

UNIVERSIDAD DEL AZUAY

**TRABAJO FINAL DEL DIPLOMADO DE GERENCIA EN GOBIERNOS
SECCIONALES**

**TITULO: EXPERIENCIA DE LA GESTION
PARTICIPATIVA EN EL CANTON NABON**

SUSANA GONZALEZ MUÑOZ

INTRODUCCIÓN

La valorización del territorio es muy importante en la actualidad, desde el modo de producción, desde el punto de vista cultural y de identidad individual y colectiva. Todo lo cual conlleva a mejorar la calidad de vida de la población.

En los últimos años, el territorio y lo local tienen una gran importancia, ya que se convierten en el espacio que permite construir sociedades más productivas y justas. En el Ecuador, varios gobiernos locales han llevado adelante procesos de gestión local alternativa y han tenido éxito en su gestión. Este trabajo describe y analiza la experiencia de la gestión participativa del cantón Nabón. Es un proyecto de desarrollo local financiado por la COSUDE (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación) y desde el 2000 cofinanciado por la municipalidad del cantón. En el contexto regional, desde Nabón se formuló y negoció el financiamiento del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de la Mancomunidad de la Cuenca del Jubones que involucra a 12 Municipios que actualmente es una realidad gracias a la cooperación del FONDO VALENCIANO DE SOLIDARIDAD-ESPAÑA.

A través de las experiencias de gobiernos alternativos como el caso de Nabón, se trata de eliminar formas de poder verticales y autoritarias, en las que se manifiesta el clientelismo y caudillismo, sin contribuir a un verdadero desarrollo. El Proyecto ha impulsado la creación de instancias de participación de la población, con el fin de promover un verdadero desarrollo local, construir una nueva democracia basada en la participación de la población, que tiene derecho a tomar decisiones y a ejercer un control social sobre la gestión pública. Con los procesos de participación se ha ido generando una cultura de participación crítica y propositiva con mayor corresponsabilidad entre los gobiernos locales y la sociedad, lo cual se manifiesta claramente en la elaboración y aplicación del Presupuesto Participativo, tema de mucha importancia en el presente análisis.

Para la realización de este trabajo, se contó con el apoyo del I. Municipio de Nabón, a través de su Alcaldesa, Lic. Amelia Erraez, del Ing. Fernando Terán y Lic. René Unda, Coordinador General y Consultor del Proyecto de Apoyo a la Descentralización Local (PDDL). El material impreso sobre la experiencia de Nabón, incluido el Informe Final del Proyecto (PDDL), aún no publicado y facilitado por estas instituciones, fueron de gran utilidad para este trabajo.

1. LOCALIZACIÓN DEL CANTÓN NABÓN

El cantón Nabón está localizado en el extremo sur-este de la provincia del Azuay en la subcuenca del río León que pertenece a la cuenca hidrográfica del río Jubones. Geográficamente se encuentra ubicado entre las coordenadas 78 57 Y 79 10 de longitud occidental y 03 11 ÿ 03 41 de latitud sur.

Nabón limita al norte con los cantones Girón y Sígsig, al este con los cantones Gualaquiza de la provincia de Morona Santiago y el cantón 28 de Mayo (Yacuambi) de la provincia de Zamora Chinchipe, por el sur con el cantón Oña y por el oeste con los cantones Saraguro de la provincia de Loja, Santa Isabel y Girón de la provincia del Azuay.

El área del cantón es de 668.2 km, lo cual representa el 7, 56 del área total de la provincia del Azuay. Se encuentra ubicado a 69 km. de la ciudad de Cuenca, conectado a Cuenca por la vía Panamericana Cuenca-Loja.



2. BREVE HISTORIA DEL CANTÓN NABÓN

Históricamente, este espacio geográfico y todo el austro ecuatoriano, estuvo poblado por grupos humanos de origen cañari, de los cuales asimilaron su idioma, cultura, religión, costumbres, formas de vida y de organización familiar y comunitaria. En la actualidad, hay muchas comunidades que mantienen sus vocablos originales en lengua cañari.

En el último cuarto del siglo XV, con la invasión incásica, se trastocó el orden cañari, adoptando su idioma, la organización del Ayllu, e implantándose un conjunto de prácticas y tecnologías agropecuarias y rituales que hasta hoy persisten.

Según el historiador Octavio Cordero Palacios, la presencia española en el territorio de Nabun (como originalmente se conocía en cañari) data de los primeros años de la colonia, cuando grupos de españoles expulsados de tierras amazónicas por los Shuaras se asentaron en esta región, conformándose como pueblo, en doctrina y con servicio religioso por el año 1865. En esta época, Nabón se convierte en un importante tambo (lugar de acopio e intercambio de productos), debido a que era un punto estratégico del camino real y paso obligatorio de los chasquis, que llevaban las noticias del imperio.¹

Con la invasión española, estas tierras pasaron en el siglo XVI a ser propiedad social de la Iglesia y, posteriormente, haciendas privadas de mediana extensión.

Con el transcurso del tiempo, el centro poblado y las comunidades crecen y se convierten en parroquia del cantón Girón. Después de una larga lucha de alrededor de 50 años, se logra la cantonización de Nabón el 7 de julio de 1987. El Municipio de Nabón integra la Mancomunidad del Río Jubones, en la que participan 11 municipios ubicados a lo largo de esta cuenca hidrográfica.

Nabón es uno de los pocos cantones del Azuay con población indígena, la misma que históricamente ha estado en desventaja y ha sido excluida de los procesos de desarrollo. Entre 1996 y 1999 se produce un profundo cambio, producto de un nuevo pensamiento político en el cantón y de la irrupción de nuevos actores sociales: mujeres, indígenas, profesionales jóvenes, comprometidos a impulsar transformaciones importantes en la gestión municipal y en la vida del cantón.

En el año 2000 Nabón elige por primera vez a una mujer como alcaldesa y es ella quien cumplió su compromiso de compartir el poder con la ciudadanía, modernizar la institución municipal y establecer un nuevo modelo de desarrollo local.

3. LA MIGRACION

En la region austral, especialmente en las provincias de Azuay y Cañar, es muy alto el porcentaje de personas que emigra a Estados Unidos y algunos países europeos. En el caso de Nabón, objeto de este estudio, la población joven es escasa en las comunidades, porque la mayoría (los dos tercios) migra a la ciudad. Esta generación tiene una visión negativa del campo y de la actividad agrícola en general. Para los jóvenes de los sectores indígenas que

¹ René Unda, Rosario Jácome, "Del Clientelismo Político a la participación ciudadana. Experiencia del presupuesto participativo en el cantón Nabón" Municipio de Nabón ,Gobierno Local, Proyecto Nabón, Cuenca, 2006

migran, su comunidad tiene mucha importancia y se instalan en ella cuando se casan. La migración es la solución para muchos jóvenes porque a pesar del alto costo de la vida en la ciudad, ellos tienen la seguridad de recibir un sueldo regular.

En la zona mestiza, el éxodo rural es definitivo. Las personas que van a vivir en la ciudad o en otra parte del Ecuador, no regresan. A pesar de ello, las tierras no son abandonadas. Son arrendadas, cultivadas o vendidas. La situación es distinta en las comunidades indígenas de Chunazana. El apego más fuerte a la comunidad incita a los jóvenes a instalarse en ella.

La migración internacional es un fenómeno reciente. Los jóvenes de 17 a 20 años son los que más se van a Estados Unidos o en algunos casos, a Europa. Después de trabajar para pagar la deuda, los emigrantes empiezan a enviar dinero para ayudar a la familia que se quedó en su tierra. Este dinero se utiliza en habilitar la casa, construirse una nueva, comprar ropa, televisión, etc. Solo una parte menor de este dinero se invierte en algo productivo (compra de una camioneta para dedicarla al transporte). La envidia y deseo de mejorar su actual situación económica, cuando se contempla una gran casa del vecino que migró, incita a los demás, familiares y amigos, a irse también.

Las familias que se quedan en la comunidad continúan sus formas de vida, con fuertes vínculos a su comunidad y al cultivo de sus tierras. Las perspectivas agrícolas dependen mucho del comportamiento que tengan los emigrantes a su regreso. Actualmente, algunas familias ya no participan en las mingas, prefieren pagar la multa. Se desconoce lo que pasaría si actitudes individualistas se generalizan y afectan al funcionamiento de la comunidad.

4. DESCRIPCION DEL PROYECTO NABÓN

1) Desarrollo del Proyecto

El Proyecto Nabón es un proyecto de desarrollo inicialmente orientado hacia el desarrollo rural y después, cada vez más, hacia el desarrollo local. Está financiado por la COSUDE (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación) y desde 2000 cofinanciado por la Municipalidad del Cantón.

Se desarrolló en tres fases distintas:

Durante la primera fase, de 1996 a 1999, el Proyecto trabajó exclusivamente en la zona indígena del Cantón (alrededor del 30% del territorio del cantón) conformada por las cuatro

comunas de Shiña, Chunazana, Morasloma y Puca. El mayor énfasis se puso en el desarrollo agrícola.

Los objetivos generales fueron:

- Apoyar un aumento sostenible de la población agrícola.
- Proteger los recursos naturales impulsando una forestación masiva y prácticas de agroforestería,
- Fortalecer la institución local, ampliando la capacidad de gestión de las organizaciones, familias e instituciones.
- El CESA (Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas) ejecutó esta primera fase con el apoyo del OFIS (Oficina de Investigaciones Sociales).

Durante la segunda fase, de 2000 a 2003, el Proyecto amplió su zona de trabajo a la totalidad del Cantón, incluyendo casi todas las comunidades mestizas. La estrategia se centró no solo en el desarrollo agrícola sino también en el desarrollo rural y la organización, con una fuerte colaboración con el Municipio.

Al concluir esta experiencia, la cooperación internacional, aprobó la implementación de una tercera fase (2003-2007), con la perspectiva de profundizar el proceso hacia un nuevo tipo de gestión local concertando voluntades de los gobiernos Municipal y de las Juntas Parroquiales.

2) Las intervenciones y Objetivos del Proyecto

a) Mejoramiento de las condiciones de producción agrícola y objetivos del proyecto.

El proyecto invirtió bastante en riego, indispensable en la producción agropecuaria. Se designó un Promotor por cada comunidad. En la primera fase, el Proyecto funcionó con “grupos de interés”. Un grupo agregaba familias de la comunidad interesadas en tener un apoyo en rubros productivos.

Desde la segunda fase, para privilegiar una visión global de la finca, el Proyecto desarrolló el concepto de UAPF (Unidad Agrícola de Producción Familiar).

b) Organización y desarrollo local

Camino hacia una gestión participativa. Durante la primera fase, el Proyecto organizaba reuniones cada quince días en las comunas. En estas reuniones de

intercambio los Promotores expresaban las necesidades y demandas de sus comunidades, se planificaban y discutían los objetivos a largo plazo y las actividades próximas con un seguimiento y evaluación de las actividades anteriores. Esto permite capacitar a líderes locales con una cultura de organización y participación.

Para la segunda fase, este enfoque se profundizó y llegó a ser central en el funcionamiento del Proyecto, cuyo objetivo se formuló así: “Mejorar las condiciones de vida de la población, a través del fortalecimiento institucional local y de las organizaciones y actores sociales, en la perspectiva de sostenibilidad social, económica y ambiental”. El Municipio fue un actor clave, y permitió asegurar la sostenibilidad de su acción. Se involucró en el ámbito de la producción y de la gestión ambiental, como una forma equitativa de distribución del presupuesto.

Desde el inicio de la segunda fase, en cada parroquia y comuna se realiza una reunión mensual con la participación de los dirigentes locales elegidos, de los promotores, de representantes del proyecto y del Municipio y de los ciudadanos interesados. Durante las reuniones de fin del año, el proyecto presenta su presupuesto para el año siguiente y se discute su aplicación. En cada reunión mensual se hace una evaluación de lo que se hizo el mes anterior y una planificación de las actividades del siguiente mes.

Esta gestión se fortaleció durante la tercera fase (desde 2003) con el cambio iniciado en la distribución del presupuesto municipal, que ahora es “participativa”.

El Proyecto Nabón impulsa una nueva gestión que permite a la población tener un control sobre la gestión local.

5. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA CANTONAL

El cantón Nabón se compone de cuatro parroquias: Nabón Centro, Cochapata, Las Nieves y El Progreso. La parroquia Nabón abarca a su vez el territorio indígena integrado por cuatro comunas jurídicas: Shiña, Chunazana, Morasloma y Puca.

El Nuevo Modelo de Gestión Participativa y Democrática ha dado lugar a una nueva estructura organizativa cantonal.

- **Comité Pro-Mejoras** es la instancia representativa de la comunidad base, tanto en la zona mestiza como en la zona indígena. Está liderado por su Presidenta/e. Realiza reuniones mensuales de seguimiento del avance del Plan Anual Comunitario. Cuenta con el apoyo de promotores en cada comunidad, que tiene actualmente, como responsabilidad principal, el eje de desarrollo económico-productivo.
- **Comité de Desarrollo Parroquial**, funciona en las zonas mestizas y está conformado por las Presidencias de los Comités Pro-Mejoras y presidido por él o la presidenta de la Junta Parroquial. Es una instancia clave del proceso de planificación porque allí se consolidan los Planes Comunitarios dando lugar al Plan Anual Parroquial. Realiza reuniones trimestrales de seguimiento y evaluación del cumplimiento del Plan Anual Parroquial. Cuenta con un equipo técnico mínimo, liderado por la presidencia de la junta parroquial e integrado por un/a responsable social y un secretario/a contador.
- **Comité de Desarrollo Comunal**, funciona en las comunas indígenas, está integrado por los Cabildos de las cuatro comunas y los/as coordinadores/as locales. Tiene el mismo rol que el Comité de Desarrollo Parroquial.
- **La Asamblea Ciudadana** reúne a representantes hombres y mujeres de las cinco subáreas del Cantón, y en ella participan también los miembros del Concejo Cantonal de Nabón. Se convoca tres veces al año. Está presidida por el presidente del Comité de Desarrollo Cantonal y trata una agenda que incluye los siguientes puntos:
 - Rendición de cuentas del gobierno local: alcaldesa y jefes departamentales.
 - Discusión y aprobación del presupuesto participativo.
 - Seguimiento al cumplimiento del presupuesto participativo.



6. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL COMO HERRAMIENTA DE DESARROLLO

En el campo del Desarrollo Local es de gran importancia prestarle atención al presupuesto municipal, debido a que el buen uso de los recursos públicos puede asegurar un proceso sostenido de mejoramiento de la calidad de vida de la población. El presupuesto municipal es una herramienta de desarrollo y un mecanismo de participación, de construcción de ciudadanía y de democratización del espacio local.²

El Presupuesto Participativo (PP) tiene como finalidad canalizar los recursos de manera intencionada hacia los objetivos del desarrollo cantonal y crear un sentido de corresponsabilidad entre la población y el gobierno local, que permite ir eliminando la visión paternalista del Estado y la actitud pasiva de la ciudadanía. El PP permite combinar la democracia representativa y la democracia directa, así como acciones de carácter estratégico-cantonales con acciones puntuales e inmediatas de desarrollo.

El PP al crear un espacio común entre el gobierno local y la población, favorece el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, posibilitando una nueva relación municipio-sociedad civil que permite superar viejas prácticas clientelares y excluyentes. Contribuye además a la desconcentración del poder en la toma de decisiones sobre el qué hacer y cómo hacer el desarrollo del cantón y sus parroquias, democratizando la gestión pública.

El PP moderniza la gestión municipal, incorporando la planificación estratégica y operativa del desarrollo cantonal y posibilita un trabajo sistemático y ordenado, eliminando la improvisación.

El PP permite una distribución equitativa de los recursos municipales, incluyendo las demandas de la población, especialmente de los grupos sociales desfavorecidos con un criterio de responsabilidad, justicia y solidaridad, en el marco de una concepción de desarrollo humano sustentable.

El PP permite mayor eficacia y eficiencia en el uso de los recursos municipales, porque la ciudadanía conoce el volumen y decide su utilización, optimizando los mismos, a la vez que comprometiendo recursos propios, con lo cual se ejerce el derecho a una contraloría social del uso de sus recursos.

² Pps 8 y ss. Op.,cit.

El PP permite transparentar el uso de los recursos municipales, lo cual facilita la gestión del desarrollo local y permite conseguir recursos de la cooperación nacional e internacional, porque los organismos de cooperación prefieren invertir en procesos donde hay claridad en el uso o manejo de los recursos públicos y donde la ciudadanía tiene una participación activa en la asignación, ejecución y control social de los mismos.

El PP conlleva un ejercicio de rendición de cuentas a todo nivel y en todo el territorio local a través de sus instituciones y organizaciones. Todo lo cual permite mejorar los niveles de gobernabilidad, en el sentido de que la participación ciudadana va construyendo niveles y espacios donde las decisiones del gobierno local son, cada vez más, decisiones de la propia ciudadanía, que las respalda, apoya y ejecuta conjuntamente.

7. CÓMO FUNCIONA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

El Presupuesto Participativo constituye un proceso de toma de decisiones entre la ciudadanía y el gobierno local, sobre el diseño, ejecución, evaluación y control social del presupuesto municipal.

En el marco de los objetivos estratégicos del desarrollo cantonal,



decididos participativamente, el Concejo Municipal asigna porcentajes presupuestarios tanto a las obras y acciones estratégicas de desarrollo cantonal como a la asignación directa por parte de la ciudadanía. Con esta asignación, los Comités de Desarrollo Parroquial y Comunal, asignan los valores correspondientes a cada Comité Promejoras, allí los hombres y mujeres de cada comunidad o sector, deciden cuáles serán las acciones prioritarias en las que invertirán el presupuesto de ese año y cuál es la contraparte con la que contribuirán. El PP es un ejercicio participativo de planificación anual de las actividades cantonales con sus respectivos costos.

La planificación estratégica se vincula con la planificación operativa anual, dando lugar al Sistema de Planificación y Presupuesto *Participativo*

8. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EXIGE LA APLICACIÓN DE PRINCIPIOS BASADOS EN LOS DERECHOS HUMANOS

En la obra citada por el Municipio de Nabón sobre la Experiencia del Presupuesto Participativo en el cantón Nabón, (p. 10 y ss.) se determina la aplicación del PP sobre una base ética expresada en varios principios que orientan las nuevas prácticas individuales, sociales e institucionales que configuran el nuevo modelo de gestión:

Participación ciudadana

La participación de la población está presente en todos los momentos del proceso de planificación. A nivel de comunidad se elabora los planes comunitarios sobre la base del presupuesto que ha sido asignado para cada comunidad. Los planes comunitarios se consolidan en los planes parroquiales y éstos, a su vez, se consolidan en el PP Cantonal. Este proceso conlleva reuniones comunitarias, asambleas parroquiales y asambleas cantonales.

El ejercicio de la participación ciudadana en la práctica implica, la construcción de mecanismos de redistribución de los recursos y del poder, el acceso y socialización de la información pública, la rendición de cuentas a todo nivel (comunidades, parroquias, cantón), la toma de conciencia de la población sobre la necesidad de sus contribuciones tributarias y de su coparticipación económica en las acciones de desarrollo.

Democracia Local

La profundización del proceso de democracia local supone importantes cambios de mentalidad, comportamiento y relaciones sociales entre los individuos y la sociedad en su conjunto, hasta consolidar una cultura democrática local, acceso al bienestar y a una vida digna.

El ejercicio práctico de la planificación participativa permite que las comunidades tomen decisiones en el qué hacer y en el cómo hacer, lo cual permite incorporar el concepto de ciudadanía y de democracia como un hecho cotidiano.

Interculturalidad

Nabón es uno de los pocos cantones que tiene una numerosa población indígena, que históricamente ha estado en desventaja respecto al centro de poder blanco-mestizo y consecuentemente, excluida de los procesos de desarrollo.

La visión estrecha y tradicional de la división política del territorio de Nabón en parroquias ha sido superada por una visión intercultural del nuevo modelo de gestión del desarrollo local, que se expresa en los criterios de asignación presupuestaria, que reconoce a las comunas indígenas y a las parroquias mestizas en el mismo status de subáreas, a fin de asignar equitativamente el presupuesto e incluir comunidades que nunca habían sido tomadas en cuenta.

Con ello, el modelo de gestión en Nabón, inaugura un proceso de concertación intercultural, basado en la aceptación y en el reconocimiento de la población indígena como diferente pero no inferior, asignándole el rol de interlocutora válida en la orientación del desarrollo cantonal; identificando sus propios intereses, necesidades y demandas a través de sus Comités Pro mejoras, consolidándolas en el Comité de Desarrollo Comunal, que se posiciona en el debate y en la orientación de lo público, de la misma manera que los Comités Parroquiales mestizos.

En el cantón Nabón se sigue avanzando en la aceptación y el ejercicio de la interculturalidad, basado en un concepto de la unidad en la diferencia, que está dando paso a la construcción de un nuevo modelo de relaciones sociales, políticas y económicas.

Transparencia

La elaboración del PP exige poner en conocimiento público el volumen de los recursos municipales y el uso de los mismos. Implica que los gobiernos locales deben construir estrategias de comunicación e información ligadas al bien común y al buen uso de los recursos públicos.

La transparencia conlleva un ejercicio permanente de rendición de cuentas a todo nivel: comunidad, parroquia, comuna y cantón; y como contraparte, construye la conciencia de pedir cuentas como un derecho ciudadano.

El conocimiento del buen uso dado a los recursos públicos y privados, permite ir eliminando la resistencia a las contribuciones y motiva el incremento de tributos para el desarrollo cantonal.

Actualmente, el municipio de Nabón está implementando el “Proyecto de Transparencia y Acceso a la Información”, con el apoyo de la cooperación finlandesa y del Consorcio para el Desarrollo Local coordinado por la Fundación Esquel, mediante el cual se pone a disposición permanente del público la información económica de todas sus áreas departamentales y el estado de avance de todas las acciones presupuestadas para el año, precisando los recursos utilizados y los que faltan por utilizar.

Equidad Social

La equidad social es un requisito indispensable para el logro del desarrollo humano sostenible; apunta a la disminución de las desigualdades sociales, enfoca en niños/as, mujeres y hombres, etnias desfavorecidas socialmente, y fomenta el aprovechamiento pleno de las oportunidades y el ejercicio completo de sus derechos y deberes.

El PP incorpora las demandas específicas de todos los sectores de la población, e incluye claros criterios de equidad en la distribución de los recursos: a) zonificación cantonal que permite incluir a la población indígena como sujeto de derechos en la misma categoría que las parroquias mestizas, b) el índice de feminidad y el porcentaje de jefaturas femeninas, a fin de atender la situación particular y desventajosa de las mujeres, c) el índice de envejecimiento, a fin de favorecer el bienestar de las personas mayores, d) el índice de niños/as que no estudian y trabajan, a fin de propender a su incorporación al sistema educativo.

El PP expresa en lo concreto el espíritu de solidaridad y la voluntad de redistribuir los recursos y el poder en el cantón Nabón, aunque en la práctica los recursos económicos limitados no significan diferencias importantes en la distribución.

Ordenamiento de la Gestión

El PP permite ordenar la gestión municipal en los aspectos financieros, logísticos y técnicos superando la improvisación, el activismo, el clientelismo y la corrupción. En la práctica se van superando viejas prácticas clientelares, abuso de las autoridades y funcionarios.

Descentralización y Desconcentración

La vigencia de las **Leyes de Descentralización y Participación Social (1997)**, **Ley de Distribución del 15% (1997)**, **Ley de Juntas Parroquiales**, **Reformas a la Ley de Régimen Municipal** mejoraron las posibilidades al desarrollo local. El hecho de contar con mejor

presupuesto y asumir nuevas competencias, abrió nuevos caminos y fortaleció el desarrollo local.

El PP contribuye a una descentralización de las decisiones, desde el municipio hacia los gobiernos seccionales (Juntas Parroquiales y Cabildos) y facilita la asignación descentralizada del presupuesto.

Al descentralizar las decisiones y desconcentrar la aplicación del presupuesto, el municipio de Nabón contribuye a la desconcentración del poder y a la descentralización de varias competencias y responsabilidades.

Este proceso que se ha iniciado, se profundizará aún más, no solo cuando se asignen los presupuestos a las diferentes parroquias sino cuando se transfieran los mismos, situación que demanda aprobaciones legales en diferentes instancias y mayor capacidad administrativa-contable por parte de las Juntas Parroquiales.

Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

En la mayoría de las 60 comunidades del cantón se viene institucionalizando la reunión mensual de seguimiento y programación. A nivel parroquial está institucionalizada la reunión trimestral con este objetivo. En la primera asamblea cantonal de cada año se rinde cuentas de lo que se ha hecho con sus respectivas inversiones.

Últimamente, la aplicación del PP puede ser monitoreada en cualquier momento y por cualquiera de los actores del desarrollo cantonal, a través de los instrumentos que prevé el Proyecto de Transparencia y Acceso a la Información.

En el 2002 se sistematiza la primera guía metodológica-operativa y se la pone en práctica bajo el liderazgo de la autoridad municipal, el presupuesto Municipal y el presupuesto del proyecto Nabón.

Los principales pasos operativos que contiene esta guía son:

1. Zonificación del territorio en cinco subáreas, a fin de garantizar la cobertura total del territorio cantonal.
2. Construcción progresiva de indicadores de distribución del presupuesto, trabajada conjuntamente con PYDLOS de la Universidad de Cuenca, a fin de determinar técnicamente criterios de distribución del presupuesto asignado a las parroquias y comunidades.
3. Se fortalecen instancias organizativas, a nivel comunitario, parroquial y cantonal.

4. Institucionalización de Asambleas Cantorales, que en el proceso fueron aprobadas por el Concejo Cantonal.

9. EL NUEVO MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVA DE NABÓN

El nuevo modelo de gestión en el cantón Nabón³ es una construcción colectiva que se fundamenta en la voluntad política del gobierno municipal y en su liderazgo institucional que promueve la participación y corresponsabilidad de la población organizada y una política tenaz de



cooperación interinstitucional, para la aplicación de los siete ejes de desarrollo cantonal. El plan de trabajo anual se organiza alrededor del Sistema de Planificación y Presupuesto Participativo. Los ejes que constan en el plan son los siguientes:

1.- Sistema de Planificación y Presupuesto Participativo que articula la dimensión estratégica y operativa de los planes de desarrollo local. Se expresa en el diseño y aplicación del PP anual, que promueve la equidad en la distribución presupuestaria, el ordenamiento de la gestión, la transparencia en el uso de los recursos económicos, y la participación de la población en las decisiones.

2.- Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales que se sustenta en la aplicación de planes de fortalecimiento de las capacidades tanto del municipio como de las juntas parroquiales, elaborados y aplicados a través de convenios de cooperación interinstitucional.

3.- Desarrollo Económico Local a través de la ejecución de proyectos de desarrollo agropecuario sustentados en la estrategia de gestión integral de la Unidad Agrícola de

³ Op,cit, p. 16

Producción Familiar (UAPF), orientados a la seguridad alimentaria y a canalizar los excedentes al mercado, para mejorar las condiciones económicas de las familias.

4.- Gestión de los Recursos Naturales, dirigido a la conservación del suelo y del agua del riego, como elementos principales de una producción agrícola sostenible. Se han aplicado estrategias creativas que han ayudado a fomentar la forestación y la agroforestería, la introducción del riego por aspersión, lo cual ha disminuido la erosión de los suelos.

5.- Agua Segura y Saneamiento, priorizando la gestión local para cubrir la demanda que afecta principalmente a niños y mujeres, ampliando las coberturas de atención en agua potable y saneamiento básico, especialmente en la zona rural.

6.- Protección de la Niñez y Adolescencia como un sector vulnerable, a fin de emprender proyectos que contribuyan al desarrollo integral de esta población.

7.- Fortalecimiento de Capacidades Humanas como un eje transversal permanente. Últimamente se ha estructurado un Plan Sistemático a través de la creación del Centro de Formación de Talentos Humanos que viene desarrollando sistemáticamente cuatro ejes temáticos en la perspectiva de que los actores locales logren SER, HACER Y DECIDIR por sí mismos.

La condición más importante que garantiza un desarrollo sostenible, es la participación democrática y organizada de la población. En esta perspectiva, el Presupuesto Participativo ha contribuido a crear y fortalecer instancias organizativas que, con avances diferenciados, constituyen una base sólida del nuevo modelo y han dado cuerpo a la nueva estructura organizativa cantonal.

10. PASOS OPERATIVOS PARA ELABORAR EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

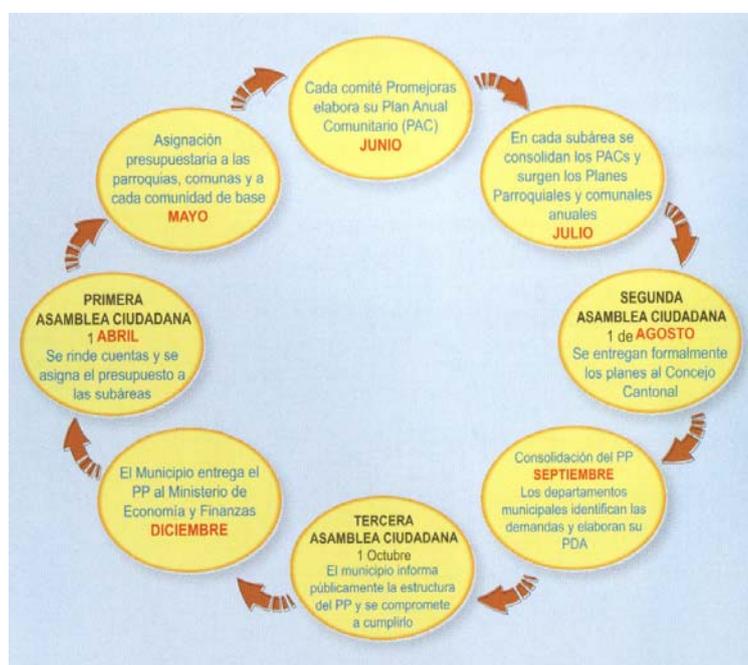
Los pasos operativos para la elaboración participativa del presupuesto de cada año, son los siguientes:

El proceso anual comienza en el mes de abril, porque en el primer trimestre el municipio cierra sus cuentas y elabora sus informes.

Las Asambleas Ciudadanas se realizan el primer sábado, de más fácil recordación. La primera Asamblea Ciudadana (AC) pone énfasis en la rendición de cuentas del año anterior. Cada directiva departamental del municipio presenta públicamente su informe y asigna el presupuesto para cada subárea. La segunda AC pone énfasis en la formalidad de la entrega de

los planes participativos a la autoridad competente, en el caso actual, a la alcaldesa. En la tercera AC el municipio informa públicamente la estructura oficial del PP del año siguiente y ratifica su compromiso de aplicarlo y cumplirlo de acuerdo a la voluntad ciudadana.

Los Planes Anuales Comunitarios (PACs) se elaboran en un formato muy simple que contiene las siete líneas de desarrollo cantonal. Todos los PACs de una subárea se consolidan mediante un taller. Se elaboran cuatro Planes Anuales correspondientes a las parroquias mestizas y un Plan Anual de la zona indígena, que son los que se entregan formalmente al H. Concejo Cantonal en la segunda AC, el primer sábado de agosto de cada año. Entre abril y noviembre se elabora el PP y en diciembre de cada año, el Concejo Municipal aprueba el presupuesto con las demandas ciudadanas para el ejercicio fiscal del año siguiente de acuerdo a la Ley Orgánica de Régimen Municipal.



11. CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN Y APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

En el 2004, el Municipio de Nabón, logró formular el primer plan participativo en base a los criterios que se enuncian, logrando una asignación más equitativa de los recursos municipales. Este presupuesto se ejecutó en el 2005.

Distribución entre gastos corrientes e inversión:

- 10% asignado a gasto corriente.
- 90% asignado a inversión.

Distribución del 90% asignado a inversión:

- 30% de asignación a las cinco subáreas.
Subárea 1. Nabón Centro y Comunidades Periféricas.
Subárea 2. Parroquia Cochapata.
Subárea 3. Parroquia Las Nieves.
Subárea 4. Parroquia El Progreso.
Subárea 5. Zona indígena (Comunas jurídicas de Shiña y Chunazana)
- 30% como fondo de contraparte para ejecución vía convenios: PRAGUAS, IC-COSUDE, CONSEJO PROVINCIAL, INNFA, PLAN ECUADOR, etc.
- 20% inversión en obras de impacto cantonal: agua potable, alcantarillado, mercados, casa municipal, etc.
- 10% obras de emergencia y/o apoyos eventuales.

Criterios de Distribución del 30% asignado a las Subáreas.

Criterio 1. Distribución igualitaria: 15% de la asignación.

El 15% del valor asignado a las parroquias y comunidades se divide por igual entre las cinco subáreas. Aplicando este criterio, la asignación a las subáreas queda de la siguiente manera:

1.- Nabón y sus comunidades:	9.288,00
2.- Comunidades indígenas	9.288,00
3.- El Progreso	9.288,00
4.- Las Nieves	9.288,00
5.- Cochapata	9.288,00
TOTAL	46.440,00

Criterio 2. Población: 40% de asignación.

Se considera que **la población** es el actor fundamental de su propio desarrollo. El 40% del valor asignado a las parroquias y comunidades se distribuye en función de la población de cada subárea, con un enfoque de inclusión y de equidad con los sujetos sociales desfavorecidos, llegando a una distribución de este porcentaje, de la siguiente manera:

- Tamaño de la población: 60% de acuerdo al porcentaje poblacional.

- Índice de feminidad: 10%, con el criterio de que a mayor número de mujeres en cada subárea, le corresponde una mayor asignación presupuestaria, porque asumen mayor trabajo productivo, reproductivo y comunitario, debido a los altos índices de migración masculina.
- Jefatura femenina: 10%, con el criterio de que a mayor número de jefas de hogar en cada subárea, le corresponde una mayor asignación presupuestaria, con el fin de mejorar la situación de mujeres solas responsables de la familia.
- Índice de envejecimiento: 10%, con el criterio de que a mayor número de personas mayores de 65 años en cada subárea, mayor asignación presupuestaria, con el fin de asegurar el bienestar a los/las mayores.
- Niños/as que trabajan y que no estudian: 10%, con el criterio de que a mayor número de niños/as de edades comprendidas entre los 8 y 17 años que trabajen y no estudien, se asignará mayor presupuesto a las subáreas para que atiendan esta situación específica.

Aplicando los cinco indicadores: tamaño de la población, índice de feminidad, jefatura de hogar femenina, índice de envejecimiento, niños- niñas que trabajan y no estudian, la asignación a las subáreas es la siguiente:

Criterio 3: Pobreza por necesidades básicas insatisfechas: 25% de la asignación.

Se considera que a mayor grado de pobreza por necesidades básicas insatisfechas de cada subárea, le corresponde mayor asignación presupuestaria. Esto tiene que ver con el mayor número de hogares con escasos y/o nulos servicios básicos como educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo.

Aplicando este criterio, la asignación a las subáreas queda de la siguiente manera:

SUBAREAS	INDICADORES (40%)					TOTAL
	TAMAÑO POBLACIÓN (60%)	INDICE FEMINIDAD (10%)	JEFATURA HOGAR FEMENINA (10%)	INDICE ENVEJECIMIENTO (10%)	NIÑOS/AS QUE TRABAJAN Y NO ESTUDIAN (10%)	
NABÓN Y SUS COMUNIDADES	14.692,74	2.485,45	2.129,17	2.969,89	1.995,85	24.273,10
COMUNIDADES INDIGENAS	28.639,56	2.531,44	2.300,41	1.369,49	1.523,74	36.364,64
EL PROGRESO	11.066,24	2.314,35	2.354,80	2.663,48	2.392,13	20.791,00
LAS NIEVES	6.707,56	2.396,63	2.326,13	2.834,00	4.468,31	18.732,63
COCHAPATA	13.198,90	2.656,13	3.273,49	2.547,14	2.003,97	23.679,63
TOTALES	74.305,00	12.384,00	12.384,00	12.384,00	12.384,00	123.841,00

Criterio 4: Territorio y Ambiente: 20% de asignación.

Se considera que según mayor sea la situación desfavorable del territorio y ambiente de cada subárea, menor es su valor ecológico ponderado, correspondiéndole mayor asignación presupuestaria, a fin de atender mejor la situación de explotación de los recursos naturales, degradación de suelos, alteración de ecosistemas y desastres naturales.

Aplicando este criterio, la asignación a las subáreas es la siguiente:

12. EVOLUCION CONCEPTUAL Y METODOLOGICA DEL PROYECTO NABÓN

En 1996 inició el Proyecto Nabón, con el apoyo de COSUDE, como un proyecto sectorial agropecuario en la zona indígena. Su objetivo fue **mejorar el ingreso agropecuario de las familias indígenas de Nabón, en base al riego, la asistencia técnica agropecuaria y la forestación.**

En 1999 el proyecto dió un salto cualitativo y se convirtió en un proyecto de desarrollo local, con un enfoque de desarrollo humano sustentable acompañado de una visión del territorio cantonal, planteó la necesidad de fortalecer al gobierno local y a la sociedad civil rural de Nabón.

Los factores fueron:

- **La legitimidad del proyecto en su primera fase**, esto permitió realizar una alianza para ampliar los impactos a todo el cantón.
- **La irrupción de un nuevo pensamiento político en el país y en el cantón Nabón**, permitió la creación y fortalecimiento de las organizaciones indígenas y de los movimientos sociales, tradicionalmente excluidos del poder en el Ecuador.
- **La intervención de nuevos actores locales: mujeres, indígenas y jóvenes profesionales**, con la energía, la decisión y el compromiso ético para impulsar cambios individuales, sociales e institucionales en Nabón.
- **La constitución de la Coordinadora de los Gobiernos Locales Alternativos**, aglutina a municipios comprometidos con una nueva propuesta de gestión local basada en la participación ciudadana, la equidad social, la interculturalidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

- **La evaluación externa de la primera fase** contribuyó a mirar el desarrollo rural más allá de lo agropecuario y de la productividad de la agricultura campesina, argumentando la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil rural, el perfeccionamiento de los sistemas políticos locales y de la democracia en el campo. Incluyó, además, nuevos enfoques como la equidad social, la interculturalidad, el desarrollo local y regional.

La adopción del enfoque de desarrollo local en el Proyecto Nabón implicó el diseño de nuevas estrategias y el mejoramiento de métodos e instrumentos de trabajo. Una estrategia importante fue la zonificación del territorio cantonal en subáreas. Esto permitió rebasar la estrecha visión de la división administrativa del territorio e incluir una visión intercultural que reconoce a las comunas indígenas en el mismo status que a las parroquias mestizas, a fin de que accedan equitativamente a las oportunidades y beneficios del desarrollo local.

La zonificación del territorio facilitó también la **formación de promotores/as comunitarios**, que han sido la clave para multiplicar los conocimientos técnicos y conformar los equipos técnicos locales, sobre los cuales ha recaído la mayor responsabilidad del trabajo directo con las familias y algunos de ellos se insertaron en la administración municipal. En las tres fases ha sido muy importante la participación de las comunidades.

El Proyecto Nabón hizo un gran esfuerzo por incorporar la dimensión de género como enfoque transversal, identificándose 10 inequidades de género que perjudicaban a las mujeres de Nabón y limitaban su acceso equitativo a los recursos y beneficios del proyecto. Para superarlas, se han ejecutado un conjunto de acciones positivas. Igualmente fue muy importante el **diseño de un sistema de seguimiento-evaluación** que permitiera medir los impactos diferenciados en el área de intervención.

La **tercera fase del proyecto**, finaliza en diciembre de 2006, **plantea la necesidad de consolidar los avances logrados en las fases anteriores**, a través de la formulación de políticas de desarrollo local y del fortalecimiento de las instancias de participación que sustentan el nuevo modelo de gestión del desarrollo local implementado en Nabón.

13. RESULTADOS LOGRADOS

Según el Informe Final de la III Fase del Proyecto, elaborado por el Programa de Apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local –PDDL- de la COSUDE, ejecutado por INTERCOOPERATION, entre los principales logros a los que ha contribuido el Proyecto para fortalecer la **gestión participativa del desarrollo local**, se destacan aquellos que han

generado capacidad del gobierno local para concertar e implementar políticas para su desarrollo. Cabe mencionar, en primer lugar, el **sistema de planificación participativa**, que en su dimensión estratégica tiene que ver con el Plan Estratégico cantonal del 2000 y su actualización en el 2006; pero fundamentalmente, en su dimensión operativa, el ejercicio del plan participativo que viene implementándose desde el 2002 y que se ha constituido en el avance emblemático del cantón.

La **planificación participativa ha sido el eje vertebrador** para impulsar procesos de desarrollo equitativos e incluyentes, como el desarrollo económico, gestión de los recursos naturales, agua segura y saneamiento, fortalecimiento de capacidades humanas, protección de la niñez y adolescencia, sinergias de cooperación, que en conjunto constituyen el modelo de gestión participativa del desarrollo local.

Otro logro importante tiene que ver con el **desarrollo productivo agropecuario**, que ha revertido el proceso de agudizamiento de la pobreza y ha permitido una real, aunque insuficiente, **reducción de la pobreza con enfoque de género**.

En efecto, se ha fortalecido la base productiva que ha involucrado en su gestión 6 líneas de acción: capacitación técnica, riego mejorado, agroforestería, conservación de suelos, crédito y comercialización.

Con base en esta cobertura, la **reducción de la pobreza**, se refleja en el incremento de los ingresos económicos, distribuidos porcentualmente, de la siguiente manera:

- 10% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos en más del 60%
- 38% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos, entre el 20 y 45%
- 29% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos en menos del 10%
- 22% de las familias encuestadas, prácticamente no necesitan apoyo, viven de la migración, de algún tipo de comercio y/o ya tenían avanzado su sistema productivo y la incidencia del Proyecto ha sido indirecta.

Sin duda, el nivel de **autonomía de las mujeres** está condicionado por la generación de sus propios ingresos. Mujeres que han intervenido en el Proyecto con un grado de participación muy alto han mejorado en sus ingresos en un 29%; con un grado de participación alto 17%; grado medio de participación 12%; y, grado bajo de participación 8%.

El componente ambiental ha enfatizado, en la conservación de los recursos suelo y agua. Para amortiguar un fuerte proceso de erosión del suelo se ha sembrado masivamente plantas

forestales nativas y exóticas y también frutales propios de la zona. En total se han sembrado 839.456 plantas forestales, a un promedio de casi 210.000 plantas año, distribuidas en 967 Has. de agroforestería; 100 Has. de protección a fuentes hídricas; y, 300 Has. de pequeños bosquetes, en total, unas 1.367 Has.

Estos altos volúmenes de forestación ha sido posible porque la estrategia implementada fue acertada y consistió en la conformación de una Asociación de Viveristas compuesta por 14 viveros , de los cuales, un 50% pueden consolidarse como microempresas. Esta Asociación, entre el 2003 y 2006, ha suscrito contratos con el Municipio/Proyecto por el valor de US\$ 117.523, que dividido para 42 socios/as que componen la Asociación significa un ingreso de US\$ 2.798 cada uno.

Si a esto se suma, que más de 600 familias se encuentran utilizando riego por aspersión y una tecnología amigable con el ambiente, se puede asegurar que hay un efecto positivo en la conservación del suelo.

14. APRECIACIÓN DE PRINCIPIOS Y ENFOQUES

Reducción de la Pobreza.- La incidencia del riego, del crédito y de la capacitación ha determinado mejoras en la productividad del trabajo, producción y productividad, en la diversificación de cultivos y mayores volúmenes de comercialización. Las encuestas aplicadas reflejan un incremento de los ingresos, distribuidos porcentualmente, de la siguiente manera:

- 10% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos en más del 60%
- 38% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos, entre el 20 y 45%
- 29% de las familias encuestadas han incrementado sus ingresos en menos del 10%
- 22% de las familias encuestadas, prácticamente no necesitan apoyo, viven de la migración, de algún tipo de comercio y/o ya tenían avanzado su sistema productivo y la incidencia del Proyecto ha sido indirecta.

Si se considera, que la autonomía de las mujeres está condicionada básicamente por la generación de sus propios ingresos, aquellas que más directamente se han involucrado en el Proyecto, están en mejores condiciones. Así, la investigación de campo permite apreciar que las mujeres con un grado de participación muy alto han mejorado en un 29%; con un grado de participación alto 17%; grado medio 12%; y, con baja participación el 8%.

Empoderamiento.- Se puede asegurar que la población ha alcanzado cierto grado de poder en la toma de decisiones y en el acceso a oportunidades de desarrollo a través, principalmente, del control sobre el PP que facilita la inclusión de todas las comunidades del cantón y la toma de decisiones en el qué hacer y cómo hacer de acuerdo al monto presupuestario que les corresponde.

Sostenibilidad.- Un principio orientador de la gestión del Proyecto ha sido el desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, subrayando que la sostenibilidad se explica en el marco del empoderamiento de los actores locales.

- a) **Social.-** El criterio de sostenibilidad que se prioriza es el involucramiento de la población organizada en el nuevo tipo de gestión participativa que se impulsa en Nabón. Las instancias organizativas y los espacios de encuentro institucionalizados han generado una movilización social intensa y activa en todo el territorio. Por otro lado, de manera influyente vienen funcionando varias mesas relacionadas con las siete líneas estratégicas del PEC. Sin embargo, la participación de la población de Nabón en la perspectiva de la dimensión política, es aún débil. En la dimensión intrínseca, hay un proceso de concienciación y autoestima que son valores fundamentales relacionados con la actitud de fortalecer su incidencia en las decisiones familiares, colectivas e institucionales orientadas a mejorar sus condiciones de vida.
- b) **Económica.** El criterio de sostenibilidad que se prioriza está orientado al incremento productivo y de ingresos que ha permitido la seguridad alimentaria familiar y el mejoramiento de ciertas condiciones básicas. Desde una lógica racional, son resultados positivos que se cree serán sostenidos y mejorados progresivamente por las propias familias.
- c) **Ambiental.** El criterio de sostenibilidad que se prioriza está orientado a la conservación de los recursos naturales, principalmente suelo y agua. Al respecto, el resultado más relevante tiene que ver con la siembra de plantas forestales y frutales en las UAPFs con el propósito de preservar el suelo de la erosión. La innovación tecnológica en riego y la tecnología amigable con el ambiente que se ha difundido son muy importantes, al igual que la conservación de las fuentes. La sostenibilidad de estos procesos pasa por una política municipal que consiste en continuar presupuestando, por lo menos, el mismo monto que desde el año 2000 ha aportado como contraparte financiera del Proyecto.

Equidad de Género.- El Proyecto partió de un diagnóstico que identificó 10 inequidades de género en el cantón. Las acciones emprendidas han incidido notoriamente en la reducción de éstas. Los avances han sido presentados en varias reuniones institucionales.

En general, se puede apreciar que la “feminización” de la agricultura por la migración de los hombres fue entendida e intencionalmente valorada por los técnicos, lo que ha permitido que las mujeres accedan a capacitación, crédito, ingresos, innovación tecnológica y a una mayor presencia en espacios públicos de decisión para el desarrollo.

Una variable fundamental que es necesario entender en el enfoque de género es la **autoestima** que viene a ser un acumulado de varias de las inequidades diagnosticadas. Por esta razón, partiendo de la “invisibilidad” de la mujer, al inicio del Proyecto se estudió la seguridad y confianza alcanzadas por las mujeres en diferentes espacios de intervención.

15. APRENDIZAJES RELEVANTES

En producción y empleo

- Ha sido posible revertir la agudización de la pobreza implementando una estrategia integral en el manejo de la UAPF.
- La superación de la pobreza encuentra límites en la introducción indiscriminada de productos agropecuarios y en la ausencia de políticas públicas orientadas a favorecer a los pequeños productores.
- La participación en la planificación, gestión y seguimiento ha generado condiciones de empoderamiento en el manejo y administración de la producción.

En la gestión participativa del desarrollo local

- El sistema de Planificación y Presupuesto Participativo, se ha constituido en un eje articulador de construcción de ciudadanía, de transparencia, de descentralización al interior del cantón, de equidad en la distribución de los recursos, de desconcentración del poder, de participación en la dimensión política.
- No es fácil, ni inmediato, que la población avise la importancia del ejercicio de una democracia participativa, porque las dinámicas del manejo del poder local han acostumbrado históricamente a la población a

- La experiencia del Proyecto Nabón demuestra que la falta de confianza y credibilidad de la gente en las instituciones, así como su apatía frente a las propuestas de desarrollo, es un fenómeno que se puede revertir cuando se actúa mediante procesos sostenidos y en base a principios como el respeto y el total cumplimiento a los compromisos.
- Las buenas prácticas de un proyecto logran incidencia en la política del gobierno local.
- La pobreza exige respuestas rápidas y prácticas. No se puede pensar que los pueblos van a participar en el desarrollo local sólo por el hecho democrático, es necesario que la dimensión del desarrollo económico local abra el camino.
- El modelo de gestión desarrollado en Nabón es considerado como exitoso por propios y ajenos, llegando a la conclusión de que se trata de un modelo integrador, que ha trabajado simultáneamente y ha articulado el desarrollo económico local con los procesos de democratización local y participación ciudadana.
- La puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión ha implicado cambios en la concepción y actitud de los actores del desarrollo local.
- Los cambios importantes en un modelo de gestión del desarrollo local, requieren fuertes procesos de educación ciudadana, democratización de la información, desarrollo de las capacidades y saberes en los distintos actores.
- Una estrategia clave para el logro de los importantes avances en Nabón es la estrategia de concertación y de alianzas, que ha permitido al gobierno local apalancar recursos económicos y proveerse de asistencia técnica y asesoría especializada.
- Implementar ejercicios democráticos no requiere de largos períodos, si se toma en cuenta que en Nabón, el nuevo tipo de gestión local se inicia en el 2000.
- En los cantones pobres, el desarrollo local es posible. Nabón, a pesar de sus limitaciones ha salido adelante con el esfuerzo de su gente y se ha convertido en un referente de nuevos procesos de desarrollo en el país.
- El proceso de fortalecimiento institucional del Municipio y de las Juntas Parroquiales, a través de la aplicación de un plan sistemático basado en convenios

- Cuando se obtienen resultados positivos es posible ampliar la experiencia con legitimidad.

16. DIFICULTADES PRINCIPALES

Las dificultades que ameritan mencionarse son las siguientes:

- Tantos años de Estado centralista, ha dejado como consecuencia el retraso de los talentos humanos y la falta de competencias para un avance más cualitativo del desarrollo local.
- La exclusión y la verticalidad del poder local limita cualificar los niveles de participación, principalmente en la dimensión política, por lo tanto, requiere ser consolidado con énfasis a nivel de base.
- Los Concejos Municipales no son organismos monolíticos, sino, por el contrario, incluyen representantes de distintas ideologías políticas, que a veces no alcanzan a ver un horizonte estratégico común.
- El Comité de Coordinación Interinstitucional conformado por instituciones que hacen desarrollo en el cantón tienen una incidencia muy limitada en lo técnico, presupuestal y operativo y no se vislumbra un mayor compromiso institucional.
- Pasar de ejecutores a facilitadores de procesos y concertadores de sinergias institucionales, resulta difícil para los técnicos y mucho más, si no se tiene un plan de capacitación en esta perspectiva.

17. DESAFÍOS ACTUALES

- Es necesario que el Gobierno Local fortalezca y dé funcionalidad al Departamento de Desarrollo Económico Local, que en la actualidad, se fundamenta en la producción agropecuaria.
- La contraparte presupuestaria que el Gobierno Local ha aportado desde el 2000, en el marco del convenio con la COSUDE, debería institucionalizarse a través de una

- Un resultado positivo del punto anterior permitiría atender, al margen del presupuesto participativo, a organizaciones supracomunales, como asociaciones de regantes, de productores que con protagonismos diferentes en temas específicos, principalmente económicos y ambientales.
- Fortalecer el trabajo socio-organizativo en la perspectiva de una participación política, en el sentido de que las organizaciones locales aseguren y profundicen los cambios alcanzados, con énfasis en las comunidades de base, a fin de elevar la calidad de la participación comunitaria.
- El Centro de Formación de Talentos Humanos impulsado inicialmente con financiamiento del PROLOCAL y en su segunda fase por el Municipio, es una conquista invaluable si se quiere avanzar en el nuevo tipo de gestión local con el aporte de los propios actores locales, por lo tanto, es urgente desarrollar un plan estratégico del Centro y financiado con contraparte local.
- Tanto el Municipio como las Juntas Parroquiales deberían agilizar los requisitos legales para que sea posible la transferencia efectiva de los recursos económicos en el marco del presupuesto participativo y desbloquear el problema de atención oportuna desde el Municipio hacia las comunidades.
- Es necesario un “sinceramiento” de las instituciones que conforman el Comité de Coordinación Interinstitucional para que sus máximas autoridades transparenten sus compromisos presupuestales, técnicos y operativos para el desarrollo del cantón y no se convierta en una presencia sin resultados.
- Es de importancia estratégica que el Gobierno Local dé el suficiente sustento institucional para que el crédito formal, a través de la Cooperativa Jardín Azuayo; como, el crédito informal, a través de las Cajas Comunitarias se consolide como un sistema financiero local.
- El Gobierno Local está comprometido con la metodología de concertación que se viene aplicando en la parroquia El Progreso para la conservación de las fuentes hídricas, proceso que concluirá con la sistematización de la experiencia a fin de que sea una guía para replicar en las otras parroquias del cantón.

- Es de alta prioridad que el Gobierno Local impulse decididamente un proceso de descentralización de competencias y responsabilidades de áreas, como la ambiental, agrícola, turística con el apoyo del PDDL y de otras instituciones.
- El Municipio de Nabón deberá entregar un esfuerzo extra para que la instancia coordinadora de la Cuenca Alta del Jubones que agrupa a cuatro municipios y que fue creada con el apoyo del PDDL, no desaparezca y lleve adelante propuestas supracantoniales y sea un referente para la Mancomunidad de 12 municipios del Jubones.

BIBLIOGRAFIA

COSUDE 2006. El Proyecto Nabón: De lo Sectorial Agropecuario al Desarrollo Local, Ecuador 2005.

COSUDE. Proyecto Nabón, Informe de la Tercera Fase 2003-2006. Intercooperación, Municipio de Nabón.

Construyendo Espacios de Integridad, Gobierno Local del Cantón Nabón. Cuenca – Ecuador. Edic. OFIS.

Cuando el río suena... algo está cambiando, Pasos y tropiezos de las experiencias de los gobiernos locales innovadores. Ana María Larrea, Proyecto de Apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local, Imprimax. Quito – Ecuador.

René Unda, Rosario Jácome M. Del Clientelismo Político a la Participación Ciudadana. Experiencia del Presupuesto Participativo en el Cantón Nabón.

USAID, ARD-3D. Modelo de Gestión de Descentralización fiscal en el sector Agricultura para ser aplicado en el Municipio de Cayambe, Quito-Ecuador, 2006-10-21.

USAID, ARD-3D. Descentralización Fiscal en el sector Salud para ser aplicado en 6 Municipios de Ecuador: Chordeleg, Cotacachi, Cuenca, General Elizalde, Isabela, Santa Cruz. Quito, 2006-10-21.

USAID, ARD-3D. Gestión de Servicios Públicos. Cómo hacer... Recomendaciones a los Gobiernos Seccionales para abordar la gestión de servicios públicos con posibilidades de éxito. Quito - Ecuador, 2006-10-21.