

CARTA DE AUTORIZACION DE USO DE INFORMACION

Yo, Elva Elizabeth Palacios Alcívar con CC 1304666041, en calidad de autora del trabajo de tesis "LA PLANIFICACION ESTRATEGICA Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE", Autorizo a la UNIVERSIDAD POLITECNICA SALESIANA, para que haga uso de la misma a fin de que pueda subirla en la página Web de la Universidad.

Quito, 30 de Abril 2013

Elva Palacios Alcívar
1304666041

**UNIVERSIDAD POLITECNICA SALESIANA
SEDE QUITO**

UNIDAD DE POSTGRADO

**MAESTRIA EN DESARROLLO LOCAL CON MENCIÓN EN MOVIMIENTOS
SOCIALES**

**Tesis previa a la obtención del título de: MAGISTER EN DESARROLLO LOCAL
CON MENCIÓN EN MOVIMIENTOS SOCIALES**

TEMA:

**LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y
SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

AUTORA:

PALACIOS ALCIVAR ELVA ELIZABETH

DIRECTOR:

VICTOR HUGO TORRES

Quito, ABRIL DE 2013

RESUMEN

La **planificación estratégica** es una herramienta utilizada en las empresas comerciales, que han logrado grandes éxitos el rededor del mundo, permite diseñar un camino para llegar a obtener un sueño deseado, permite además en la ejecución realizar cambios a lo planificado, siempre que estos contribuyan a obtener el objetivo final, la visión de la organización; ya alrededor del mundo empresas pequeñas y medianas manejan también sistemas de planificación modernos para aspirar ser competitivos.

La **Planificación estratégica** por años entonces estuvo ligada al crecimiento económico, al apoderamiento de los mercados, de las organizaciones con fines de lucro. Pero pensar en vincularla a las instituciones gubernamentales, sería un desafío.

Inicialmente se le reconoce como la necesidad de programar el **desarrollo** y como requisito para obtener financiamiento, se exige la elaboración de un “Plan **de Desarrollo**”. La idea de programar el desarrollo, se constituye entonces en la búsqueda de los gobiernos, creándose los organismos de planificación y reclutando equipos técnicos para planificar el **desarrollo**.

Determinar el país, región o localidad que soñamos para nuestras futuras generaciones, es lo que determinará lo que hagamos hoy. Todo lo que se emprenda hoy, sea mucho o poco debe estar orientado a un fin grande, entonces podemos decir que estamos planificando el desarrollo.

Pero cuando hablamos más allá de planificación, hablamos de buscar estrategias, nos referimos a que esta planificación ha desarrollarse en situaciones poco favorable, adversas, es allí cuando la planificación se convierte en estratégica.

Sin embargo pese a contar con herramientas y técnicas de **planificación estratégica**, de equipos especializados, nuestros Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, siguen operando sin visión de futuro, no existen metas ni objetivos a largo plazo, y si algo del planteo, se encuentran archivados entre los documentos relevantes de la institución.

La visión, los objetivos y metas, una vez que son declarados en forma participativa por los

miembros de la localidad, deben ser asumidos por todos, deben ser expuestos ante los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos, ancianos, para que todos los que conforman la localidad, se empodere de ellos, deben ser además asumidos por las instituciones públicas y privadas de la localidad.

Este trabajo de tesis realiza un análisis escueto sobre el proceso de **Planificación Estratégica** en el Gobierno Municipal de Santa Ana, Provincia de Manabí y como su aplicación, empoderamiento y consecución incidieron notablemente para lograr avanzar en el gran sueño de alcanzar el **Desarrollo** local.

ABSTRACT

Strategic planning is a tool used in business enterprises, who have achieved great successes on around the world, to design a way to get to get a desired dream, also allows changes in execution to plan, as long as they contribute to obtain the ultimate goal, the vision of the organization worldwide and SMEs handle modern planning systems also to aspire to be competitive.

Strategic planning for years then was linked to economic growth, the seizure of markets, of for-profit organizations. But think about linking it to government institutions, would be a challenge.

Initially recognized as the need to program development and as a requirement for funding, requires the development of a "Development Plan". The idea of program development, it is then in the search for governments, creating planning agencies and recruiting technical teams to plan development.

Determine the country, region or locality we dream for our future generations, is what will determine what we do today. All that is undertaken today, however much or little should be oriented to a large order, then we can say that we are planning to develop. But when we talk about planning beyond, talk about search strategies, we mean that this planning has developed in unfavorable situations, adverse, that is when the strategic planning becomes.

However, despite having tools and techniques of strategic planning, specialized equipment, our Municipal autonomous governments, are still operating without vision, no goals or long term goals, and if anything the pose, are on file among relevant documents of the institution.

The vision, objectives and goals, once they are declared in a participatory manner by

members of the town, should be borne by all, should be exposed to children, adolescents, young adults, seniors, for all that make up the town, it empowers them, should also be undertaken by public and private institutions of the town.

This thesis makes a brief analysis on the process of Strategic Planning in the Santa Ana Municipal Government, Province of Manabi and its implementation, empowerment and achievement significantly influenced to achieve progress in achieving the dream of Local Development.

DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD

Yo, ELVA ELIZABETH PALACIOS ALCIVAR, con CC 1304666041, estudiante de la Maestría de Desarrollo Local con Mención en movimientos sociales, declaro: Que los conceptos desarrollados, análisis realizados y las conclusiones del presente trabajo, “LA PLANIFICACION ESTRATEGICA EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL”, son de exclusiva responsabilidad de la autora.

Quito, 30 de Abril 2013

Elva Palacios Alcívar

CC 1304666041

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a mi madre, mujer virtuosa y sabia, cuyos consejos son la brújula que me guía en todas las áreas de mi vida, a mi esposo e hijas fuente de mi inspiración, a mis hermanas por su apoyo constante gracias.

INDICE

SIGLAS	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPITULO I	MARCO CONCEPTUAL
1. EL DESARROLLO	10
1.1 Teorías de desarrollo	10
1.2 Desarrollo Local	12
1.3 Desarrollo humano	13
1.4 Desarrollo económico local	15
2. ACTOR LOCAL	16
3. LA PARTICIPACIÓN	17
3.1 Participación ciudadana	17
3.2 La Participación dentro de la planificación	19
4. LA DESCENTRALIZACIÓN	19
4.1 Descentralización y su evolución en América Latina	20
4.2 La descentralización en el Ecuador	22
5. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	25
5.1 La Evolución de la planificación	26
5.2 ¿Qué es la planificación estratégica?	28
5.3 El pensamiento estratégico	31
5.4 La planificación estratégica en el Ecuador	31
CAPITULO II	CARACTERISTICAS DEL CANTÓN SANTA ANA DE LA PROVINCIA DE MANABÍ.
1. UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y SERVICIOS	34
2. LA POBLACIÓN: CARACTERÍSTICAS GENERALES	36
3. LA ECONOMÍA LOCAL	37
4. ORGANIZACIONES SOCIALES Y REDES LOCALES	40
5. ANALISIS DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO CANTONAL DE SANTA ANA.	41
5.1 Como fue elaborado el diagnóstico en la PE del cantón Santa Ana	41

5.2 Descripción de la declaración de visión del PE del cantón Santa Ana	43
5.3 Descripción de la declaración de las líneas estratégicas del PDEC del cantón Santa Ana.	44
CAPÍTULO III ANÁLISIS DEL PROCESO DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA EN EL CANTON SANTANA Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE.	
1. IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES	48
2. PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO CANTONAL EN SANTA ANA.	51
3. INCIDENCIA DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO DEL CANTÓN SANTA ANA EN EL DESARROLLO LOCAL	53
3.1 Incidencia en la educación	53
3.2 Incidencia en el eje de género	56
3.3 Incidencia en el eje de salud	57
3.4 Incidencia en el eje cultural	57
3.5 Incidencia en el eje recursos naturales	59
3.6 Incidencia en el ámbito desarrollo productivo	60
3.7 Incidencia en el desarrollo territorial	62
CAPÍTULO IV CONCLUSIONES	66
BIBLIOGRAFÍA	68

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

PE	Planificación Estratégica
PDEC	Plan de Desarrollo Estratégica Cantonal
PEA	Población Económicamente Activa
MSP	Ministerio de Salud Pública
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
INFA	Instituto de la Niñez y la Familia
CRM	Centro de Rehabilitación de Manabí
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INIAP	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria
IICA	Instituto Internacional Capacitación Agropecuaria
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

INTRODUCCION

Los gobiernos municipales tradicionalmente han tenido la responsabilidad de la planificación del desarrollo, de la organización del espacio urbano y rural, de la elaboración de catastros, de la construcción de infraestructura, de la prestación de servicios públicos y de la promoción de la participación ciudadana. Asumir cabalmente esta responsabilidad implica el compromiso serio de incorporar a la gestión municipal un sistema de planificación estratégica, entendido éste como una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro las organizaciones e instituciones, para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones.

En nuestro país, la aplicación de la planificación estratégica para el desarrollo local se ha evidenciado con mayor fuerza en los dos cantones metropolitanos, Guayaquil y Quito, en el contexto del desarrollo urbano territorial; y, en el cantón Cotacachi se ha destacado la planificación estratégica participativa.

Para el caso de Manabí, la planificación estratégica empezó a aplicarse entre los años 2004 y 2005, impulsada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME, pero sin el adecuado enfoque, debido a que estos ejercicios, que significaron esfuerzos multisectoriales a nivel local, terminaron siendo un mero requisito formal que había que cumplir para acceder a recursos públicos extraordinarios y contar con la anuencia de las autoridades del estado.

A casi ocho años de que AME, en Manabí, llevara adelante estos procesos, los resultados obtenidos distan de ser efectivos en la mayoría de los Municipios de la provincia. La improvisación, la falta de decisión política, la burocratización municipal, hacen de las municipalidades, un espacio para cancelar favores políticos, paternalismo y clientelismo y por tanto, se convierten en instituciones deficientes, lo que se expresa en la

mala calidad de servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos.

No obstante, dentro de la provincia también se cuenta con experiencias de planificación estratégica que se pueden definir como positivas, sin desconocer las falencias que aún subsisten, como es el caso del Municipio del cantón Santa Ana, reconocido actualmente por sus diversas iniciativas sociales y de administración pública, mismo que es objeto central del presente trabajo de investigación, que busca probar que la planificación estratégica aplicada en los Gobiernos Municipales incide favorablemente en el desarrollo local sostenible.

Es así que la presente tesis está orientada a analizar la incidencia de la planificación estratégica municipal en el desarrollo local del cantón Santa Ana durante el período 2004 al 2010, como un aporte al estudio de la gestión municipal, que tiene como actores, a las autoridades, a los funcionarios y a los ciudadanos en general.

En concordancia con lo anterior, este trabajo de investigación tiene como objetivo general, evaluar la incidencia de la planificación estratégica en el desarrollo local sostenible, del Gobierno Municipal del cantón Santa Ana de la Provincia de Manabí, la evaluación será en forma cualitativa, mediante la comparación de los objetivos planteados versus los resultados alcanzados.

Los objetivos específicos son:

- a. Desarrollar el marco teórico que permita contextualizar y estudiar adecuadamente el problema de investigación.
- b. Formular el diagnóstico del cantón Santa Ana para identificar sus potencialidades y debilidades.
- c. Analizar el proceso de planificación estratégica del cantón Santa Ana para evaluar su incidencia en el desarrollo local.

El desarrollo de la investigación de campo que permitió determinar si la utilización de la planificación estratégica en los gobiernos municipales incide en el desarrollo local, es de orden cualitativo, descriptivo, con la utilización de la siguiente metodología:

Durante la etapa del desarrollo del marco teórico se utilizó el método deductivo inductivo y los procesos mentales: abstracción y análisis. En la operacionalización del mismo se aplicaron las siguientes técnicas: Revisión documental de textos, especialmente los proporcionados por la Universidad durante el proceso de estudio, revistas e internet.

Para el diagnóstico y análisis del proceso de planificación estratégica en el cantón Santa Ana y su incidencia en el Desarrollo Local, se utilizó información del Plan de Desarrollo Estratégico y documentación relacionada al Gobierno Municipal del Cantón Santa Ana, la fuente de las mismas son de los archivos y estadística de los departamentos del cantón en análisis. Las Técnicas utilizadas para tal actividad fueron: análisis, síntesis, observación y entrevistas informales aplicadas a funcionarios claves del municipio en estudio.

Finalmente cabe enfatizar que el presente trabajo de investigación guarda concordancia con la maestría “Desarrollo Local, Mención en Movimientos Sociales” porque la planificación estratégica como herramienta de gestión municipal, procura organizar, optimizar y priorizar los recursos, las acciones, y los actores que intervendrán de manera dinámica en la gestión del desarrollo local.

La tesis se estructura de la siguiente manera: En el capítulo uno se realiza una revisión teórica conceptual de lo que ha producido la academia en esta materia y que constituye la base sobre la cual se realizó el análisis del presente trabajo; entre las cuales se señala que la planificación estratégica se ha convertido en una herramienta esencial para la administración pública local, luego de que los procesos de descentralización se afianzaran a finales de 1990 en Latinoamérica y se expandieran en el Ecuador para cambiar la forma en que se gestionaba el desarrollo local.

Se abordan además los paradigmas del desarrollo en el contexto de la globalización, así como también se revisa y analizan las definiciones y concepciones del desarrollo local y el desarrollo humano, a través de autores como Arocena y otros como Boisier.

Se revisa la convergencia entre planificación estratégica y el desarrollo local, así como la participación ciudadana como un elemento que dinamiza los dos conceptos y los concreta en la realidad. Se analiza además la gobernabilidad y la esfera pública donde este desarrollo se expresa.

En el capítulo dos, se revisa información pertinente sobre el cantón y el municipio, objeto de estudio, su organización económica, política y social que son la base sobre la cual se gestiona el desarrollo; en el capítulo tres, se analiza el proceso de planificación estratégica y los resultados obtenidos en el período de estudio, para comparar los objetivos planteados versus los resultados alcanzados, el capítulo cuatro, corresponde a los aprendizajes, conclusiones y recomendaciones obtenidas en este trabajo de investigación.

Agradezco profundamente a todos y todas los funcionarios y ciudadanos que hicieron posible el desarrollo de esta investigación. Especialmente al Alcalde de Santa Ana y los funcionarios municipales que aportaron en la información requerida para el fin. De la misma forma, manifiesto que todo lo expuesto en este trabajo de tesis es de completa responsabilidad de la autora.

CAPITULO I

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

1. EL DESARROLLO

1.1. Teorías de desarrollo

El desarrollo se ha quedado atrapado en el discurso, muchos autores han procurado definir el término y este concepto ha ido evolucionando, sin embargo la práctica de desarrollo se va quedando en tanto que el término avanza, así pues, en los años 50-70 el desarrollo fue concebido como el crecimiento económico de los pueblos, y se dividieron los países desarrollados y subdesarrollados entre los pobres y los ricos económicamente, de allí surgen teorías de la “modernidad” , surgen muchos pensadores y exponen sus teorías, sin embargo más adelante los científicos sociales redefinen el significado de desarrollo en términos de progreso hacia un conjunto de objetivos que no solo abarca la satisfacción de necesidades fisiológicas sino todo lo que tiene que ver con el mejoramiento de la calidad de vida del ser humano, a partir de estas realidades surgen las teorías de desarrollo tales como: evolucionista, tradicionalista o historicista y estructuralistas, en donde el enfoque evolucionista dice “las sociedades locales pueden entrar en la marcha hacia la madurez si se adaptan a las exigencias del modelo. Para ello deben ser capaces de introducir las tecnologías que demostraron su eficacia en otras latitudes, aunque para ello deben suprimir características importantes de su ser local” (Arocena, 2002, p.69)

En este enfoque lo fundamental es el punto de llegada, ser como los desarrollados, copiar la forma de desarrollo de las localidades exitosas, para esto se implementan investigaciones, se importa tecnología, se adapta lo local a lo global, este modelo considera que las tradiciones pueden ser un obstáculo para alcanzar el tan ansiado desarrollo.

El enfoque historicista nos habla de que “hay que buscar en el interior de cada sociedad las respuestas a los desafíos del desarrollo, la endogeneidad se privilegia

claramente. El exterior debe adaptarse al interior, lo general a lo particular, lo global a lo local” (Arocena, 2002, p. 74)

En este enfoque del desarrollo local, lo fundamental es el punto de partida, la realidad local y su historia se vuelve un punto de referencia importante, no se puede pensar, según este enfoque, en desarrollo local, si no se mira el pasado, pues es evidente que cada sociedad nacional o local tienen un pasado diferente y por tanto requerirán de un modo de desarrollo diferente, no hay punto de llegada, la palabra clave no es el progreso, sino la “estrategia”, la defensa de las identidades locales constituye un elemento central en esta teoría, este modelo estuvo en su auge en los años 70, cuando el desarrollo evolucionista no satisfizo las expectativas del tan buscado desarrollo.

El enfoque estructuralista dependientista manifiesta “En esta concepción, el desarrollo es concebido como un proceso sistémico, cuyos componentes estructurales son por lo tanto interdependientes” (Arocena, 2002, p. 80), este enfoque considera que el desarrollo se logra pasando de dominado a dominante, siempre deberá existir uno desarrollado que viva del subdesarrollado, enfoque que ha sido criticado especialmente en América Latina, siendo uno de sus críticos Touraine.

Luego del análisis de los tres enfoque de modelos de desarrollo descritos brevemente, Arocena, trata de superarlos y propone una alternativa que conjuga los tres enfoques

En esta propuesta, el desarrollo es un proceso complejo, cuya comprensión exige la consideración de los tres niveles de análisis. Para que haya desarrollo, es necesario al mismo tiempo: Una búsqueda de lo específico en la historia local, una acción lúcida al interior de una determinada lógica sistémica, una acción sobre los sistemas de representaciones colectivas.

Ciertamente la acción orientada hacia los tres niveles es más compleja, exige plazos considerables, supone aproximaciones serias y fundamentales. No hay recetas simples, no se trata de copiar un modelo exitoso, ni de defender particularismo folklóricos, ni de plantear la liberación de la opresión centralista. La interpretación que acá se propone trata de tomar la integridad del hecho local como la única forma de consolidar ese proceso que se llama desarrollo. (Arocena, 2002 p. 88)

Varios autores, entre ellos (Sergio Boisier, 2000), hablan del desarrollo como una gran utopía, un sueño inalcanzable, posiblemente debido a esta característica utópica, se lo ha adjetivado tanto, surgiendo conceptos de los distintos tipos de desarrollo, los que a fin de una mejor comprensión y para este estudio los he agrupado de la siguiente manera:

Desarrollo por Escala: Territorial, regional, local; por cualidades: Sostenible, sustentable, humano, económico; por dinamismo: descentralizado, de abajo hacia arriba.

De la citada lista, a continuación conceptualizaré los que a mi modo de ver son útiles para el análisis del presente estudio.

1.2. Desarrollo Local

Es uno de los conceptos de mayor popularidad dentro del desarrollo, adaptable a los territorios grandes o pequeños, hace referencia a un espacio insertado dentro de otro, el concepto emitido por Vázquez-Barquero que dice:

Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se puede identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan sus capacidades para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable protegerlo de influencias externas e impulsar el desarrollo local (Vázquez-Barquero 1988b: p.129)

Las dimensiones a las que hace referencia este concepto, económica, sociocultural y político administrativo, resultarían efectivamente asociables en una sociedad altamente participativa y con visión clara.

Abordar la cuestión del desarrollo local exige una lectura crítica de las grandes corrientes que estructuran los diferentes modos de aproximación al tema y que condicionan el conjunto de las prácticas. Arocena señala que frecuentemente los estudios sobre la cuestión local no reflexionan sobre los tipos de procesos que existen, sobre el tipo de cambios operados. Hay una tendencia a pensar el desarrollo local como algo aparte, sin

contacto con lo regional, nacional o global, cuando, por el contrario, estos procesos son siempre “pensados” a partir de las grandes corrientes de interpretación del desarrollo que existen. Por ello considera necesario la crítica de los tres paradigmas tradicionales más importantes de desarrollo: el evolucionismo, el historicismo y el estructuralismo, de los cuales se habla al inicio de este capítulo.

Sergio Boisier (2001), sostuvo que la endogeneidad del desarrollo regional habría que entenderla como un fenómeno que se presenta en por lo menos cuatro planos que se cortan, se cruzan entre sí. Un plano político, visto como la capacidad regional para tomar las decisiones relevantes: negociar, diseñar y ejecutar políticas de desarrollo; un plano económico, dado por la apropiación y reinversión regional de parte del excedente, a fin de diversificar la economía regional; un plano científico y tecnológico, visto como la capacidad para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, y un plano de la cultura, entendido como una suerte de matriz generadora de la identidad socio-territorial.

En este marco, lo local-endógeno define un compromiso, un conjunto de capacidades y una dirección ascendente del proceso de cambio, más que una escala geográfica circunscripta al plano urbano, rural o micro-regional. Lo local-endógeno entendido como una dirección de la acción, desde las relaciones personales, desde los ámbitos concretos de actuación de las personas y los grupos. Es un concepto político antes que geográfico.

Antonio Vázquez Barquero (1999) afirma que, en tiempos de globalización, el desarrollo pasa a tener una fuerte connotación territorial y adquiere características de proceso endógeno cuando es pensado, planificado, promovido e inducido por los actores comprometidos con el medio local.

Requiere, a su vez, de un contexto favorable al desarrollo y una sociedad local con actores capaces de controlar el proceso de desarrollo. Condiciones implícitas que remiten a las características propias de cada sociedad, sus procesos estructurales y los mecanismos que reproducen el espacio social.

1.3. Desarrollo humano

La sociedad local es otro concepto central del Enfoque del Desarrollo Endógeno. Arocena (1995) sostiene que para que exista sociedad local, deben darse al menos dos condiciones: una de naturaleza socio-económica y otra de naturaleza cultural. La condición socio-económica da cuenta de la existencia de un sistema de actores cuyas relaciones se construyen y se reconstruyen en base a condicionantes de naturaleza local; la gestión del excedente generado localmente es controlada por ese sistema de actores. La condición cultural hace referencia a la existencia de un conjunto humano que pertenece a un territorio, que se identifica con su historia y que muestra rasgos culturales comunes expresados en una identidad colectiva.

En ese marco, el actor local es todo aquel individuo, grupo u organización, que desempeña roles en la sociedad local. Hay actores locales que deben ser identificados y evaluados en función del poder que detentan, sea por riqueza, ubicación política, prestigio, conocimiento, o debido a su inserción en la malla de organizaciones sociales. El gobierno local, las empresas públicas, las agencias del gobierno central y provincial, son actores político-institucionales. La microempresa y el artesanado, la pequeña y mediana empresa, la gran empresa son actores de mercado. Las comisiones vecinales, las organizaciones de voluntarios, las iglesias, los comités políticos, las organizaciones no gubernamentales, son actores sociales (Arocena, 1995)

El agente de desarrollo, en cambio, se define en el terreno de la acción, en el campo político, económico, social y cultural, siendo portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. El agente de desarrollo local es un mediador, capaz de observar, analizar, comprender y traducir las lógicas y racionalidades de los otros agentes, incorporar propuestas de concertación y de ofrecer el diseño de las actuaciones necesarias. Es también un emprendedor territorial: con capacidad de intervenir sobre los principales aspectos gestionables, tanto en la empresa como en las instituciones públicas y sectoriales, y con capacidad de gobernar el sistema de instituciones característico de un modelo de desarrollo que adecue la economía territorial a las exigencias del contexto.

Los agentes de desarrollo son portadores de proyectos de cambio que expresan incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial e independientemente de su residencia. Es tanto un analista (capacidad diagnóstica), como un activista (capacidad de acción). Son personas cuyos

comportamientos permitan una elevada influencia sobre la dirección, sobre la modalidad y sobre la naturaleza del desarrollo del territorio, ya sean en su rol de dirigentes políticos, emprendedor o de manager, de profesores, de funcionarios de la administración pública, de profesionales con actuación regional, etc.

Para referirme al desarrollo en el tema en estudio, tomaré la definición de desarrollo humano expuesta en el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en el informe del año 1996:

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de las gentes... Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y de la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia.

El informe del PNUD (1996), incluye el índice de desarrollo humano (IDH), tales índices hacen referencia a tres componentes: Calidad de Vida, longevidad y nivel de conocimiento, apoyado con indicadores de salud y escolaridad., se mide la esperanza de vida al nacer y en caso de educación la mediana es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas.

En todos los niveles del desarrollo, las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.

Por otra parte al hablar de la cualidad de humano del desarrollo, se refiere a un desarrollo sostenible y sustentable, pensado en la prolongación en el tiempo a partir de la movilización racionalizada de los recursos locales.

1.4.Desarrollo Económico Local

“El desarrollo económico local es aquel proceso reactivador y dinamizador de la economía local, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes de una determinada zona, es capaz de estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida” (Silva 1998, pág. 12)

“Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno” (Vásquez Barquero, 2000, citado en, AIPE, 2007, pag.5)

Cuando se habla de un cambio estructural se entiende un cambio de las bases, es decir la existencia de un gobierno local que tenga una visión clara de la realidad local, potencialidades y dificultades, y en este marco construir un ideal de ciudad, alcanzable, capaz de ser medible en sus avances, con políticas locales que permitan poner en marcha la adecuada producción y comercialización de recursos endógenos.

Como lo indica la COOTAD en el artículo 54 literal h, son funciones de los gobiernos cantonales promover procesos de desarrollo económico local, para lo cual como lo describe el literal a del mismo artículo deberá implementar políticas públicas cantonales.

Por tanto es necesario ligar el marco conceptual de desarrollo económico local con el marco legal.

2. ACTOR LOCAL

Todas las teorías sobre desarrollo local coinciden en que las posibilidades y trayectorias del desarrollo local dependen más de actitudes colectivas y de la conducción

social, en definitiva el sistema de actores, su capacidad de lucha, resistencia e innovación que de los recursos materiales y financieros.

El “trípode de oro” para el desarrollo local (Boiser, 1998), según las nuevas teorías consisten en la presencia de: conocimiento, consenso social y poder político colectivo.

Con el término actores locales, definido por Arocena, quien dice que una forma de definir un actor es relacionándolo con la escena social en la que desarrolla su acción, Arocena se refiere a individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local, es decir, son Actores locales “Los vecinos organizados que intentan mejorar la calidad de vida de un barrio, de una localidad o de un área rural determinada; pero también son actores locales quienes se organizan para mantener y reproducir una determinada situación que genera destrucción de riquezas naturales y desestructuración de tejidos sociales” (Arocena, 1995 pag.21)

Arocena hace hincapié de que no se puede hablar de actores locales a secas, sino que sugiere que bajo la fórmula actor local debemos entender que todos aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales, entendiendo por capitalizar las potencialidades el aprovechamiento de los recursos.

De igual manera, Arocena liga las nociones de actor local y de desarrollo, convirtiéndole en Actor-Agente del desarrollo local, y explica que no puede ser agente del desarrollo una fábrica o institución que produce capital económico y destruye o contamina la naturaleza, o un agente externo que produce una desarticulación en el tejido social.

3. LA PARTICIPACION

3.1 Participación Ciudadana

Los términos participación ciudadana se tienden a confundir con participación política, ya que “cuando los ciudadanos se unen para influir, están tomando parte en la política” (Merino, op. cit. p.30, citado en Arzaluz, 1999: p. 4),

Para otros autores que cita Arzaluz 1999, como Cunill, la participación ciudadana está separada de la política, ya que la segunda involucra a los ciudadanos en las actividades electorales, y la primera vincula al ciudadano con las políticas emanadas de los elegidos, los ciudadanos participan por lo tanto haciendo incidencia política para el logro de intereses colectivos a fin de mejorar sus condiciones de vida.

Como indica Arzaluz 1999, Cunill es una autora que ha trabajado profundamente el tema de participación, su análisis se ha convertido en un clásico en la caracterización del concepto de participación y particularmente de participación ciudadana en el contexto latinoamericano.

Esta autora encuentra dos dimensiones en el fenómeno de la *participación ciudadana*: a) como medio de socialización de la política y b) como forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil y por lo tanto, fortalecer a ésta.

En este sentido participación quiere decir que se está "tomando parte", por lo tanto en el caso específico de la participación ciudadana, se supone que los individuos como ciudadanos toman parte en alguna actividad pública.

Arzaluz indica también que Cunill define a la *participación ciudadana* como "la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto portadores de intereses sociales." (Cunill p.48; citado por Arzaluz, 1999; p.6)

Para hacer más clara esta definición, la autora expone otras clases de participación: Intervención en el curso de una actividad pública.

La participación social. Esta se refiere a los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales. La diferencia con la participación ciudadana está en el hecho de que en la participación social los individuos se relacionan no con el Estado sino con otras instituciones sociales.

La participación comunitaria supone una relación con el Estado pero en un sentido sólo de impulso asistencial de acciones que, son ejecutadas por los ciudadanos y que se refieren a cuestiones vinculadas a su vida más inmediata.

Otra forma de participación son las *experiencias autónomas de la sociedad civil*, en este caso, las experiencias de autogobierno por parte de los movimientos sociales y las experiencias de organización de la comunidad que surgen y se resuelven en su propio seno, tampoco se engloban dentro del fenómeno de participación ciudadana.

Esto debido a la "autonomía" que implica la intervención de un solo sujeto social, a diferencia de la participación que implica al menos la intervención de dos sujetos.

Se define la Participación Ciudadana como todas aquellas experiencias que remiten a la intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer intereses sociales. Cunill 1991, p. 49

La definición que Cunill hace sobre participación ciudadana se ha ido conceptualizando a medida que ha tomado forma dentro del accionar político social, pasando de un marco conceptual a un marco legal, pues vemos que en la Constitución actual de nuestro país se institucionaliza, así tenemos que da origen a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

3.2.La Participación dentro de la Planificación

La constitución del Ecuador, en el Art. 95, hace notar que la participación es un acto de responsabilidad ciudadana, “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y de sus representantes”, entendiéndose con esto la necesidad de motivar al pueblo a participar, partiendo de este marco jurídico la importancia de la participación dentro de la planificación local es fundamental y necesaria, sin embargo se ha manejado con mucha ambigüedad.

4. LA DESCENTRALIZACION

De acuerdo a Finot(1996),es Tocqueville el que da origen a la idea de descentralización como la forma más adecuada de organizarse para el ejercicio de la democracia. Este autor desarrolló originalmente la teoría que sustenta esta afirmación a partir de la observación y el análisis de la formación histórico-social de Nueva Inglaterra, cuyos principios y organización básica fueron después adoptados por el resto de los Estados Unidos.

En su manera de ver las cosas Tocqueville afirma que, si la soberanía reside en el pueblo, cada individuo constituye una parte igual de esa soberanía y tiene igual derecho a

participar en el gobierno del Estado. Y aunque cada individuo sea igualmente capaz de autogobernarse “obedece a la sociedad no porque sea inferior a los que la dirigen, o menos capaz que otro hombre para gobernarse a sí mismo, sino porque le parece útil y sabe que dicha unión no puede existir sin un poder regulador”. (Finot, 2006).

Por lo tanto podemos decir que la descentralización implica aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades en detrimento de los órganos del Estado central. Básicamente, una descentralización implica una reforma de carácter política y administrativa, por la que se pretende lograr una distribución territorial del poder, que permita poner fin al centralismo decisorio.

Jordi Borja (1987), uno de los más férreos defensores afirma que la descentralización política-administrativa es un medio adecuado para promover la socialización política de las clases populares y el desarrollo de las libertades individuales, así como las transformaciones socio-económicas de tendencia igualitaria.

Rondinelli(1981), sostiene que la descentralización puede “facilitar la articulación e implementación de las políticas de desarrollo diseñadas para lograr el crecimiento con equidad, fortaleciendo la capacidad de las unidades regionales y subregionales y capacitando a los líderes políticos a identificar sus propios problemas y prioridades de desarrollo”. También sostiene que reduce la burocratización, una mejor planificación local, legitimidad política al gobierno, entre otros atributos.

En todo caso, a pesar de todo lo que ha preconizado la descentralización en las últimas décadas, el balance hasta el momento desde lo social es aún mediocre, y desde lo político, si bien es cierto generó una distribución del poder, ha generado los mismos vicios de la política central, generando nuevas élites en la política local, que **en su gran mayoría no** han podido ser una respuesta a las necesidades reales de los ciudadanos, sin olvidar además que la participación ciudadana no se ha podido fortalecer como se preveía al inicio de la propuesta, aunque esto depende de cada contexto en la cual se implementa el proceso de descentralización.

4.1. Descentralización y su evolución en América Latina

Como indica Vélez Rodríguez (1998) según Tocqueville, los procesos de centralización y descentralización políticas ocurridos en varias etapas de la historia, dan cuenta de cómo esto se ha condicionado de acuerdo a como se movía el mundo en términos económicos y políticos. Al centralismo romano sucedió la descentralización feudal, pero luego la conformación de las Naciones exigió el centralismo nacional.

En la medida que América Latina se colonizó, el centralismo inicial se iba debilitando, pero con la emancipación y la conformación de las nuevas naciones nuevamente el centralismo logró afianzarse. Con ambivalencias el centralismo se mantuvo por casi un siglo en vigencia, hasta que en la década de los cincuenta apareciera el paradigma de la planificación central, cuya vigencia provocó la crisis de la deuda en los años ochenta.

Esto vino de la mano con el cambio de política de Estados Unidos, que al observar una extrema exclusión política provocada por el apoyo que este país dio a las dictaduras militares, y frente a la creciente inflación que en su conjunto provocaron la crisis de gobernabilidad, optó por apoyar después la restitución de los derechos humanos y la participación ciudadana.

Los reajustes económicos implementados en la post crisis de alguna manera dan paso a la reducción del protagonismo de los gobiernos nacionales y plantea la necesidad de descentralizar las decisiones hacia lo local como una estrategia de desarrollo, pero como aditamento este proceso trajo consigo el paradigma económico neoliberal, que entre otras cosas trajo consigo la reducción de los Estados, dejando al mercado responsabilidades tan sensibles que ocasionaron un desarrollo inequitativo en toda la región.

En este contexto el paradigma de la descentralización emerge como una solución para profundizar la democracia, pero además para garantizar la complementariedad entre los sectores sociales, privados y públicos. El Estado entonces se volvería más eficiente para lograr eficiencia fiscal, una mejor adecuación de los servicios públicos en los territorios, la descongestión en la administración pública, y una mayor participación

ciudadana en los procesos de asignación control de gastos, como lo mencionara Iván Finot (2001) en su trabajo “Descentralización en América Latina: teoría y práctica”

Cada país de acuerdo a sus circunstancias políticas y económicas avanzó en la recuperación de sus derechos democráticos y con ello a procesos de descentralización política, al mismo tiempo que otros casos avanzaban en lo que en ese momento se promulgaba “la modernización del estado”. Algunos más tarde que temprano hicieron reformas constitucionales para lograr elecciones de gobiernos subnacionales y o gobiernos intermedios, en la línea de cambiar lo que antes había sido una mera descentralización administrativa desde el Estado hacia los territorios.

4.2. La Descentralización en el Ecuador

En el proceso de consolidación del Estado han surgido movimientos descentralizadores e inclusive autonómicos que en determinados momentos alcanzaron dimensiones importantes, que en su momento buscaron se atiendan apremiantes necesidades regionales y locales, así lo afirma Ojeda (2000), en su libro La descentralización en el Ecuador Avatares de un proceso inconcluso.

La descentralización en el Ecuador según Carrión tiene su origen a finales de la década de los setenta y la década de los ochenta, en un contexto en el cual el país vivía un proceso de redemocratización y enfrentaba como el resto de países la crisis financiera iniciada en 1982, pero también en medio de los procesos de modernización que se impulsaban en toda la América Latina.

Este contexto donde la redefinición de lo local urgía una reforma del Estado, plantean para el Ecuador los primeros pasos para profundizar la tendencia democratizadora que traía la corriente de la descentralización y con ello la posibilidad de iniciar un proceso de redistribución del poder políticos, de los recursos económicos a favor de sectores extremadamente excluidos del desarrollo.

Ese proceso de redemocratización inicia con la aprobación de la nueva Constitución en el año de 1979. En esta carta constitutiva del Estado ecuatoriano se definen dos formas

de descentralización: la territorial, ligada a los organismos seccionales propios del régimen autónomo; y la funcional, característica de las instituciones del régimen dependiente. Carrión F. (1996).

Con base en este antecedente histórico-legal, a mediados de la década de los ochenta se inicia un amplio proceso de discusión sobre el tema, teniendo como fundamento el llamado fortalecimiento municipal y los intentos de reforma de la Ley de Régimen Municipal. Será a partir de este momento cuando se produce una diáspora de posiciones respecto del tema; de allí que sea importante y necesario identificar a los actores de la descentralización y sus propuestas. Para ello haremos una clasificación de los sujetos sociales y sus respectivas opiniones a partir de tres grupos reconocidos: el Estado central, los gobiernos locales y la sociedad.

Este proceso surgió en un momento en el que el Estado centralista estaba agotado, pero también en medio de los procesos de paz con el vecino país de Perú, y en momentos en que la crisis petrolera se hacía cada vez más evidente para el Ecuador. Por esto la descentralización aparece como una oportunidad para promover el desarrollo armónico y equitativo y repotenciar el desarrollo nacional.

La Constitución de 1998, en el artículo 225, dice textualmente “El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza. El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente”

Diez años después, ningún cantón del país logró concluir procesos de descentralización, con competencias y recursos, sin embargo en la Constitución del 2008 todos los gobiernos seccionales son considerados autónomos descentralizados, textualmente la constitución 2008 dice sobre este tema “Art. 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad,

interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

La actual Constitución, no solo plasma leyes y normas que rigen el accionar de los ciudadanos y los recursos, sino que contiene un marco legal para un nuevo modelo de desarrollo, donde el concepto de calidad de vida se describe en dos palabras “SumakKawayay” o “Buen Vivir”, definiciones donde la riqueza económica cobra un sentido diferente al tradicional crecimiento económico o acumulación capitalista, esta nueva concepción implica una distribución de la riqueza en forma equitativa, definiendo para ello competencias territoriales donde el enfoque de participación se base en principios de paridad de género e interculturalidad.

El Buen Vivir, lo definiría personalmente como un nuevo modelo de desarrollo, que se general desde las localidades, las mismas que tienen la facultad de poner en marcha políticas públicas locales que construyan equidad e inclusión.

Hablar entonces de descentralización, a la luz de la constitución de nuestro país, podemos decir que vivimos los tiempos de libertades, oportunidades, desarrollo de capacidades y potencialidades, en un marco legal que permite a los gobiernos locales buscar el desarrollo de sus territorios como nunca se ha dado.

Así tenemos que: Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las Juntas Parroquiales Res, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los Consejos provinciales y los consejos regionales.

Art. 239.- El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo.

Art. 240.- Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultad legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán

facultades reglamentarias. Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Art. 241.- La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados.

Como se puede notar la Constitución genera un marco legal para un proceso adecuado y ordenado de descentralización, dos años más tarde de su aprobación en octubre 2010 se expide el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en donde se establece la organización político administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio, en los diferentes niveles territoriales, a fin de que se desarrolle un modelo de descentralización obligatoria, progresiva y responsable.

5. LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

Para Carlos de Matto(1979), en América Latina, “la aparición de planificación estratégica está vinculada a las resoluciones de la Conferencia de Punta del Este en 1961”. Ésta marcó un hito de singular importancia en la historia de la planificación en América Latina, los representantes de la mayoría de los países aprobaron un conjunto de recomendaciones donde se preconizaba la necesidad de programar el desarrollo.

Hubo entonces un reconocimiento de la necesidad de programar el proceso socioeconómico, a pesar de la resistencia de los gobiernos que vinculaban la planificación estratégica a los orígenes y posterior desarrollo de la planificación en los países socialistas. Es por esta razón que hasta ese entonces, se solía recurrir a la utilización del término menos controvertido de programación, aun cuando en definitiva se estaba dando a ambos términos un contenido equivalente. (CEPAL, 1958).

En esta conferencia se definieron las condiciones y los mecanismos que la Alianza para el Progreso establecía para obtener un financiamiento externo, el cual definía como un prerequisite ineludible la elaboración de un plan de desarrollo. Esta necesidad de disponer de planes introdujo uno de los aspectos distintivos de este capítulo de la historia de la planificación en nuestro continente. Esto significó el compromiso de implantar o

fortalecer sistemas para la preparación, ejecución y revisión periódica de los programas nacionales de desarrollo económico social.

Los gobiernos entonces debieron abocarse a la tarea de crear organismos de planificación y, por consiguiente, a reclutar planificadores para integrar los respectivos equipos técnicos. Recurrieron principalmente a una oferta de técnicos que procedía de la CEPAL. “De allí que pueda afirmarse que los planificadores de la década de los años sesenta no fueron meros planificadores, sino que, esencialmente, fueron planificadores del desarrollo”. (Carlos de Matto 1979).

5.1. La evolución de la planificación estratégica

Sin lugar a dudas SunTzu, ha sido uno de los más destacados escritores y pensadores chinos, y el más antiguo de los estrategas que durante 25 siglos ha influido el pensamiento militar del mundo. El no conoció el término planeación estratégica, él hablaba de la estrategia ofensiva. SunTzu fue el autor del más antiguo tratado militar chino, "El arte de la guerra", que se estima que fue escrito alrededor del año 500 A.C.

En la época moderna, al finalizar la segunda guerra mundial, las empresas comenzaron a darse cuenta de algunos aspectos que no eran controlables: la incertidumbre, el riesgo, la inestabilidad y un ambiente cambiante. Surgió, entonces, la necesidad de tener control relativo sobre los cambios rápidos. Como respuesta a tales circunstancias los gerentes comienzan a utilizar la planificación (planeación) estratégica.

La planeación estratégica formal con sus características modernas fue introducida por primera vez en algunas empresas comerciales a mediados de 1950. En aquel tiempo, las empresas más importantes fueron principalmente las que desarrollaron sistemas de planeación estratégica formal, denominados sistemas de planeación a largo plazo. Desde entonces, la planeación estratégica formal se ha ido perfeccionando al grado que en la actualidad todas las compañías importantes en el mundo cuentan algún tipo de este sistema, y un número cada vez mayor de empresas pequeñas esta siguiendo este ejemplo.

Los primeros estudiosos modernos que ligaron el concepto de estrategia a los negocios fueron Von “Neuman” y Oskar Morgenstern en su obra <la teoría del juego> (1944). La **teoría de juegos** es un área de la matemática aplicada que utiliza modelos para estudiar las estrategias óptimas así como el comportamiento previsto y observado de individuos en juegos, esta se formalizó por primera vez a partir de los trabajos de estos dos matemáticos antes y durante la Guerra Fría, debido sobre todo a su aplicación a la estrategia militar; "una serie de actos que ejecuta una empresa, los cuales son seleccionados de acuerdo con una situación concreta". En otras palabras, estudia la elección de la conducta óptima cuando los costes y los beneficios de cada opción no están fijados de antemano, sino que dependen de las elecciones de otros individuos.

En 1954 Peter Drucker manifestaba “la estrategia requiere que los gerentes analicen su situación presente para poder transformarla. Es necesario saber que recursos tiene la empresa y cuales debería tener”. En 1962 Alfred Chandler sostenía: “la estrategia es el elemento que determina las metas básicas de la empresa, a largo plazo así como la adopción de recursos de acción y asignación de recursos para alcanzar las metas”, la que se destacó como la primera definición moderna de estrategia.

Alfred Chandler estudiando las realidades de empresas como Sears, General Motors, Standard hoy Chevron y Dupont, resalta los aportes a la historia empresarial, especialmente la posterior a la Segunda Guerra Mundial y definió la estrategia de una empresa como: La determinación de metas y objetivos a largo plazo; La adopción de recursos de acción para alcanzar las metas y objetivos; y La asignación de recursos para alcanzar metas.

“La planificación [estratégica] es un proceso que se dirige hacia la producción de uno o más estados deseados, situados en el futuro, que no es probable que ocurran si no hacemos algo al respecto.”(Ackoff 1970:32);“La estrategia tiene que ver con la planificación, pero se refiere a la situación en la que ésta ha de desarrollarse en situaciones adversas o, al menos, dotadas de cierta dificultad para la predicción fiable de los efectos” (Ángel Moreno, Compendio: Pensamiento Estratégico: Ideas y acciones), por tanto la estrategia es un recurso necesariamente utilizable para llegar a un fin planificado.

Henry Mintzber, ha aportado importantes reflexiones desde 1973 a la teoría de la planificación estratégica, aunque por ese entonces sus aportes hacían alusión al desarrollo de la empresa. El manifestaba, que el patrón de una serie de acciones que ocurren en el tiempo, así como los objetivos, planes y base de recursos de la empresa, en un momento dado, no son más importantes que todo lo que la empresa ha hecho y en realidad está haciendo. Esta concepción enfatiza la acción; las empresas tienen una estrategia, aun cuando hicieran planes. Después de eso Mintzberg ha desarrollado una amplia literatura sobre planificación que han respondido a diferentes momentos políticos y económicos de la época.

Estas teorías responden al contexto específico en que se desarrollan, reflejan la percepción de los diferentes autores sobre la transformación de la realidad, así el pensamiento estratégico ha evolucionado a la par del desarrollo del macro entorno y de las organizaciones empresariales; en 1978, *Dan E. Schandely Charles W. Hofer*, en su libro *strategyfromulation: analyticalconcepts* , describieron el proceso de la administración estratégica como una definición que involucraba : el análisis o planeación estratégica y la de implementación del plan estratégico. El análisis comprende el establecimiento de metas y estrategias; mientras que la implementación es la ejecución y el control.

El concepto de la planeación estratégica siguió evolucionando en la medida que las empresas crecieron, se diversificaron y tuvieron que enfrentarse a un entorno que cambiaba vertiginosamente.

Tres etapas se han identificado en esta evolución: 1) La del portafolio de inversiones, donde el plan estratégico se basaba en el análisis de la tasa de crecimiento de mercado del producto y su tasa de participación relativa en el mercado. 2) La del potencial par a generar utilidades futuras, donde el plan estratégico se orientaba en base al atractivo del mercado donde la empresa estuviera compitiendo y a la posición de la unidad estratégica de negocios (UEN) dentro de la industria y 3) La de los escenarios de juego, donde el plan estratégico comprende diferentes opciones dependiendo de la posición de la unidad estratégica de negocios (UEN) en la industria, del análisis de las fortalezas y debilidades de la empresa y de sus oportunidades y amenazas. (Análisis FODA).

5.2. ¿Qué es la planificación estratégica?

La planificación estratégica ha sido desarrollada por varios autores a través del siglo pasado y el presente. Para Alfredo Acle 1989, por ejemplo, la planeación estratégica es un conjunto de acciones que deben ser desarrolladas para lograr los objetivos estratégicos, lo que implica definir y priorizar los problemas a resolver, plantear soluciones, determinar los responsables para realizarlos, asignar recursos para llevarlos a cabo y establecer la forma y periodicidad para medir los avances.

Para Francisco Manso (1989), la planeación estratégica es el proceso de negociación entre varias decisiones que presentan conflictos de objetivos.

“Brevemente la Planificación Estratégica se puede definir como el proceso para determinar la misión y los objetivos a largo plazo de una empresa y como alcanzarlo” (Menguzzato, 2009, pag. 130, citado por Navas y Guerra 1998)

Menguzzato 2009, hace alusión a que la planeación estratégica se define como el análisis racional de las oportunidades y amenazas que presenta el entorno para la empresa, de los puntos fuertes y débiles de la empresa frente a este entorno y la selección de un compromiso estratégico entre dos elementos que mejor satisfaga las aspiraciones de los directivos en relación con la empresa.

Para Mintzberg y Waters (1985), citado por GarciaPerez de Lema (2004, pag. 35) la planeación estratégica no es más que el proceso de relacionar las metas de una organización, determinar las políticas y programas necesarios para alcanzar objetivos específicos en camino hacia esas metas y establecer los métodos necesarios para asegurar que las políticas y los programas sean ejecutados, o sea, es un proceso formulado de planeación a largo plazo que se utiliza para definir y alcanzar metas organizacionales.

En los conceptos de planeación estratégica antes expuestos se puede apreciar varios aspectos en común, tales como: a) Es un proceso que se utiliza para definir y alcanzar las metas organizacionales) Se deben establecer los mecanismos necesarios para poder evaluar el cumplimiento de lo acordado, y) Es un proceso de planeación a largo plazo.

Para Francesc Michavilla(2004), el planteamiento estratégico se fundamenta en metas y objetivos que se concretan en programas y presupuestos, lo cual implica, por otra parte, un consenso organizativo en la determinación de cuándo, quién y cuánto de las fases del plan. Asumiendo que las tendencias actuales continuarán en el futuro, la planificación estratégica entiende que del presente se puede extrapolar linealmente el futuro.

Consecuentemente, la planificación estratégica tiende a hacerse alrededor de la idea de un futuro "probable", dibujando un mapa de decisiones y acciones que se establece como necesario para alcanzar ese futuro. La idea que subyace es que todas las acciones y decisiones que se adopten no servirán si no se produce tal futuro.

“La planificación se relaciona con la idea de introducir cambios de gestionar una realidad en la que el éxito o el fracaso depende fundamentalmente de la capacidad de los planificadores de dotarse de un buen “mapa de la realidad” y de los recursos necesarios para orientarse y circular a través de él o, en los casos de mayor ambición, introducir cambios significativos en el mismo mapa de la manera más efectiva posible” (Ángel Moreno, Compendio: Pensamiento Estratégico: Ideas y acciones)

Partiendo de esta definición, se puede precisar la importancia de la planificación, siendo ésta profesionalmente articulada a un estudio o diagnóstico de la realidad de una comunidad, donde se evidencien las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades para el desarrollo local sostenible.

La estrategia se ha vinculado generalmente a modificaciones en la planificación de largo plazo, pero es menester entender que aún en las planificaciones a corto plazo son necesarias las tomas de decisiones “movimientos tácticos destinados a sortear imprevistos en la planificación inicial” que se crean pertinentes para el logro de los objetivos.

La estrategia se enmarca en un proceso que tiene que ver con iniciativas innovadoras, realidad dinámica, diseño y construcción de formas que cambien una realidad y que transformen vidas, teniendo un norte claramente diseñado y un horizonte amplio para lograr un fin último.

La estrategia, por tanto es un mecanismo necesario en un entorno en que día a día se compete con el tiempo, la inequidad, la injusticia, la exclusión, el deterioro de la naturaleza y finalmente en la lucha cuerpo a cuerpo que cada ser humano mantiene con un sistema estructuralmente funcional al capitalismo engañoso, perverso y explotador.

5.3. El Pensamiento Estratégico

Todo empieza en la mente humana, de cómo se perciba la realidad, el planificador con pensamiento estratégico, mantendrá clara visión del futuro y de su entorno, además de tener un vasto conocimiento de la dinámica de los sistemas y las relaciones entre estos.

Una estructura institucional, sin un ente con pensamiento estratégico, difícilmente perpetuará el propósito del ser y de hacer, como lo expresa Ángel Moreno en el compendio citado hasta ahora, el pensamiento estratégico puede ser el resultado de un cúmulo de experiencias, pero habitualmente es un don implícito que muchas veces no se sabe que se posee, la mente estratégica es amplia y puede incidir en la formación de pensamiento estratégico con carácter grupal, formando estructuras institucionales con pensamiento estratégicos.

El pensamiento estratégico es un pensamiento soñador, el soñar es el principio de todo fin, la planificación estratégica son las metas que se traza el soñador y la dirección estratégica son las acciones para alcanzar estas metas que el soñador se ha trazado.

De acuerdo a la Fundación Alianza Estratégica, la Planificación Estratégica deben comprender cinco fases: a) Conformación de mesas de concertación. b) Análisis del entorno. c) Definición de visión, misión y líneas estratégica. d) Elaboración de programas y proyectos. Y e) Ejecución, seguimiento y monitoreo.

El proceso de Planificación tiene 2 niveles: Planificación Estratégica y Planificación Operativa, muchos fracasos en empresas, organizaciones o instituciones se dan porque van directamente a la planificación operativa, sin realizar primero la estratégica. La Planificación Estratégica, hace referencia a la eficacia y la Planificación operativa a la eficiencia, la eficacia tiene que ver con objetivos y resultados, la eficiencia

con optimización y buen uso de recursos.

5.4. La planificación en el Ecuador

En Ecuador, a partir de la década de los 50, se crearon varias instituciones de planificación y control territorial como respuesta al desequilibrado crecimiento existente entre regiones naturales y administrativas, llevada a cabo a través del denominado Consejo Nacional de Economía; sin embargo es a partir de 1954 donde se crea la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, y a través de ella se instaura en el país, el proceso general de planificación, mientras que se profundizaba la industrialización y el inicio de la sustitución de las importaciones de bienes de consumo no duraderos y duraderos y, más adelante, se incorporan bienes intermedios y algunos bienes simples de la actividad metalmeccánica. (Revista Nueva Sociedad No. 13 1974, pag.. 27)

Desde entonces la planificación regional en el país estuvo a cargo de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (Junapla), la cual realizó una serie de investigaciones encaminadas al conocimiento de la estructura espacial o territorial del país y su incidencia en el proceso de desarrollo.

A partir de estos estudios, se estableció una propuesta de regionalización para el país. En los años 80 se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), encargado de la planificación de actividades del gobierno y de la elaboración de proyectos y programas puntuales para lograr el ordenamiento del territorio. Con ello se buscaba una articulación espacial en el país para lograr el desarrollo regional basado en una integración física, económica política y cultural. Así, se elaboró el Plan de Desarrollo para el período 1978-1984.

La crisis estructural de los años setenta, la restructuración consiguiente y la emergencia de un nuevo orden mundial condicionaron las estrategias desarrollistas de los distintos estados del denominado Tercer Mundo incluido Ecuador, al plantearse la cuestión de cómo escapar de la trampa del subdesarrollo y lograr iniciar sendas duraderas de crecimiento auto sostenido. Sin embargo es hasta los años ochenta, donde resurge con vigor el pensamiento neoclásico entre los economistas del desarrollo, criticando fuertemente la intervención gubernamental y las estrategias de industrialización por sustitución

de importaciones y defendiendo la redefinición del Estado y la apertura comercial y financiera en los países del Tercer Mundo. (http://www.tdr.cesca.es/TESIS_URV/AVAILABLE/TDX-0307106-65257/TESIS0portadayprologo.pdf)

En medio de este contexto surge la teoría de la gestión estratégica de las ciudades, donde la estructura social y su expresión territorial se segmentan y polariza y la cultura experimenta una progresiva diversificación dando lugar a la dialéctica integración-exclusión. A su vez, cambian la interrelación entre lo local y lo global, el uso de la ciudad y la vida cotidiana, la significación de los espacios públicos y privados y las características de la gobernanza, de la dinámica ciudadana y de los movimientos ciudadanos, tal como lo expresa Rafael BöckerZavaro(2005) en su trabajo “Desarrollo, planificación estratégica y corporativismo local”.

La planificación estratégica aparece pues como una forma de posicionar los municipios en un mundo globalizado y competitivo, y claramente diferenciada de la vieja planificación regional, y como una respuesta para equilibrar el desarrollo territorial y disminuir la inequidades generadas por el centralismo de la intervención de los estados.

Actualmente La Constitución Política del Ecuador 2008, en el capítulo cuarto, Régimen de Competencias, estipula que son competencias de los Gobiernos municipales entre otras, la planificación del desarrollo local urbano y rural. Por tanto planificar es el requisito mínimo para modificar la realidad anti funcional a un buen vivir con una realidad funcional a este fin.

Como lo explica José Luis de Pietro Paolo 2001, citado por García Docampo, 2007, pag) los municipios han sido prestadores de servicios, con un “modelo de desarrollo” centrado en provisión de alumbrado y limpieza de la ciudad, con deficiencia en los recursos, sin embargo en las últimas décadas a los municipios se les ha asignados nuevas competencias convirtiéndole del rol gestión administrativa a gobierno-gerente, con la posibilidad de propender al desarrollo de las localidades.

Citando a (Coraggio, 2007, p. 103) quien afirma “La ciudad o municipio, como ámbito del Desarrollo Local tiene que atender al logro de tres grandes desafíos: competitividad, gobernabilidad y un desarrollo humano sustentable”.

CAPITULO II

CARACTERISTICA DEL CANTON SANTA ANA DE LA PROVINCIA DE MANABI

En este capítulo se recoge información del Plan de Desarrollo Estratégico y documentación relacionada al Gobierno Municipal del Cantón Santa Ana, la fuente de las mismas son de los archivos y estadística de los departamentos del cantón en análisis. Las Técnicas utilizadas para tal actividad fueron: análisis, síntesis, observación y entrevistas informales aplicadas a funcionarios claves del municipio en estudio.

1. UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y SERVICIOS

Santa Ana está ubicada a 1° 12´ de Latitud Sur y 80° 22´ de Longitud Oeste, con una superficie de 1.022 km², geográficamente se encuentra en el centro oeste de la Provincia de Manabí; limita al Norte con el Cantón Portoviejo, al Sur con los Cantones Olmedo y 24 de Mayo; al Este con el Pichincha, y al Oeste con los Cantones 24 de Mayo, Jipijapa y Portoviejo.

Santa Ana es un cantón de la Provincia de Manabí, que se encuentra ubicado a 20 kilómetros de la capital provincial Portoviejo y a 55 kilómetros del puerto marítimo y aéreo internacional Manta, está dividido en seis parroquias; dos de ellas urbanas, son Santa Ana de Vuelta larga y Lodana y cuatro rurales que son: Ayacucho, Honorato Vásquez, La Unión y San Pablo de Pueblo Nuevo.

Santa Ana se caracteriza por tener una topografía irregular en la zona alta y regular en la zona baja del valle del Rio Portoviejo; en su territorio se encuentra un ramal de la Cordillera Chongón Colonche, siendo las elevaciones más importantes; los cerros de

Bonce y Sasay , el Mate, la Cuesta y la Unión, su altitud es de 50 msnm; la elevación máxima es de 400 msnm.

Posee un clima tropical húmedo con las estaciones de invierno y verano bien diferenciadas; la temperatura promedio anual es de 26° C y la precipitación anual oscila entre 500 y 1000 mm.

El Río Portoviejo, anteriormente conocido como Río Grande, es el principal sistema hidrográfico del Cantón, nace en los ríos Mineral y Pata de Pájaro en la parroquia Honorato Vásquez, después de recorrer parte de los cantones como Santa Ana, Portoviejo y Rocafuerte, desemboca en la Boca, cerca del Balneario Crucita.

A lo largo de la geografía cantonal, hay una serie de esteros y riachuelos entre ellos: la Chontilla, Chacra, Agua Fría, Peminche, Rio Caña, El Mate, Visquiye, Caña Brava, Bonce, Sasay, Lodana y otros; lo que le permite ser una zona altamente productiva.

Los servicios básicos en el cantón, en términos generales son escasos y deficientes, así tenemos que:

Agua potable, según datos de enero 2005 de la Oficina de Recaudación del CRM, se tenían 2055 usuarios, lo que equivale al 26% de la población urbana, el resto se abastece de: pozos, agua entubada no tratada.

El alcantarillado, cubre sobre el 90% de la población urbana y el 40% de la población rural.

La energía eléctrica llega al 79.5 % de la población urbana y rural, sufriendo irregularidades en el abastecimiento.

La telefonía convencional cubre solamente el 7.6% de la población cantonal, no así la telefonía celular que llega a un 70% del territorio.

El 26.1% de las viviendas del sector urbano cuentan con recolección de basura.

Existen vías asfaltadas y/o adoquinadas o con material pétreo, en estado regular, acentuándose los daños en tiempos de invierno.

A pesar de contar con cinco cooperativas de transporte local, Santa Ana hasta 2005, no tiene Terminal Terrestre.

Las instituciones públicas más importantes son: Gobierno Municipio, las Juntas Parroquiales, Jefatura Política, Comisaría Nacional, Patronato Municipal, Cuerpo de Bomberos, Cuerpo de Bombero, Cruz Roja, INFA, Empresa Eléctrica, Empresa Telefónica, Registro Civil; entre las instituciones privadas más importantes se encuentran: Notarías Públicas, Registraduría de la Propiedad, Juzgado, Centro Agrícola, Cooperativas de Transporte Públicos.

Tiene 12 Unidades Educativas Primarias, 8 Unidades Educativas Secundarias, 3 Extensiones Universitarias.

La mayor y mas importante infraestructura es la Presa Poza Honda, que fue la primera obra hidráulica de represamiento de agua que se construyó en el país en la década del 70, tiene una capacidad de almacenamiento de 75 millones de metros cúbicos de agua, está ubicada en el Sitio Poza Honda, de la Parroquia Honorato Vásquez.

Es de gran importancia pues abastece para agua de consumo y riego a varios cantones de Manabí.

2. LA POBLACIÓN: CARACTERÍSTICAS GENERALES

Según el censo del 2001, realizado por INEC, la población del Cantón Santa Ana es de 47.385 habitantes; El de Plan de Desarrollo de Santa Ana fue elaborado en el año 2004, por que los datos hacen referencia al censo de población y vivienda del censo 2001.

Santa Ana, tiene una población relativamente joven, ya que el 47,0% son menores de 20 años, cabe indicar que la tasa de crecimiento en el periodo intercensal 1990-2001 fue

negativo del -0.08, presumiéndose la principal causa de decrecimiento poblacional la migración, a causa de la pobreza.

La población de Santa Ana, representa el 3,8% de la población total de la provincia, de los cuales, 23.324, es decir el 51,5 % son hombres y 21.963, 48,50% son mujeres, 24.067, o sea, el 53,10 % reside en el área rural, 7.880, el 17,64% en el área urbana y 13.232, 29,22% en la periferia.

Con respecto a la educación, solo el 41,6% de la población alcanzó el nivel primario completa, el 7.91% de los habitantes ha logrado la educación secundaria completa y el 5,1 % ha alcanzado la obtención de un título superior o están estudiando el nivel superior, esto equivale a 2.310 hab.

El analfabetismo a nivel cantonal, se ubica en un 19.8%, siendo la media de la provincia el 12.5%, sin embargo; en las parroquias La Unión y San Pablo de Pueblo nuevo, este índice, oscila entre los 23 y 24%, siendo Santa Ana, uno de los cantones con mayor índice de alfabetismo.

La población Santanenses es Montubia de la Costa, dado que el mayor porcentaje de población es rural, son campesinos, gente afable, hospedador, monogámicos, de familias ampliadas.

3. LA ECONOMÍA LOCAL

La economía local está dinamizada por el flujo de venta de productos agrícolas, derivados de lácteos y ganado.

El Cantón Santa Ana es agrícola y ganadero por tradición; el 64.63% de la población se dedica a estas actividades, siguiéndole en importancia el comercio con 8.71%; cuenta con tierras aptas para la producción de cultivos y la cría de ganado sobre todo vacuno; tiene una dinámica de comercialización importante determinada por la ubicación territorial, en sus mercados convergen productores de diferentes lugares para realizar el intercambio de productos muy variados de ciclo corto y permanente; la

producción ganadera es de leche y carne, constituye una actividad muy notoria, ya que semanalmente se sacrifican alrededor de 45 cabezas de ganado y 35 cabezas de porcino.

Para la comercialización de sus productos la población cuenta con los mercados de abastos y mariscos, las ferias libres y los negocios establecidos en el cantón, tiene una gran afluencia económica y posibilita el movimiento financiero ya que no solo genera el comercio formal, sino también participa activamente el comercio informal.

Una actividad económica que se está impulsando es el turismo; sin embargo, no se cuenta con la infraestructura ni los servicios adecuados, a excepción de la Quinta Maribel que se encuentra ubicada en el ingreso del cantón; esta actividad está sustentada en la utilización de los recursos naturales y atractivos, aprovechando la existencia del Embalse de Poza Honda que está ubicado en la Parroquia Honorato Vásquez, uno de los más importantes del país y que abastece de agua a varios cantones de la Provincia de Manabí.

La población rural está compuesta por el 82.36% de los habitantes, y el 17.64% se encuentra asentada en la zona urbana; la población total está compuesta por el 51.50% de hombres y 48.50 % de mujeres, reafirmando en estos indicadores, la vocación agrícola y ganadera del cantón.

Con relación a la PEA por sectores económicos, se ratifica que la condición económica del cantón es el sector primario con el 65,06%, el mismo está compuesto por la agricultura, la ganadería, la pesca y otras actividades de menor escala; así mismo podemos visualizar que el sector terciario tiene un interesante dinamismo con un 21,87%, en este se encuentra el comercio y los servicios, el sector secundario se ubica en tercer lugar con el 7,05%.

Según datos de la CELA-2000 la Parroquia que tiene el ingreso per cápita más alto es Santa Ana con \$ 65.62, seguida por las Parroquias; San Pablo con \$ 51,55, La Unión con \$ 36,04, Honorato Vásquez y Ayacucho con \$ 27.62 y \$ 26,57 respectivamente, esto demuestra que es un cantón con un ingreso por habitante muy reducido.

De 90.708 hectáreas cultivables:44.686 hectáreas, corresponden a pastizales lo que

demuestra la importancia que tiene la región en ganadería, 22.530 hectáreas corresponden a montes y bosques, 13.466 están dedicadas a cultivos permanentes y 6.492 hectáreas a cultivos transitorios, las tierras en descanso, pastos naturales y otros cultivos son de menor importancia.

La producción agrícola del cantón en cuanto a cultivos no asociados es variada, los principales productos son el café, el maíz, el cacao y el arroz; en los que se utilizan aproximadamente 12.000 hectáreas de tierra para siembras; otros cultivos importantes son; el maní, el plátano y la yuca, que utilizan unas 1.000 hectáreas para la siembra; existen otros productos agrícolas que ocupan aproximadamente 500 hectáreas de superficie cultivable.

En cuanto a cultivos asociados se puede indicar que los principales son; el cacao, café, maíz duro, naranja y arroz, en los que se utilizan aproximadamente 9.000 hectáreas; los productos como maní, plátano, banano, yuca y mandarina ocupan aproximadamente 700 hectáreas de cultivos.

Existen aproximadamente 49.270 cabezas de ganado vacuno, de las cuales, el 63,28 % es de raza mestiza y el 35,60% de raza criolla; la producción de leche se obtiene de 8.444 cabezas de ganado, que dan 25.550 litros de leche por día, con un rendimiento promedio de tres litros de leche por vaca y por día.

La condición jurídica de la UPAs está determinada por el 96,98 % de forma individual, y 3,02 % que corresponde a otra condición; el 77,82% de la tierra es propia con título y el 3,20% sin título, el 13,40% de la tierra agrícola tiene condición de tenencia mixta y menos del 2% es arrendada. Los sistemas de riego por bombeo y por gravedad son los más utilizados para el desarrollo de las actividades agrícolas, con estas dos formas riegan aproximadamente 820 hectáreas que representa el 82,35%, mientras que el 17,65 % utiliza riego por aspersión.

El nivel de instrucción de las personas productoras de bienes y servicios es de 56,45 % con instrucción primaria, el 33,14% no tiene ninguna instrucción y el 10% tiene instrucción secundaria y superior, el 77,45% de las personas se desenvuelven en

actividades agropecuarias y el resto a actividades no agropecuarias.

Los créditos para actividades económicas y productivas provienen en 54.32 % de financieras intermediarias, mientras que una parte de la población (23.69) % prefiere prestarse entre familiares, y otros lo hacen a través de los llamados chulqueros y de otras fuentes que representa aproximadamente el 12 %; un 9.96 % a través del Banco Nacional de Fomento.

La mayoría de los préstamos que se realizan (83.46%) están destinados a financiar la producción de cultivos, el 11.46% de los préstamos es para financiar la compra de ganado y el 5.07 % se destina para otras actividades.

De los 45.000 habitantes de Santa Ana, 13.309 constituyen la PEA, ubicándose en la zona urbana 2.490 y en la rural 10.819 habitantes. El ingreso familiar promedio, entre la gente pobre, oscila entre los 200 a 300 dólares mensuales y se da en jornales para la agropecuaria y locales comerciales.

4. ORGANIZACIONES SOCIALES Y REDES LOCALES

El tejido social del cantón Santa Ana, que cuenta con 70 organizaciones gremiales de base, 27 organizaciones barriales, 5 Organizaciones No Gubernamentales, Sociales y Culturales; en Santa Ana, no existen organizaciones de segundo ni tercer grado.

En Santa Ana se levantaron diagnósticos participativos en diferentes mesas de trabajo, para el levantamiento del diagnóstico del PDE.

Mesa de Educación conformada por una estructura de actores locales como: Municipio de Santa Ana, Supervisión de Educación, Plan Internacional, padres de familias haciendo involucramiento en la educación de sus hijos.

Mesa de Salud, conformada por el Municipio, Centro de Salud Público, Seguro Social Campesino, organizaciones de base y Juntas Parroquiales.

Mesa de Género, con una estructura conformada por el Municipio, Ministerio de Educación, Comisaría de La Mujer, Iglesia e INFA.

Mesa de Jóvenes, conformada por Municipio, Iglesia, INFA, Plan Internacional, Grupos Juveniles existentes en la zona, Organizaciones gremiales de base de las zonas.

Mesa de Niños, Niñas y Adolescentes, conformada por: INFA, Plan Internacional, Municipio, Ministerio de Educación, Organizaciones Comunitarias.

5. ANALISIS DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO CANTONAL DE SANTA ANA

El cantón Santa Ana, desarrolló en el año 2004, como plan piloto el Plan de Desarrollo Estratégico del cantón, teniendo como soporte los planes de desarrollo parroquiales.

El proceso de la elaboración del Plan Estratégico del Municipio de Santa Ana, se lleva a efecto en un marco de participación ciudadana, mediante la conformación de mesas temáticas de trabajo, las mismas que fueron conformadas por actores sociales que representan colectivos.

5.1. Como fue elaborado el diagnóstico en la PE del cantón Santa Ana

El levantamiento del diagnóstico es producto de la conciencia de la necesidad de actuar de la sociedad, se estableció para este fin la recolección de la información en dos fases.

La primera consistió en la conformación de mesas de trabajo por ejes temáticos, se identificaron los actores sociales haciendo uso de una matriz de selección que consideraba los siguientes criterios: afinidad, grado compromiso, capacidad económica, influencia política, experiencia técnica. Luego de haberse identificado los actores, se procedió a convocarlos a fin de capacitarlos sobre lo que es un plan de desarrollo estratégico y lo que implica su elaboración; en la primera reunión de integración de las mesas de trabajo, el

objetivo fue alcanzar la comprensión y compromiso de los integrantes de cada equipo, clarificar sus roles y responsabilidades dentro de un cronograma de actividades consensuado, y definir un sistema de seguimiento y reporte.

Una segunda fase fue establecer la línea base, con la recopilación de la información documentada, académica, informes de las instituciones y otras fuentes informales, proporcionadas por las mesas de concertación de la que se obtuvo; dos productos: línea bases y el FODA.

CUADRO No. 1
LINEA BASE

INDICADORES	CANTONAL	PROVINCIAL
Población	45.287 hab.	
Tasa de crecimiento	-0,80%	14,93%
Analfabetismo	19,80%	12,50%
Analfabetismofuncional	37,30%	28,30%
Población con estudios primarios completo	41,60%	54,70%
Población con estudios secundarios completo	7,91%	16,70%
Población con estudios superior completo	5,10%	13,40%
Índice de pobreza por necesidades insatisfechas (NBI)	88,10	74,80%
Índice de extrema pobreza por necesidades básicas (NBI)	66,70	47,40%
Cobertura de servicios de agua potable 2005 población cantonal urbana (usuarios)	2055	
Cobertura de servicios de alcantarillado (del total población urbana)	90%	
Cobertura de servicio eléctrico (del total población urbana)	79,50%	
Cobertura de servicio telefónica (del total población urbana)	7,6%	
Cobertura de servicios de recolección de basura (del total población urbana)	26,10%	

Fuente: Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Santa Ana
Elaborado por: autor

Luego del análisis de la información cantonal y de la realización de los diferentes diagnósticos participativos se determina que la dinámica social del cantón se torna crítica al poseer indicadores sociales referidos a la situación social (equidad de género,

participación, pobreza, educación, salud, derechos de la niñez, empleo, seguridad, acceso a servicios y situación ambiental) por debajo de los indicadores Provinciales y Nacionales.

No existe ninguna política poblacional establecida en el cantón, unida a esta situación, encontramos una serie de problemas que agudiza la situación social de su población. En el campo de la salud y de acuerdo a los indicadores entregados por la jefatura de área No 10, existe un alto índice de enfermedades prevalentes de la infancia, enfermedades diarreicas agudas(EDA) con 295 casos en niños menores de 1 año que representa un 29% de la población en esa edad y 795 casos en niños de entre 1 a 4 años que representa un 18% de la población en esa edad. En el caso de las infecciones respiratorias agudas (IRA), con 1269 casos en niños menores de 1 año que representa un 100% de la población en esa edad y 2474 casos en niños entre 1 y 4 años que representa un 56% de la población en esa edad, siendo en las parroquias, La Unión y Santa Ana donde los indicadores son aun más alarmantes

Otras de las situaciones negativas encontradas se refieren a las altas tasas de desnutrición infantil, sobre todo en las parroquias antes mencionadas. Un gran porcentaje de la población del cantón no tiene agua apta para el consumo humano, agravando obviamente aun más los problemas de salud y en el caso de las mujeres embarazadas aumentados los índices de enfermedades ginecológicas.

Si bien es cierto existe atención de las diferentes unidades operativas del MSP y del Seguro Social campesino, tienen dificultades al momento de operar, por no poseer los recursos, ni los apoyos suficientes sobre todo de las instituciones responsables del desarrollo del cantón. Existe una planificación que en algunas ocasiones no se cumple.

Es evidente que otros de los grandes problemas que viven los niños, las niñas y los adolescentes se refiere a el no respeto a sus Derechos, a pesar de existir una nueva legislación en el tema, no existen las condiciones para que la realidad cambie a corto plazo. Existen esfuerzos aislados de algunas instituciones como PLAN Ecuador, el INNFA, y otras, sin embargo los esfuerzos se diluyen si no existe un verdadero liderazgo y decisión política de trabajar. No existen condiciones ambientales adecuadas(Plan de desarrollo Estratégico Cantonal de Santa Ana)

5.2. Descripción de la declaración de la visión del PE del cantón Santa Ana

Para la de declaración de la visión que serían los pilares fundamentales para lograr el desarrollo del cantón se utilizó la técnica de preguntas generadoras, obteniendo como resultado la siguiente declaratoria de VISION:

En el año 2014, Santa Ana cuenta con su población organizada, capacitada, con gran autoestima y sus instituciones fortalecidas; los niños, niñas, jóvenes y adultos somos sanos y contamos con educación de calidad en igualdad y equidad. Contamos con una red vial que integra a las parroquias la unión y san pablo de pueblo nuevo y servicio básicos de calidad que fomentan la producción agropecuaria, la comercialización y el turismo, generando fuentes de trabajo, con microempresas que mejoran la calidad de vida de nuestras familias. Los recursos naturales se utilizan sustentablemente y se recuperan áreas contaminadas y deforestadas de la cuenca alta del río Portoviejo. Se cuentan con planes de contingencia ante eventos naturales. Mantenemos el respeto a la cultura y religión, somos más hospitalarios, solidarios y sinceros con propios y visitantes, contamos con un excelente gobierno cantonal y gobiernos parroquiales que generan desarrollo sostenible.” (PEC Santa Ana, 2004)

5.3. Descripción de la declaración de las líneas estratégicos del PDEC del cantón Santa Ana

Las líneas estratégicas del PDEC de Santa Ana se obtienen de cada visión sectorial, tenemos así que de la Visión de Educación, he aquí se resaltan las líneas estratégicas.

En el año 2014, Santa Ana tiene una educación integral de calidad con equidad, en todos los niveles, es de calidad, el índice de analfabetismo es del 5%, con tendencia a disminuir. Las instituciones educativas están fortalecidas, brindando buenos servicios. Tenemos un gobierno municipal trabajando en educación, la infraestructura educativa es adecuada y suficiente, la deserción y el ausentismo escolar no son problemas; los docentes están capacitados y actualizados; todos los centros educativos son completos y existe una

supervisión coordinada que garantiza el cumplimiento cabal de los planes y programas educativos, los cuales se ajustan a la realidad cantonal.

Visión del tema Salud: “En el año 2014, la población de Santa Ana es organizada, capacitada y saludable, con mayor cobertura de salud, tanto preventiva como curativa y disminuida la mortalidad infantil, con servicios básicos de calidad y ambientes saludables, con una estructura institucional organizada que ha permitido fortalecer los servicios de salud, que busca permanentemente mejorar la calidad de vida y el desarrollo humano sustentable”.

Visión del tema Organización y Participación Ciudadana: “En el año 2014, hombres y mujeres de Santa Ana tenemos una gran autoestima, vivimos en equidad, en participación social, cultural, económica y política, con una educación integral de calidad con equidad, ejerciendo nuestros deberes, derechos y valores, con comunidades organizadas, con liderazgo, manejando sus propios proyectos, hemos mejorado la calidad de vida de nuestras familias

Visión del Tema Jóvenes: En el año 2014, los y las jóvenes del cantón Santa Ana, estamos formados y capacitados, tenemos empleo y somos productivos, , hacemos valer nuestros derechos, cumplimos con nuestras responsabilidades, contamos con buena salud, con educación de calidad, somos actores sociales tomados en cuenta, vivimos en un ambiente sano, con equidad de género.”

Visión del tema Niñez y Adolescencia: “En el año 2014, los niños, niñas y adolescentes del cantón Santa Ana, vivimos en plenitud del ejercicio de nuestros derechos; existe agua potable, tenemos una buena educación y salud, no existe maltrato por parte de los adultos, nos toman en cuenta, nos dan cariño, nos alimentan, nuestros padres conversan con nosotros, no existen niños trabajadores, somos felices, nuestros padres tienen trabajo y mejores ingresos económicos, que nos permite tener mejores condiciones de vida, sobre todos los niños y niñas de las parroquias San Pablo de Pueblo nuevo y La Unión. Vivimos en ambientes saludables y existen lugares en donde podemos jugar y recrearnos

Visión del tema Vialidad: “En el año 2014 el cantón Santa Ana cuenta con una

población organizada y capacitada, dotada de un sistema vial y de comunicación de primer orden permanentes, con un servicio de transporte seguro y eficiente con amplia cobertura de servicios básicos, equipamiento recreativo eco turístico sustentable, respetando y aplicando las ordenanzas urbanas y rurales para el crecimiento ordenado del nuestro Cantón con la participación ciudadana.”

Visión del tema Recursos Naturales: “En el año 2014 el cantón Santa Ana cuenta con una población totalmente capacitada, organizada y concienciada en la conservación y manejo adecuado de los recursos naturales existentes en nuestra zona, estamos prevenidos contra los fenómenos naturales, dotados de equipo de comunicación de alta tecnología, primeros auxilios y de rescate.”

Visión de tema Manejo de Desechos: “Los servicios de reciclaje y recolección de basura son eficientes, con un Gobierno Seccional que garantiza la aplicación de las responsabilidades y derechos de los ciudadanos, los que permite que se viva en un ambiente sano y saludable.

Visión del tema Desarrollo Productivo: “En el año 2014 el cantón Santa Ana cuenta con una comunidad capacitada e integrada al desarrollo comercial y productivo de la región y el país a través de una producción óptima y de calidad reconocida en el mercado nacional e internacional, con microempresas que generan fuentes de trabajo estimulando la inversión del capital interno y externo que permite una apertura del mercado y el desarrollo turístico y artesanal del Cantón.”

“En el año 2014, la Municipalidad de Santa Ana lidera procesos de cambio que permiten contar con una administración participativa, honesta y descentralizada que genera confianza en sus clientes externos e internos, brinda servicios eficientes y de calidad a la ciudadanía, cuenta con instalaciones funcionales y tecnológicamente equipadas, su personal es eficiente, capacitado y con buenas relaciones interpersonales, gestiona y ejecuta sus actividades de acuerdo a lo contemplado en el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, su administración financiera es eficiente y transparente.

En este capítulo se aborda el diagnóstico del cantón Santa Ana, en donde se

describe la realidad local, se denota un cantón pequeño con una población relativamente joven, se observa además que el 64% de la población económicamente activa, se dedica a la agricultura y ganadería, la población joven emigra a otros cantones por estudios y trabajo, se aprecia también en su estructura social la existencia de alrededor de 70 organizaciones de base.

Se describe la elaboración del diagnóstico para la planificación estratégica, se hace referencia a la línea base como punto de partida de la ejecución de la planificación, también se expone la forma en que se levantaron la visión, misión y las líneas estratégicas de acción, pudiendo observarse la participación de los actores sociales locales.

CAPITULO III

ANALISIS DEL PROCESO DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA EN CANTON SANTA ANAY SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO LOCAL

1. IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Los gobiernos municipales, enfrentan, en esta era de globalización, la revalorización de los espacios locales para el desarrollo y democratización del poder público, al menos dos grandes desafíos: Superar la pobreza, mejorar la calidad de vida de los habitantes, y construir sociedades democráticas, equitativas y solidarias.

Esto implica, a su vez, varias responsabilidades a cargo de los municipios: no se puede superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la gente sin incrementar la producción y la productividad, esto es, sin dinamizar la economía local. Por ello se hace imperioso agregar otro punto a la agenda de los gobiernos locales, la promoción del desarrollo económico.

Promover el desarrollo económico supone, por otro lado, realizar ejercicios democráticos de planificación, y ese es el segundo gran desafío; hay que planificar, y en general realizar una gestión local que incorpore la participación ciudadana como componente central de un nuevo estilo de desarrollo.

En la formulación y ejecución de planes estratégicos de ciudades, municipios y regiones, para que sean participativos, deben concurrir, de modo equilibrado, tanto las opiniones e intereses de los diversos actores sociales, el gobierno y las instituciones

locales, así como los equipos técnicos productores de información, tecnologías y políticas tendientes a acercar la realidad a la visión de futuro.

La planificación estratégica a diferencia de la tradicional planificación urbana, sesgada hacia los aspectos físicos de las ciudades incluye cuatro grandes propósitos:

- a. Promover el desarrollo económico y la competitividad local y regional;
- b. Reducir los desequilibrios sociales y territoriales
- c. Garantizar la sustentabilidad ambiental del desarrollo y;
- d. Democratizar la administración del gobierno local, e incorporar la participación ciudadana en la gestión de lo público.

Aún los programas municipales de promoción de desarrollo económico local tienen mejores posibilidades de éxito y sostenibilidad si constituyen parte de procesos de planificación estratégica.

Los municipios tradicionalmente han sido proveedores de servicios y único agente de desarrollo local; y la comunidad receptora pasiva del trabajo municipal, ya no tiene cabida en la realidad actual, los beneficios deben provenir de un esfuerzo conjunto de todos los actores locales, tanto públicos y privados.

- a. Desarrollar el marco teórico que permita contextualizar y estudiar adecuadamente el problema de investigación.
- b. Formular el diagnóstico del cantón Santa Ana para identificar sus potencialidades y debilidades.
- c. Analizar el proceso de planificación estratégica del cantón Santa Ana para evaluar su incidencia en el desarrollo local.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en el artículo 55 indica las competencias de los Gobiernos Municipales, en concordancia con la Constitución de la República en el artículo 264, en donde se pone de manifiesto la importancia de la planificación para lograr el desarrollo de los cantones.

CUADRO No. 2
COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

COOTAD	CONSTITUCION
GOBIERNO MUNICIPAL	
ART. 55	ART. 264
Artículo 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los Gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:	Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:
<p>á) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;</p>	1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón:	2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;	3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;	4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;	5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;	6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.

g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;	7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;	8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;	9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;	10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;	11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;	12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y.	13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.	14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Fuente: Constitución 2008, COOTAD

Elaborado por: Autor

2. PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO CANTONAL EN SANTA ANA.

El análisis del proceso de elaboración del PDEC de Santa Ana, se basa en la indicar las teorías que fueron utilizadas en la elaboración de dicho plan

El PDEC de Santa Ana fue una necesidad sentida por una sociedad que se hundía en el subdesarrollo, Santa Ana, ha sido considerado entre uno de los cantones de Manabí, con mayor índice de pobreza y extrema pobreza, en junio del 2004, con apoyo de la AME (Asociación de Municipalidades del Ecuador) y PROLOCAL, el Gobierno Municipal hace el lanzamiento oficial, luego de un arduo y largo proceso, que duro cerca de dos años, del Plan de Desarrollo Estratégico, siendo uno de los municipios pioneros en este modelo de gestión municipal, bajo un marco conceptual de desarrollo humano emitido por el

Programa de las Naciones Unidas en 1996

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de las gentes... Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y de la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia.

El PDEC de Santa Ana ha cumplido con la metodología formulada por la Fundación Alianza Estratégica, planteada en el marco teórico conceptual de este estudio, así tenemos que:

Como se indica en el capítulo I, de acuerdo a la Fundación Alianza Estratégica, la Planificación Estratégica deben comprender cinco fases: a) Conformación de mesas de concertación. b) Análisis del entorno. c) Definición de visión, misión y líneas estratégica. d) Elaboración de programas y proyectos. Y e) Ejecución, seguimiento y monitoreo.

Se cumplió la fase de conformación de mesas de trabajo, los actores se seleccionaron objetivamente a través del levantamiento de un mapeo de actores, se elaboró una matriz de selección, lo que a su vez hizo que el proceso fuera totalmente participativo.

Las mesas de trabajo respondieron a los ejes fundamentales que intervienen en el desarrollo del cantón, salud, educación, Cultura, Jóvenes, niñez y adolescencia, recursos naturales, manejo de desechos, vialidad, productivo, turismo e institucional; lo que garantizó un tratamiento estructurado e integral de la problemática.

Se levantó línea base por cada eje temático, en la investigación realizada se pudo conocer que el levantamiento de la información se dificultaba por falta de datos oficiales, inconsistencia, desactualización, imprecisión, lo que demuestra la debilidad institucional, especialmente en el sector público, por tal motivo es necesario acotar que la línea adolece de información absoluta y precisa, no obstante si permite hacer una referencia de la situación actual.

Pese a que esta situación parece negativa, vale decir que se constituyó en una oportunidad de mejorar la institucionalidad de los diferentes entes de desarrollo ya que los actores participantes del proceso tuvieron conciencia de la situación y de la importancia de mantener registros, estadísticas, actualizados e incluso sistematizado.

La línea base permite referenciar la situación actual con lo que se construyeron los indicadores.

Se emitieron declaraciones de Visión y Misión, para el cantón y para la institución, de cada visión desprenden las visiones temáticas y las líneas estratégicas, todo el plan está estratégicamente concatenado para que la visión concebida se cumpla.

La planificación no ha sido concebida como la consecución de una agenda escrita, sino como un sistema que actúa permanentemente en pos de un desarrollo sustentable y sostenible, por tal motivo en el año 2006 se hizo la primera actualización y ajuste al plan, estando programado otro ajuste en el año 2011, ya que las condiciones externas son cambiantes y es necesario irse adaptando al sistema globalizado en el que nos desenvolvemos.

Es preciso acotar que la elaboración del PDEC de Santa Ana se lo realizó bajo un marco de participación ciudadana, desde el año 2002 y concluyó en junio 2004, bajo la administración del Sr. Ramón Mieles.

En el año 2005 el Sr. Fernando Cedeño asume la alcaldía del Gobierno Municipal de Santa Ana, y junto a los concejales hacen una revisión del PDEC, validando el trabajo realizado y oficializando su ejecución, esta mirada es aplaudible ya que el estilo de los alcaldes es descontinuar los trabajos de anteriores administraciones, desperdiciando recursos y esfuerzos invertidos.

3. INCIDENCIA DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO DEL CANTÓN SANTA ANA EN EL DESARROLLO LOCAL.

Como lo describe el diagnóstico del caso en análisis, en el capítulo II de este

estudio, punto 5, la línea base de los indicadores más relevantes del desarrollo humano, nos muestran que el cantón Santa Ana ha tenido un alto subdesarrollo, mas luego de haberse puesto en ejecución el PDEC, se pueden evidenciar cambios sustanciales en los diferentes ejes temáticos, así tenemos:

3.1 Incidencia en la educación

Santa Ana estaba considerado uno de los cantones con mayor tasa de analfabetismo con un 19,8% en el año 2005 se pone en ejecución el programa “Yo si puedo”, con una metodología cubana que consistía en técnicas de audio y video, la capacitación era por el lapso de un año, fueron alfabetizados 6.073 personas de las 260 comunidades del cantón, reduciéndose el índice en un 3%, el cantón Santa Ana en el año 2007 fue declarado por la UNESCO como zona libre de analfabetismo, dado que el índice para ser declarado libre de analfabetismo es menos de 3,5%.

El proyecto de alfabetización no solo logro que 6.073 personas aprendieran a leer y escribir, sino que redujo el analfabetismo funcional, es decir que las personas luego del proceso fueron capaces de entender y explicar una lectura, aportó además en áreas de conocimientos en general, esto trajo consigo una autoestima mejorada y participación ciudadana.

Otro de los beneficios de este logro fue la incidencia en la educación de los hijos de los alfabetizados, quienes no daban importancia y subestimaban la educación regular para sus hijos, teniendo como prioridad la realización de tareas doméstica y el apoyo al trabajo, sobre todo en la zona rural, luego de la ejecución de este proyecto, los padres fueron concienciados en varios temas a este respecto, uno de ellos el derecho de estudiar de los niños, niñas y adolescentes y su responsabilidad por hacer cumplir este derecho, así como la importancia de los estudios para alcanzar mejores condiciones de vida, algunas de las personas alfabetizadas se despuntaron como líderes de sus comunidades, mejorando la participación ciudadana, según manifiesta Edita, funcionaria responsable del área de educación “Se han levantado lideres mujeres y varones en las comunidades y barrios, esto gracias a que el autoestima ha mejorado”

Este objetivo trazado de las líneas estratégicas de la visión de educación en el PDEC de Santa Ana, se cumplió a los dos años, sin embargo el programa continúa con un proyecto de post alfabetización para 450 personas aproximadamente que están logrando insertarse en la educación primaria regular.

Uno de los obstáculos para la ejecución de este proyecto fue la acostumbrada comodidad de la gente de la cual con gran esfuerzo se logró sacarlos, ya que las clases eran de lunes a viernes por las noches, para este efecto se utilizaban diversas técnicas de motivación, entre ellas capacitación en artesanías manuales, las mismas que se exhibían y vendían en posteriores ferias, donde asistían la población y autoridades, “la gente siempre requiere una motivación práctica, algo que puedan apreciar en el presente” (Egda. María Macías Cedeño 1)

Otro de los avances importantes en este eje es el proyecto de educación primaria, donde 12 escuelas comunitarias (sostenida por el aporte de los padres), un docentes, con infraestructura inadecuada, mediante ordenanzas municipales, se constituyeron en escuelas fiscales, posteriormente se gestionó su traspaso a la dirección de educación y actualmente son escuelas fiscales que reciben los beneficios del estado, con maestros preparados para el fin de educar, dentro del proyecto se logró legalizar el terreno, que en su momento había sido donado sin escritura, a favor del MEC, lo que permitió la construcción de 12 planteles educativos primarios adecuadamente implementados.

Otro avance significativo es la creación del Colegio Municipal Lenín Vélez Cedeño, con 144 estudiantes en la excluida parroquia La Unión, apuntándose así al cumplimiento de la visión del eje temático educación, descrito en el capítulo I, punto 5, diagnóstico de caso estudiado

Santana al inicio de la ejecución del PDEC contaba con 8 centros de educación secundaria, a finales del 2010 ya tiene a su haber 16 centros de educación secundarias, 14 fiscales y municipales y dos particulares. Lo expuesto nos demuestra que la población con estudios secundarios ha aumentado hasta finales del 2010 en un 30% aproximadamente.

Un logro importante es la educación virtual, para lo que se implementó un centro de

internet, cerca de cien personas están realizando sus estudios secundarios a través de esta modalidad, que consiste en una hora diaria de tutoría a través de la página web y el envío de tareas.

También cabe indicar que de las personas que terminan el nivel secundario, aproximadamente un 40% accede a educación superior para ello cuentan con tres universidades en el cantón con modalidades presencial, semi-presencial y a distancia, y un alto porcentaje que busca centros provinciales, especialmente de Manta y Portoviejo para continuar sus estudios.

De las carreras que ofrecen las instituciones de educación superior tenemos: Educación Inicial, turismo, agropecuaria, sistemas, de estas una de las que dan lugar a trabajo más rápidamente son la educación inicial o sus afines, dado que el red educativa sigue en crecimiento.

En lo que respecta a la educación de los niños y niñas menores de cinco años, el Municipio ejecuta un proyecto financiado por el INFA-MIES, con la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos, llevando técnicas adecuadas de comunicación entre padre e hijos, capacitación a los padres sobre su papel de padres, lo que ha incidido en disminuir el nivel de maltrato infantil, además de técnicas de estimulación temprana que permiten desarrollar las destrezas y habilidades de los menores con gran facilidad y que además alertan de posibles problemas que pueden ser corregidos a tiempo.

Otro proyecto del mismo eje, es el “Círculo del Abuelo” que se desarrolla en tres parroquias del cantón una urbana y dos rurales, donde se benefician 110 adultos mayores con terapias de recreación, dinámicas, juegos, audio y video, charlas grupales, estas personas se han insertado en un ambiente adecuado para su edad y sienten parte de su vida este centro, lo que ha mejorado la calidad de vida de este grupo de ciudadanos, este proyecto está siendo apoyado por el MIES y la contraparte del Municipio.

Al preguntar a los ciudadanos santanésenses, respondieron “Santa Ana es ahora una “ciudad” porque tiene ciudadanos”, respondieron además “El progreso de Santa Ana es notable, aquí muchos no sabían leer ni escribir, ahora ya son gente que saben leer y por lo

menos firmar, me parece muy bien que sigan avanzando en la educación”

3.2. Incidencia en el eje de género

Entre los objetivos del eje de género se formularon los siguientes:

- Buscar permanentemente la equidad de género.
- Elevar los niveles de autoestima de la población (hombres, mujeres, jóvenes y adultos).
- Formar y fortalecer las organizaciones de mujeres, jóvenes y adultos.
- Disminuir los índices de violencia familiar.

En este aspecto no se han desarrollados proyectos específico, pero es se ha convertido en eje transversal, estando presente en todos los proyectos que se ejecutan, en el proyecto de alfabetización uno de los temas que se enfatizó fue justamente el de género, no se ha evaluado la incidencia porcentual de esta ejecución pero se considera que la violencia familiar ha disminuido, debido a información obtenida de los centros de salud y comisaría de la mujer.

Al preguntar a una ciudadana mujer supo manifestar, que el machismo es fuerte en este cantón, las mujeres son limitadas a estudiar o aprender algo, “después que una mujer se mete a marido, si el hombre no la deja estudiar ella se dedicara solo a los quehaceres de la casa”, dijo: “yo creo que el gobierno debe dar charlas a hombres para que mejore el trato a su mujer y a las mujeres para que no vivan así, que no se conformen”

3.3. Incidencia en el eje de salud

El primer proyecto para alcanzar la visión de este eje, fue el denominado “abuelito, abuelita, llegó el doctor”, el mismo que consistía en la visita casa a casa del personal médico para los controles de los “abuelitos”, denominados así a los adultos mayores. Una vez que se separa esta competencia de los gobiernos municipales, este mismo proyecto se le da un giro y se crea el proyecto “circulo de abuelos”.

También han disminuido las enfermedades infantiles, gracias a la prevención con la ejecución de los proyectos del INFA-MIES.

3.4. Incidencia en el eje cultural

Uno de los elementos del desarrollo humano, es el fortalecimiento de la identidad, esto permite el encontrarse consigo mismo, una persona con una fuerte identidad, tiene la facultad de empoderarse de los procesos de participación ciudadana lo que resulta sumamente favorable para el desarrollo local.

Como parte de este proceso de fortalecimiento de la identidad, se ejecuta desde el 2006 un proyecto de rescate de las tradiciones de los pueblos, que consiste en reconstruir prácticas culturales ancestrales que se están perdiendo, para esto se celebran cinco festivales durante el año: “Festival de la bajada de caretas”, “festival del niño y el río”, “festival de la bajada de las balsas”, “festival del canto a las lluvias” y “festival de la tradición”, en la celebración participan, la comunidad y vienen incluso los que han emigrado, a fin de compartir con sus coterráneos en estas fiestas culturales, lo que ha permitido afianzar los vínculos de solidaridad, confraternidad y familiaridad.

Otro proyecto muy singular y significativo para afianzar la identidad de los Santanenses, es el rescate oral de las historias, cuentos, leyendas, coplas, chigualos, etc., a fin de escoger de todas estas una historia y llevarla al teatro. El municipio ya cuenta con un archivo de fotos antiguas, las mismas que revelan la historia, costumbres y cultura de los pobladores de este espacio de territorio nacional, “esto ha sido muy gratificante, es hermoso ver como los jóvenes se interesan por formar parte del grupo de teatro y los que no forman parte por ser espectadores de las historias” (comentario Egda Macías Cedeño)

Otro proyecto es “el mes dedicado a las artes”, en noviembre se realizan concursos de diferentes talentos como música, danza, pintura, teatro, en estas actividades participan los estudiantes de escuelas y colegios, lo que permite que los jóvenes ocupen sus espacios de tiempos libres en actividades que les aleje de situaciones peligrosas para su vida.

Se realizan cursos invernales, los mismos que en el año 2005 empezaron con 20

niños y niñas inscritas, y que en este tiempo ya alcanzan un total de hasta 140 niños, niñas, adolescentes y jóvenes capacitándose y descubriendo sus talentos, a partir del 2011 se pretende mantener en forma permanente los cursos, “cada vez de despierta el interés de los padres en que sus hijos se preparen en descubrir sus talentos” según manifiesta la responsable de la unidad e cultura.

La puesta en marcha de todas estos proyectos ha permitido una sociedad más segura, que ama a su territorio, comprometida con el desarrollo del cantón, que participa en los procesos, que apoya los demás proyectos y una juventud alejada de los vicios tradicionales, alcohol y drogas, no se puede precisar el porcentaje de jóvenes que han sido rescatado de situaciones de riesgos, pero es evidente que el PDEC de Santa Ana, toda vez que se ejecuta conforme se ha establecido, procurando lograr la visión propuesta es un mecanismo importante en el desarrollo local.

En respuesta a la pregunta hecha en relación a que piensan sobre el desarrollo cultural en el cantón, el Sr. Ignacio Saltos, de 35 años, respondió que “Santa Ana tiene mucha historia, que se estaba perdiéndose en los tiempos, gracias a que municipio ha intervenido se están recuperando las historias, los juegos, las fiestas propias, esto nos ha unido a los santanenses y también nos hace amar a nuestro pueblo”

Así mismo los jóvenes manifiestan estar muy contentos pues están participando activamente en el desarrollo del pueblo.

3.5. Incidencia en el eje Recursos Naturales

Según el marco conceptual planteado en este estudio, un elemento fundamental para alcanzar el tan ansiado desarrollo local es la recuperación, uso adecuado y mantenimiento de los recursos naturales, para propender a un desarrollo económico sostenible y un ambiente saludable, para este efecto el PDEC de Santa Ana, plantea en su visión, descrita en el capítulo II de este estudio “Los recursos naturales se utilizan sustentablemente y se recuperan áreas contaminadas y deforestadas de la cuenca alta del río Portoviejo”, para alcanzar esta visión el Gobierno Municipal ha puesto en marcha desde en el año 2009, habiéndose a estas altura concluido, el proyecto de la reconstrucción de la

cota 115 de la rivera del río Portoviejo, lo que permite fortalecer dicha rivera y evitar que el río se azolve en épocas invernales, fenómeno que causa inundaciones, lo que a su vez incide en la pérdida de sembríos y la generación de enfermedades tropicales.

También, cabe mencionar que se está trabajando en un proyecto denominado “arborización del corredor turístico” el que consiste en la siembra de árboles frutales a ambos lados de la carretera que llega hasta Poza Honda, vía de gran afluencia turística local e interprovincial debido al atractivo del Río Portoviejo, el mismo que se mantiene en condiciones de bajo o escaso nivel de contaminación.

El gobierno municipal también ha ejecutado un proyecto de vivero para fomentar y motivar la forestación particular, otro proyecto que se ejecutó es la implementación de huertos orgánicos para consumo familiar, el mismo que cuesta mantener debido al poco interés de la gente.

Cabe indicar que a pesar de que no existen políticas municipales que motiven a la forestación, reforestación y arborización, es necesario dejar claro que el trabajo ejecutado ha creado conciencia ciudadana para este fin, complementado con de la permanente campaña denominada “Santa Ana reverdece por la vida”, a lo que los ciudadanos consultados respondieron “Creemos que Santa Ana necesita ahora mismo una intervención en la reforestación, se cortan muchos árboles para sembrar productos de ciclo corto o largo, son necesarios pero también son importantes los arboles de fruta o madera”

3.6. Incidencia en el ámbito desarrollo productivo

Si bien los actores sociales del proceso del PDEC de Santa Ana, tuvieron como marco referencial el desarrollo humano, no se sesgaron solo a indicadores sociales, sino que se consideraron los índices alarmantes de pobreza y extrema pobreza que ponían a Santa Ana entre los quintiles de pobreza 1 y 2, por tanto la visión para este eje fundamental del desarrollo pretende alcanzar para el año 2014, una comunidad productiva, generadora de trabajo, que apoya la economía popular a través del fomento de microempresas y el turismo provincial, entre los objetivos que se plantearon para este fin tenemos

- Mejorar los niveles de producción y productividad mediante la organización y capacitación de los productores.
- Establecer mecanismos de comercialización que convenga al productor.
- Impulsar la creación de estructuras financieras para capitalizar.
- Incentivar la cultura del ahorro, generar fuentes de trabajo mediante el aprovechamiento sostenido de los recursos turísticos y artesanales del Cantón.

Para la consecución de los objetivos se han ejecutado varios proyectos encaminados al fortalecimiento de organizaciones, para este fin se firmaron convenios con el IICA, además, se han ejecutado diez proyectos productivos con 10 organizaciones que aglutinan un promedio de 30 personas por organización, mejorando los ingresos de 300 personas aproximadamente.

Se establecieron además 10 cajas de ahorros, las que permitirán sostenibilidad de la inversión. También se ha tenido el aporte del INIAP (Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria) en la transferencia de tecnología, teniendo en cuenta la realidad local, clima, tipo de suelo, etc.

Este componente ha logrado introducir en la comunidad el Consejo Nacional de Capacitación y Formación Profesional, a fin de desarrollar destrezas en los jóvenes que en la gran mayoría, esto es un 80% aproximadamente, buscan trabajo fuera del cantón.

Las estadísticas demuestran que la ruta Santa Ana-Manta-Portoviejo-Santa Ana, es la más circulada en todo el país; debido a que, como se indicó, un alto porcentaje de la población sobre todo joven, trabaja y estudia en los dos cantones más grande de la provincia, Manta y Portoviejo, esto trae consigo, a mediano y largo plazo, una alta migración, lo que a su vez se corrobora con los índices de crecimiento población que en los dos últimos censos han sido negativos, siendo así que en censo 2011 fue de -0,8%.

Según comentario de César Párraga, responsable de la Unidad de lo Productivo, “Santa Ana se está desarrollando, es una pequeña ciudad armónica, agradable, pero no hay fuentes de trabajo, la gente solo llega a dormir y a estar los fines de semana, el Municipio es una de las pocas instituciones y todos quieren trabajar aquí”

El PDEC, contempla en la visión del desarrollo productivo, el desarrollo turístico y artesanal del cantón, para lo que plantea objetivos estratégicos, “Generar fuentes de trabajo mediante el aprovechamiento sostenido de recursos turísticos y artesanales del cantón”.

Para alcanzar este objetivo, la estructura institucional incorpora dentro de la Dirección de Desarrollo Humano, la Sección Turismo a partir del 2006, la misma que emprende una acción efectiva en la “Promoción turística del corredor Santa Ana Poza Honda”, este corredor consiste en la vía que lleva hasta la presa Poza Honda, a lo largo de la cual lindera el caudaloso Río Portoviejo, adecuadamente mantenido, gracias a la intervención municipal y la cohesión de los diferentes ejes de acción estratégicos, especialmente el de recursos naturales.

A lo largo de esta vía se han asentado hosterías, restaurantes, paradores que están adecuados para que la gente haga uso de los balnearios de agua dulce, así como paseos a caballo, buena comida y lugares de descanso y relajamiento rodeada de una verdor propio de la naturaleza dado que tanto en invierno como en verano el nivel del agua es permanente, con alzas en época invernal.

La promoción turística del corredor, ha permitido la afluencia turística de la zona sur de provincia y a menor escala del resto, se estima que cerca de 300 familias viven de la actividad turista en este corredor.

El gobierno municipal, a través de la sección turismo ha elaborado una propuesta, técnicamente diseñada para la remodelación y adecuación del centro turístico “La Lucha” ubicado en la parte anterior a la comunidad Santa Lucía, en la vía Poza Honda, este centro sería de administración municipal y generaría cerca de 300 plazas de trabajos.

El proyecto mencionado tiene un costo aproximado de \$ 200.000,00, monto que está siendo gestionado para su financiamiento con organismos de apoyo al turismo.

3.7. Incidencia en el desarrollo Territorial

La visión de desarrollo territorial, ha sido formulada hasta el 2015 y declara que para este año Santa Ana cuenta con sistema vial y de comunicación de primer orden, con transportación segura y eficiente, servicios básicos de calidad con cobertura del 100%; para la consecución de este fin, se proponen en el PDEC los siguientes proyectos:

- Red vial: Santa Ana-El Mate-Visquiye-El Cadial hacia el límite con el Cantón Olmedo, 17Km.
- Red vial: Santa Ana-Ayacucho-Honorato Vázquez-Poza Honda, 26Km.
- Red vial: Santa Ana-Ayacucho-La Unión-San pablo de Pueblo Nuevo, 33Km.
- Red Vial: San Pablo de Pueblo Nuevo-Santa Bárbara-La Cucaracha-San Juan
- Boca Agua Fría-Las Tachuelas (Limite con la Provincia del Guayas) 14Km.
- Adoquinado de Cdla. Vuelta Larga, El Paraíso, Santa Maria, Morán Olton, María Hercilia, Falconez, La Primavera, calle el Malecón(el Badén), entrada a Caña Brava, Calle General Franco e/Rafael Álava y Malecón
- Construcción del Terminal terrestre para Santa Ana.
- Creación de ordenanzas para el uso de vías por la transportación vehicular pesada
- Implementación integral del plan Cantonal de dotación de Agua Potable y alcantarillado.
- Descentralización de la administración de agua potable y alcantarillado,
- Alcantarillados Cdla. Los Falcones, Santa María, La dolorosa, El Paraíso, Moran Olton (concluir), Entrada a Caña Brava.

- Creación de la Unidad de Planificación urbana y rural.

En este sentido se han ejecutados proyectos viales que han aumentado la cobertura vial en los actuales momentos el 90% de las calles del cantón están adoquinadas, teniendo en cuenta, que desde el año 2008 no es competencias municipal la construcción de vías en la zona rural, sin embargo la presencia del Gobierno Provincial ha sido evidente.

Con respecto al servicio de alcantarillado la cobertura pasó de un 90% a un 98%. En relación al abastecimiento de agua potable no se ha aumentado la cobertura y el servicio es de mala calidad, dado que la dotación del líquido vital esta aún en manos de SENAGUA, antes CRM; a pesar de gestiones no se ha logrado el traspaso a la empresa municipal de agua potable de Santa Ana, la cual ha sido creada por ordenanza municipal.

Respecto del servicio de recolección de basura, se ha creado mediante ordenanza municipal la empresa de manejo de desechos sólidos, desde el año 2008 aumentando la cobertura de viviendas con este servicio.

En lo institucional se creó la Secretaría de Planificación, la misma que hace seguimiento y evaluación al PDEC, considerando una actualización de sus objetivos en el año 2011, también cabe indicar que para efectos de ejecutar el PDEC de Santa Ana, fue necesario reestructurar la institucionalidad, haciéndola funcional a los planteado.

Si los PDEC son elaborados en consenso en forma participativa, basados en la realidad local, tomando en cuenta las políticas nacionales y las condiciones estructurales nacionales e incluso globales, no hay riesgos que esta metodología de gestión municipal no funcione, sin embargo pudieran no surtir efectos en casos en que los fines últimos de los PDEC no estén sujetos a los objetivos nacionales, en otros caso por no ser objetivos en la asignación de recursos, pues debe contarse con el presupuesto que se tiene.

También es necesario entender que hay proyectos o empresas municipales que generan “perdidas”, sin embargo son ayudas idóneas para sostener otros proyectos, entonces toca sumar ambos para determinar el costo beneficio de los mismos.

En resumen, este capítulo nos muestra la importancia de la planificación estratégica para promover el desarrollo económico y humano local, la misma que a diferencia de la tradicional planificación urbana, incluye cuatro aspectos fundamentales

- Promover el desarrollo económico y la competitividad local y regional;
- Reducir los desequilibrios sociales y territoriales
- Garantizar la sustentabilidad ambiental del desarrollo y;
- Democratizar la administración del gobierno local, e incorporar la participación ciudadana en la gestión de lo público.

Se demuestra como la ejecución de la planificación estratégica ha incidido en el desarrollo local, en las diferentes áreas, en la educación, Santa Ana redujo el analfabetismo a un 3%, motivo por el cual fue declarada sector libre de analfabetismo por la UNESCO, otra área con favorable incidencia ha sido la cultural, pues se ha propendido a revitalizar la cultura y tener una sociedad fortalecida en su identidad, que ha concebido una sola visión para su cantón, lo que resulta fundamental para lograr el desarrollo.

Otras áreas afectadas positivamente por la puesta en marcha de la planificación estratégica en Santa Ana han sido: el medio ambiente, con proyectos de arborización y la recuperación de áreas desforestadas de la cuenca alta del río Portoviejo; el ámbito productivo, que ha incursionado en la restauración del corredor turístico, proyecto que ha generado fuentes de trabajo y por ende mejor calidad de vida a una considerable parte de la población; y el ámbito territorial, mejorando la infraestructura vial y servicios básicos.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

Al término del presente estudio, se concluye con lo siguiente:

Santa Ana cuenta con un potencial de recursos naturales, es una zona altamente agrícola y ganadera, el 82 % de su población se asienta en zona rural, lo que favorece a las actividades productivas del cantón.

El Plan de Desarrollo permite que los ejes estratégicos se relacionen entre sí, la puesta en marcha del uno contribuye al desarrollo de otro, así tenemos que el eje estratégico de recursos naturales ha permitido mejorar el turismo y este a su vez incide en el eje productivo.

Santa Ana ha logrado reducir el analfabetismo en un 3%, colocándolo en uno de los cantones con menor índice de analfabetismo a nivel nacional, aspecto que favorece al desarrollo local.

Una debilidad que se observa en los procesos de planificación, es la falta de personal calificado en los mandos medios; en este sentido, es vital que las autoridades municipales pongan énfasis en la capacitación y adiestramiento del personal actual o el reclutamiento de nuevos talentos humanos a fin de disponer del personal operativo que viabilice lo planificado en la fase de ejecución.

En lo que respecta al Municipio de Santa Ana, se ha observado que falta un conocimiento general de la visión y misión institucional y cantonal por parte de los funcionarios, sobre todo los de mayor antigüedad, sin embargo cabe señalar que todo el

personal contratado para la nueva estructura institucional conoce con mucha precisión los procesos y se notan empoderados de los tales.

La planificación entendida como un sistema integral, incluye la fase de ejecución, lo que garantiza que se trascienda de la idealización a la realización. Para hacer posible la ejecución de los programas y proyectos planificados es imprescindible articular la planificación al presupuesto anual institucional, es así que estas dos herramientas de administración, deben mantenerse en permanente y perfecta armonía porque una sin la correspondencia de la otra pierde su sentido.

Otro aspecto fundamental es que la planificación a nivel cantonal debe estar conectada con los otros niveles de gobiernos, en este aspecto, vale destacar que se ha advertido de forma general escasa vinculación de la planificación local al Plan Nacional del Buen Vivir vigente para el período que va desde el 2009 hasta el 2013.

La falta de articulación de los planes locales al plan nacional, obstaculiza la coordinación de acciones y esfuerzos y la asignación de recursos que debe fluir entre los diferentes niveles de gobiernos. En este aspecto en lo que respecta de forma particular al Municipio de Santana Ana se ha observado que mantienen frecuentes luchas interinstitucionales, como el caso concreto de la CRM ahora SENAGUA, institución encargada de la dotación del recurso hídrico, por tal motivo no se ha concretado la puesta en marcha de la empresa de agua potable del cantón, respecto a los recursos económicos, este es uno de mayores problemas en la ejecución del Plan, ya que los recursos provenientes del gobierno central son fijos y no están en concordancia con lo planificado, pese a esto, cabe indicar que la gestión municipal ha sido eficiente en la búsqueda de recursos alternativos.

La participación ciudadana debe ser un componente intrínseco en la Planificación Estratégica de los gobiernos municipales, en Santa Ana se observa la intervención de los diferentes actores locales en espacio de diálogo y consenso para la toma de decisiones.

Efectivamente el uso de la Planificación Estratégica en los gobiernos municipales es fundamental para lograr el desarrollo local, por cuanto permite establecer la visión del

cantón deseado y avanzar en su consecución a través de la coordinación de los esfuerzos públicos y privados y la adecuada canalización y priorización de los recursos y energías. Sin embargo, y pese a la positiva incidencia de la ejecución de la PE en el cantón Santa Ana, no se ha asumido este proceso en su real dimensión, de ahí que se ha evidenciado una intervención intermitente en áreas fundamentales tales como, salud y productivo, lo que ha derivado en la escasa mejoras de las condiciones de vida de la comunidad en aspectos como mejoramiento de las condiciones de salud de los niños y niñas menores de cinco años y adultos mayores y a pesar de que la ciudad se observa muy acogedora y limpia, se observa también deshabitada en horas laborables, ya que por falta de trabajo el 75% aproximadamente de la PEA.

Los servidores públicos que conforman el nivel directivo de los gobiernos autónomos descentralizados no asumen la planificación como un proceso institucional que va más allá del gobierno de turno. En este sentido, es fundamental entender la planificación como un proceso que requiere continuidad, por lo que resulta indispensable que las administraciones entrantes no desechen lo actuado por las anteriores sin más argumento que la descalificación desde la óptica partidista o revanchista, actitud que ha sido muy frecuente en las autoridades de los gobiernos locales y ha provocado la discontinuidad de importantes programas y proyectos en detrimento del desarrollo del cantón y sacrificando importantes recursos y esfuerzos invertidos por anteriores administraciones.

BIBLIOGRAFIA

- Arocena, José, (2002), *El Desarrollo Local, un desafío contemporáneo*, 2da. Edición, Uruguay.
- Arocena, José, (1995), *El Desarrollo Local, un desafío contemporáneo*, Centro Latinoamericano de Economía humana, Universidad católica del Uruguay, Editorial Nueva Sociedad , Venezuela
- Arzaluz, Socorro, (1999), *La Participación Ciudadana en el Gobierno Local Mexicano. Algunas Reflexiones teóricas sobre el concepto*. México.
- Borja, Jordi (1987), *La Participación ciudadana en manual de gestión municipal democrática*. Madrid.
- Boiser, Sergio (2000), *Desarrollo Local ¿De que estamos hablando?*, Cuadernos Regionales No. 1 Santiago de Chile, Editorial Universidad de Talca.
- Boiser, Sergio (2001), *Sociedad del Conocimiento y Gestión Territorial*, Instituto de Desarrollo Regional y Fundación Universitaria, Sevilla, España.
- Boiser, Sergio (1998), *Post Scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales*, ILPES, Chile.
- Carrión, Fernando (1996), *Autonomía Local, Descentralización y Desarrollo Municipal*, IULA CELCADEL BID, Caracas.
- Coraggio, José Luis, (2007), *Economía social, acción pública y política (hay vida después del neoliberalismo)*, Buenos Aires Edit. CICCUS
- Cunill, Nuria (1991), *Participación Ciudadana, Dilemas y Perspectivas para la Democratización de los Estados Latinoamericanos*, Venezuela, Clad.
- Cunill, Nuria (1991), *Participación Ciudadana*, Madrid, Editorial Alianza
- De mattos, Carlos (1979), *La descentralización ¿Una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?*, Brasil.
- Finot, Iván, (1990), *Democratizar el Estado: Una propuesta de descentralización*, Chile.
- Finot, Iván, (2001), *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*, Chile,

CEPAL/ILPES.

Finot, Iván, (2006), *Descentralización y viabilidad del Desarrollo Local en América Latina*, Caracas.

García Docampo, Manuel, (2007), *El desarrollo local en el marco de los procesos de globalización*, España.

Harbecker, martha, (2008), *Descentralización y participación ciudadana*, Montevideo
Manso, Francisco, (1989), *La discrepancia entre dirigir y planificar*, Revista EsicMarket No. 66 Octubre – Diciembre, Brasil.

Manso, Francisco, (1990), *El pensamiento estratégico, los modelos mentales*, Revista EsicMarket No. 70 Octubre, Brasil.

Menguzzato, Martina (2009), *La Dirección de Empresas ante retos del siglo XXI*, Homenaje al Profesor Renau. Valencia.

Merino, Mauricio, (1996), *La Participación Ciudadana e la Democracia*, Quito, Ilpes, CEPAL.

Moreno, Ángel, Compendio: *Pensamiento Estratégico: Ideas y acciones (documento de la Maestría)*, Quito.

Ojeda, Lautaro, (2000), *“La Descentralización en el Ecuador” Avatares de un proceso inconcluso*, AbyaYala, Quito.

García Pérez de Lema, Domingo, (2004), *Análisis estratégico para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa*, México.

Rivas, Antonio (1998), *El Arte de la Guerra de Sum Tzu*, España.

Rondinelli, Denis. (1981), *Goberment Descentralización in comparative Perspective*
Silva, Iván, (1998), *Manual de Desarrollo Local*, ILPES, España.

Vásquez Barquero, Antonio, (1988b), *Desarrollo Local. Una estrategia de creación de empleos*, Pirámide, Madrid.

Vásquez Barquero, Antonio, (1999), *Desarrollo Redes e Innovación, Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid, Editorial Pirámides.

Vásquez Barquero, Antonio, (2005) *Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo*, España, Editorial Antonio Bosh.

Vélez Rodríguez, Ricardo, (1998), *La democracia liberal según Alexis de Tocqueville*, Brasil.

PNUD, (1996), *Informe*, Argentina.

AIPE, (2007), *Sistematización de Experiencias en Desarrollo Local*, Bolivia.

Gobierno Municipal de Santa Ana, (2010), *Plan de Desarrollo Estratégico de Santa Ana*, Santa Ana Ecuador.

Constitución del Ecuador, 1998

Constitución del Ecuador, 2008

COOTAD, 2010

Revista Nueva Sociedad, (1974) Julio- Agosto.