad hombres), algunas veces deja a las mujeres en situación incomoda y desigual.

- Estudiar un proyecto de construcción de Eco-villas propuesto por las mujeres de la coordinadora de movimientos sociales, como una alternativa integrada de generación de renta para los informales, con un componente ambiental, cultural, ético e sustentable.

- Apoyar a las mujeres que desarrollan proyectos de agricultura urbana en la parroquia de TURI, difundiendo técnicas de utilización de productos orgánicos. Ya se han registrado en la comunidad problemas por el consumo de alimentos con productos químicos.

Sugerencias finales

- Programar muy bien y difundir las reuniones futuras de seguimiento (proceso de restitución).

- Se requiere un buen diseño del proceso de restitución y sus instrumentos para involucrar efectivamente al conjunto de actores locales, así como el proceso de operación del PEI en forma participativa.

- Creemos importante poder hacer un folleto de difusión amplia (con una imagen institucional del proyecto) que de cuenta de los elementos fundamentales del PEI, una vez se haya efectuado el proceso de restitución, de retroalimentación y ajuste.

- Tener claridad sobre el papel y apoyo del BM en todo el proceso y principalmente en la etapa de ejecución y operación del PEI.

7.4. Las visiones de los actores frente a las propuestas del PEI

Los actores locales han ampliado y retroalimentado los proyectos originales del PEI, validándolos en la mayoría de los casos, pero de un modo dinámico y enriquecedor. En ese sentido, algunas de sus observaciones podrían llevar a precisar o modificar mínima o parcialmente algunas de las propuestas. Las principales percepciones y visiones que se recogen de los talleres de validación son las siguientes:

- Se requiere diversificar la producción artesanal y agrícola a fin de poder atender de mejor manera y con más calidad a las demandas del mercado local, nacional e internacional.
- Hay que superar la dicotomía de ver en Cuenca una ciudad turística o industrial; Cuenca puede ser turística sin dejar de ser industrial, pues la ciudad tiene un alto volumen de industria manufacturera que ayuda a su desarrollo económico y social.
- Se propone que las “artesanías culturales” (singulares, integradas al entorno de la acción turística) se incorporen al turismo para la promoción de la identidad local; mientras tanto, las “artesanías productivas” (masivas) deben estar orientadas al mercado nacional e internacional, pero desarrollando la diversidad y mejorando la calidad.
- El desarrollo del turismo debe partir del principio de “convertir lo ordinario nuestro en extraordinario para los turistas”.
- Los sistemas de información no deben ser pensados exclusivamente como locales, sino también como regionales o microrregionales (en términos de geografía, cultura o Socioeconomía); ello debe llevar a acuerdos entre el Municipio de Cuenca y otras Municipalidades.
- Debe visibilizarse y potenciarse el hecho de que el sistema financiero alternativo (caso jardín Azuayo) se transforma en sistema de servicios alternativos para apoyo a los pobres, lo cual es el resultado de un proceso de aprendizaje social de los actores locales involucrados. Este debe ser uno de los más importantes e impactantes proyectos del PEI en términos de sus objetivos de combate a la pobreza.

- La tercerización vía microempresas es viable en servicios varios, producción, mantenimiento de mercados, áreas verdes, limpieza de la ciudad, comercialización directa, etc. Es viable no sólo de cara al futuro, y por la voluntad y compromiso de entidad y actores locales, sino porque ya existen experiencias exitosas en ese sentido.
- En los programas de mantenimiento de áreas verdes debe considerarse la incorporación de jóvenes que son usuarios de dichos espacios, a través de programas que combinen el voluntariado con el otorgamiento de bonificaciones económicas.
- El Programa de Agricultura Urbana no está maduro aún para la exportación y debe concentrarse por el momento en el mejoramiento de la calidad de lo que produce, a fin de alcanzar exitosa y masivamente el "sello verde", experimentar en diversas alternativas de comercialización a nivel local, así como en su articulación a encadenamientos productivos locales y regionales (que incluyan, por ejemplo, el componente ambiental).
- Instancia externas como las del PGU deben coordinar con las instancias locales que ya están poniendo en marcha el Plan de Igualdad de Oportunidades.
- Hay preocupación en muchos de los actores por las fuentes de financiamiento de los programas y proyectos, pues la mayoría están aún a nivel de perfiles.
- Debe haber un vínculo entre el PEI y un proceso global de planificación estratégica local, dentro del cual aquel se inserte y redefina adecuadamente su sentido.

FUENTES DOCUMENTALES Y BIBLIOGRAFICAS CONSULTADAS

ACORDES, SENDAS, "Un Desarrollo Local Posible", Documento Borrador: Cuenca

ACUDIR, AGENCIA CUENCANA DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL, "Plan Estratégico", 31 de Julio de 1998.

ACUDIR, AGENCIA CUENCANA DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL, "Taller de Formulación de Planes Estratégicos", 31 de Julio 1998.

ACUDIR, AGENCIA CUENCANA DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL, "Gráficos Estadísticos sobre Comportamiento de Población Migrante de los Cantones Sigsig, Chordeleg, Gualaceo y Paute."

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA; HABITAT; NACIONES UNIDAS; PROGRAMA DE GESTION URBANA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE, "Indicadores para Estambul +5"Cuenca, Mayo 2000

EL SALVADOR. ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR.- Anexo 3, "Contenido del Perfil de un Proyecto".

EL SALVADOR. ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR, Cartera de Proyectos, Proyecto: "Gestión y Encuentro con Fuentes de Financiamiento para el Rescate del Centro Histórico", El Salvador, Agosto del 2000

EL SALVADOR. ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR, SISTEMA DE ASESORÍA Y CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL, OFICINA DEL CENTRO HISTÓRICO, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR. "Metodología para la Formulación de Proyectos para el Rescate del Centro Histórico de San Salvador y Programas de Capacitación de Actores Locales". En : Serie: Planes de Acción

MEXICO. ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, I LEGISLATURA, "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal", Comisión de Gobierno, México

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID, FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES, FOMIN, DESARROLLO LOCAL Y APOYO A INICIATIVAS EMPRESARIALES DE CUENCA. "Informe del Taller", Cuenca, 21 y 22 de Mayo de 1998

BANCO MUNDIAL, HABITAT, "The Cities Alliance, City Development Strategies (CDS) Action Plan, Meeting of the Consultative Group", Montreal, Canadá - Junio 12-13, 2000

s.a
"Borrador del anteproyecto de desarrollo Integral de la cuenca media y alta del Río Yanuncay"

MOSER, Caroline ,
"Enfoques de las Políticas de Tercer Mundo".

CECCA, CENTRO DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA EL CAMPESINADO DEL AZUAY, COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO "JARDÍN AZUAYO", FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSUM, FEPP. Proyecto: Cooperativa de Desarrollo de la Comunidad "Jardín Azuayo", Cuenca, Octubre 2000

BARRERA, Augusto
CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD, "Talleres del Grupo de Democracia y Desarrollo Local". Ayuda Memoria

CIRJUE, CÍRCULO DE JURISTAS DEL ECUADOR, REPÚBLICA DEL ECUADOR, "Constitución Política de la República del Ecuador", Ley de Control Constitucional, Editora Galbar, 2000

CONADE, PUCE, CFN, Seminario "Dinámica Y Perspectivas de la Economía Informal en el Ecuador,"Exposición sobre la Situación de las Mujeres en la Economía Informal, p. 6-7 Junio 1991.

CONCEJO CANTONAL DE CUENCA, "Un Compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca 2000-2004", Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca"

COORDINADORA POLITICA DE MUJERES ECUATORIANA, "En Voz Alta", Julio - Agosto 2000. Año 1. No. 4.-Quito, Ecuador

COORDINADORA POLITICA DE MUJERES ECUATORIANA, "Liderazgos Alternativos", Quito.

E.M.U.C.E- EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE CEMENTERIOS, SALAS DE VELACIÓN Y EXEQUIAS DE LA CIUDAD DE CUENCA, "Balance Presupuestario de Gastos". Octubre 2000

E.M.U.C.E, EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE CEMENTERIOS, SALAS DE VELACIÓN Y EXEQUIAS DE LA CIUDAD DE CUENCA, "Balance General del Ejercicio Económico: .- 01-01-1998 hasta 31-12-1998"

E.M.U.C.E, EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS DE CEMENTERIOS, SALAS DE VELACIÓN Y EXEQUIAS DE LA CIUDAD DE CUENCA "Reforma Presupuestaria del 2000"

s.a., "El Estado Actual de la Competitividad de la Industria en el Ecuador"

FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO, FEPP "El Centro de Bordados de Cuenca, Cañar y Azuay". Imprefepp, 1995

SUAREZ MORENO Cecilia, VINTIMILLA María Augusta, HURTADO MOREJÓN Rosa, FERNÁNDEZ MACHADO Lucía.
FUNDACION CIENCIA Y CULTURA AZUAY-DINAMU, "El Sector Informal Urbano –SIU- en la ciudad de Cuenca: El Caso de las Mujeres". Diagnóstico y Programas. Informe Final

ECUADOR, ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DE CUENCA. "Propuesta Básica para el Desarrollo Integral de Cuenca. Un Compromiso del Concejo Cantonal de Cuenca 2000-2004 "

ECUADOR. ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DE CUENCA. "Ordenanza de construcción de la Empresa Pública Municipal de Servicio de Terminales de Transporte Terrestre de la Ciudad de Cuenca". Diciembre de 1997

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. DEPARTAMENTO DE DESARROLLO SOCIAL Municipal. "Plan Operativo de Cuenca, Período 2000-2004 "

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA.- Funciones del Jefe del Departamento de Promoción Municipal de Turismo y Artesanías, Dpto. de Promoción del Turismo y la Artesanía, Funciones de la Dirección de Desarrollo Social

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Ingresos y Presupuestos de Gastos", Resumen General

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Reglamento de Estructura Funcional de la I. Municipalidad de Cuenca".

ECUADOR. ILUSTRE .MUNICIPIO DE CUENCA. "Ficha Catastral de Predio Urbano"

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA.- "Estructura Orgánica y Funcional de la Municipalidad de Cuenca"

ILUSTRE CONCEJO CANTONAL DE CUENCA. "Reforma y Codificación de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Comisión de Gestión Ambiental (C.G.A.)", Cuenca, Enero del 200.

ILUSTRE CONCEJO CANTONAL. "Reforma a la letra b) del Art. 3 de la Reforma y Codificación de la Ordenanza de Creación y Funcionamiento de la Comisión de Gestión Ambiental C.G.A". Cuenca, marzo del 2000

CORDERO CUEVA Fernando
ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Expediente de Presentación del Programa de Asistencia para la Formulación de: Planes Estratégicos de Inversión para el Desarrollo Local de la Ciudad de Cuenca". En: Tomo I. Documento Técnico. Gobierno Local. 1996-2000

CORDERO CUEVA Fernando
ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Expediente de Presentación del Programa de Asistencia para la Formulación de: Planes Estratégicos de Inversión para el Desarrollo Local de la Ciudad de Cuenca". En: Tomo II.- Anexos.- Gobierno Local.- 1996-2000

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Ordenanza que Regula el Funcionamiento de las Delegaciones Ciudadanas"

ECUADOR, ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Plan de Ordenamiento Territorial.- Concejo Cantonal.- Agenda para el Desarrollo Local."

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Propuesta de Fortalecimiento de la Asociación de Parroquias Rurales y de las Juntas Parroquiales del Cantón Cuenca"

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Reglamento de Estructura Funcional de la I. Municipalidad de Cuenca."

ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Informe de la Gestión Municipal del Alcalde Fernando Cordero en el Período 1996-2000", Cuenca, Gráficas Hernández, 2000

INFI, INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES. Información completa del INFI.2000. Manizales.

INFI, INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES. "Historia de las Empresas Públicas de Manizales"

Indice general, variación porcentual anual, mensual y en lo que va del año 2000 del indice de precios al consumidor del area urbana nacional CUENCA-LOJA.- BASE IPCU: Septiembre/94 - Agosto/95=100

ECUADOR. INEC, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. "Encuesta de Empleo, Desempleo, Subempleo Area Urbana.- noviembre 1998"

INEC, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. "Resultados Anuales, Septiembre 1994-Agosto 1995. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos". En: Tomo 1: Resumen General.- Año 1996. Quito, Ecuador

ECUADOR. MINISTERIO DE TURISMO-REG.AUSTRO. Dpto. Supervisión y Control. Oferta Turística "Capacidad en Servicios de Alimentación y Bebidas- Cantón Cuenca- Año 1999· "

MISIONEROS JAVERIANOS. "Gran Proyecto de Ecoturismo en las Lagunas del Cajas – Sayausí"

PAUTA Fernando, BALAREZO Carmen, EGAS José María. ECUADOR. ILUSTRE MUNICIPIO DE CUENCA. "Perfil de la Ciudad"

LARREA Carlos, CARRASCO Fernando, CERVANTES Javier , VIEDMA Noemí. ODEPLAN. "Indicadores de Desarrollo Social y Gestión Municipal". 1999-2000

OFICINA DE PLANIFICACION DE LA PRESIDENCIA Y PROYECTOS DE MODERNIZACION DEL ESTADO. "Indicadores de Desarrollo Social y Gestión Municipal 2000"

PERFIL DEL PROYECTO.- Programa Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca.- Taller de Reflexión Permanente

PERFIL DEL PROYECTO.- Programa Estratégico de Inversión para la Ciudad de Cuenca.- Taller de Reflexión Permanente.- "Sistema de incubación y potenciación de microempresas, empresas pequeñas, empresas comunitarias y cooperativas"20-10-2000

"Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Tiangua", Brasil, 2000

PNUD, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "Informe Sobre Desarrollo Humano."Ecuador 1999. Editorial Voluntad

"Propuesta Estratégica de Economía Solidaria para la ciudad de Curitiba", Brasil, 2000

PYLDOS, "Población y desarrollo local sustentable"

LOMBERA, Rocío. "Alianza de ciudades. Síntesis"

SALDIAS B. Carmenza, "Gerencia Financiera: Experiencia Y Oportunidades de la Banca de Inversión", 2000

SOLIS Doris, "El Papel de los Movimientos Sociales Emergentes"En: Presentada en el Encuentro Historia y Realidad Económica y Social". Cuenca, 19 de Octubre del 2000.

UNIVERSIDAD DE CUENCA, CONSEJO DE SALUD DE CUENCA-PYDLOS, "Encuesta de Categorización y Carnetización"

UNIVERSIDAD DE CUENCA. "Propuesta para Orientar la Formación Profesional Universitaria hacia la Creación de Puestos de Trabajo"Documento Borrador

UNIVERSIDAD DE CUENCA. "Plan de Desarrollo Regional."

VICARIA DE PASTORIAL SOCIAL DE LA ARQUIDIOCESIS DE CUENCA.- "Proyecto de Implementación para un Modelo de Desarrollo Turístico en las Comunidades Rurales de los Cantones: Gualaceo, Paute Y Sigsig como Alternativa Económica y Social de la Zona." Junio del 2000

PALACIOS Patricia. "Elementos de Perspectiva de Género para la Planificación del Desarrollo", Octubre 2000

SALDIAS Carmenza. "Los Emisores Territoriales: Mitos y Realidades"

GUERRERO, Patricio.
BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. "Esbozo de Proyecto para la Creación de un Sistema de Información a ser usado por la Secretaría Técnica del Gabinete Provincial del Azuay." Cuenca, marzo del 2000