

**UNIVERSIDAD DEL AZUAY**  
**INSTITUTO DE ESTUDIOS DE REGIMEN**  
**SECCIONAL DEL ECUADOR**

**“LOS PARLAMENTO PARTICIPATIVOS  
POPULARES EN EL CANTON DE SANTA ISABEL”**

TESIS PREVIO A LA OBTENCION DEL  
DIPLOMADO SUPERIOR EN GERENCIA DE  
GOBIERNOS SECCIONALES

Autores:

**DR. JULIO MOSQUERA BRAVO**  
**ING. COM. RENE POZO LEDESMA**

CUENCA – ECUADOR

2006

# LOS PARLAMENTOS PARTICIPATIVOS POPULARES EN SANTA ISABEL

## CAPITULO I

### DATOS HISTÓRICOS

Los territorios que hoy conforman el Cantón Santa Isabel de la provincia del Azuay, según datos históricos, formaban parte de la Gran Nación Cañaribamba, que en lengua aborigen significa "Nación que se extiende de Norte a Sur", desde las hondonadas del Tikizambi al norte, hasta las playas del Río Tanalaica (hoy Río Jubones). Es un sitio que posee un cerro denominado Shalshapa, en cuya cima parece haber existido un adoratorio de los indios dedicado a los dioses

En 1830 con los restos étnicos de Cañaribamba se funda la población con el nombre de "Chahuarurco", que en idioma quichua significa Cerro de Pencos, en la que se asienta la nueva población que abarca el Valle de Yunguilla

Posteriormente Chahuarurco pasa a ser parroquia del Cantón Girón hasta el 3 de Noviembre de 1922. En este año el Honorable Consejo del Cantón Girón atendiendo el pedido de los moradores de esta parroquia, acuerda cambiar de nombre de Chahuarurco por el de Santa Isabel de Castilla (España). Con este nombre continuó desarrollándose posteriormente la parroquia. (Hernández A. Nasser." Fiestas Religiosas en Santa Isabel" 1987).

La cantonización se la realiza mediante Decreto Oficial expedido por la Asamblea Nacional Constituyente, el 20 de Enero de 1945, asignándole las siguientes parroquias: Santa Isabel (cabecera cantonal), Pucará, Shaglli, Abdón Calderón y Asunción. La Asunción pasó a pertenecer al Cantón Girón, en tanto que Pucará se convirtió en cantón el 25 de Julio de 1988, quedando el cantón con las Parroquias: Santa Isabel, Shaglli, Abdón Calderón y El Carmen de Pijilí.

#### 1. Creación del cantón

El Municipio de Santa Isabel se constituyó, durante el Gobierno del Dr. José María Velasco Ibarra, mediante decreto de la Asamblea Constituyente, el 20 de enero de 1945 (R.O. 221 del 26 de febrero de 1945).

“De los Cañaribambas orgullo y de Yunguilla en el Valle la Reina, proclaman los pueblos hermanos tu futuro brillante fulgura y tu noble destino te augura que serás una nueva ciudad que florece en Yunguilla para fama y honor del Azuay”. Decía Remigio Romero y Cordero y Corsino Durán Carrión, al resumir en el himno la belleza, calidad y alegría del pueblo y su gente ayer Chahuarurco hoy Santa Isabel.

La reina del subtrópico que hoy radiante, esplendorosa, conjunción de urbe, cielo y paisaje, en este marco de belleza, erigida por la cósmica sabiduría de nuestros antepasados en el sitio donde los ríos cantan endechas de amor, donde todo es canción y armonía.

## 2. Población

Según los datos levantados en el Censo de Población y Vivienda del INEC, 2001, el cantón Santa Isabel cuenta con una población de 18.015 habitantes de los cuales 8.680 son hombres que equivalen al 48.18% y 9.335 son mujeres, es decir, 51.81% del total.

Estos datos comparados con los encontrados en los PDL`s parroquiales encontramos que en el cantón existen 17.620 habitantes de los cuales 8.447 son hombres y 9.153 son mujeres, esto nos demuestra que una de las posibles explicaciones puede ser la creciente migración y la baja exactitud de la toma de datos de los PDL`s parroquiales.

### PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN EN SANTA ISABEL

POBLACIÓN POR PARROQUIAS	TASA DE CRECIMIENTO	POBLACIÓN			
		2001	2002	2003	2004
Abdón Calderón	0,88	4099	4135	4171	4208
Santa Isabel	0,95	10190	10287	10385	10483
Shaglli	-0,55	2487	2473	2460	2446
Carmen de Pujilí	-2,41	1239	1209	1180	1152
<b>TOTALES</b>		<b>18015</b>	<b>18104</b>	<b>18196</b>	<b>18289</b>

Fuente: INFOPLAN 2003

La pirámide poblacional corresponde a una pirámide expansiva, lo cual revela un cantón con población eminentemente joven. El 49.2% de la población tiene 19 años de edad o menos; la población en edades activas (15-64 años) llega al 53.2% y la población de la tercera edad (mayores a 65 años) al 8.1%. La razón de dependencia que se define con esta estructura es de 728 dependientes (menores de 15 años y mayores de 65 años) por cada 1000 personas en edades productivas. Desde los 20 años en adelante el número de hombres y mujeres disminuye, siendo más notorio en los hombres; este indicador puede manifestarse por la migración que existe en este cantón.

## 3. Superficie

El cantón Santa Isabel tiene 771.41 Km<sup>2</sup> de superficie, siendo el 9.63% del total de la provincia del Azuay, que tiene una superficie de 8008.45 Km<sup>2</sup>.

El cantón Santa Isabel se encuentra en la cuenca alta y media del río Jubones, al sur de la provincia del Azuay, en este cantón encontramos las parroquias Santa Isabel, Abdón Calderón (La Unión), El Carmen de Pijilí y Shaglli. Se localiza en los puntos más extremos 79°34'53"W 2°54'19"S al Norte, 79°16'57"W 3°22'14"S al Sur, 79°13'15"W 3°17'13"S al Este y 79°37'30"W 2°59'30"S al Oeste, su clima es variado y presenta temperaturas que varían desde los 8 a los 24 °C, presenta una temperatura promedio de 18 °C. Este cantón se encuentra a una altitud que va desde los 100 hasta los 4000 m.s.n.m. por lo cual presenta una gran variedad de zonas de vida.

El cantón se sitúa en los declives de la Cordillera Occidental de los Andes, con una topografía irregular e inclinada en la que se encuentran tres zonas: una baja, conformada por terrazas antiguas de origen aluvial y coluvial, situadas a orillas de los ríos Naranjos,

Rircay y Jubones formadas por materiales de arrastre y deposición de los ríos y terrazas recientes, con suelos profundos de textura franco arenosa, bien drenados

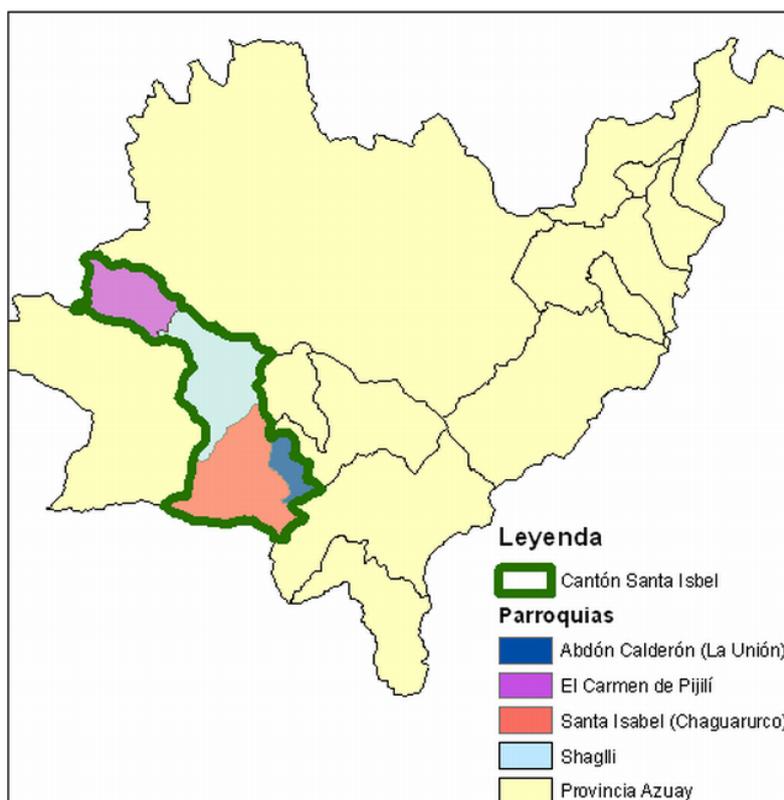
La pendiente varía entre 5-15 %, su altitud va de 800 a 1200 m.s.n.m. Aquí se encuentra las localidades de Sulupali Grande, Sulupali Chico, Las Juntas, Mandur; pendientes medias y bajas corresponden a declives de la cordillera que descienden hacia los ríos Rircay y Jubones.

Sus suelos son medianamente profundos, de textura franco-arcilloso y arcilloso, generalmente con buen drenaje. La pendiente varía entre 15-45%, su altitud fluctúa entre 1200 a 1600 m.s.n.m. y; la zona alta formada por declives de la cordillera que igualmente descienden hacia los ríos Rircay y Jubones

Los suelos son medianamente profundos y poco profundos, de textura arcillosa, inclinados y fuertemente inclinados, con buen drenaje. La pendiente varía entre 20-50%, su altitud va de 1600 a 3200 m.s.n.m. En ella se encuentran las localidades de Pillcocaja, Bellavista, Chochaloma, Arozsuma y Molsen

## PROVINCIA DEL AZUAY

Ubicación del Cantón Santa Isabel dentro de la provincia.



Fuente: INFOPLAN 2003.

### 4. Situación político – administrativa

El Concejo está conformado por el Alcalde y siete Concejales, uno de los cuales asume también las funciones de vicealcalde. En el proceso electoral del año 2004, fueron

electos el Alcalde y cuatro de los Concejales en funciones y en el proceso electoral de octubre del presente año se eligieron tres concejales en replazo de los anteriores, produciéndose una renovación parcial al interior del Concejo Municipal, los cuales iniciaran sus funciones en enero del 2007.

Los funcionarios en actuación son:

<b>Alcalde</b>	Sr. Rodrigo Quezada Ramón
<b>Vice Alcalde</b>	Sr. Anselmo Lalvay
<b>Concejales</b>	Dr. Rodrigo Sacasari
	Prof. Patricio Urbina
	Sra. Micaela Farfán
	Sr. Rufo Rodríguez
	Prof. Marco Contreras
	Sr. Alejandro Rosales

Los funcionarios par el 2007 son:

<b>Alcalde</b>	Sr. Rodrigo Quezada Ramón
<b>Concejales</b>	Sr. Anselmo Lalvay
	Prof. Patricio Urbina
	Sra. Micaela Farfán
	Dr. Miguel Condo
	Sr. Efrén León
	Prof. Marco Contreras
	Abg. Moisés Bermeo

## ***CAPITULO II***

### **MARCO REFERENCIAL**

En el I. Municipio del Cantón Santa Isabel desde el 2000, en el marco de una amplia participación comunitaria y de actores sociales organizados y no organizados, y en base a una metodología que genera un esfuerzo colectivo, inició los Parlamentos Participativos Populares, en el que el Municipio aparece como eje orientador, articulador y promotor del desarrollo social.

Para cumplir este rol, se precisa iniciar un proceso de ***cambio profundo*** que se fundamente en la comprensión de sus nuevas responsabilidades, es decir, romper las viejas estructuras que le dan al Municipio el rol de “prestador de servicios”, para asumir el desarrollo de tareas no tradicionales como el servir de puente entre las necesidades de la población urbana y rural y las acciones que se requieren realizar para satisfacer dichas necesidades.

En esa dirección, durante el primer periodo de gestión del actual Alcalde ya se habían realizado una serie de procesos innovadores, teniendo como aportes notorios el desarrollo de Parlamentos Participativos Populares (PPP) en condiciones originales, la construcción del primer Relleno Sanitario en la Cuenca del Jubones, el primer sistema completo de Tratamiento de Agua Potable en la Cuenca del Jubones, la conformación del primer Consejo Cantonal de la Niñez y la Adolescencia de la provincia del Azuay, etc..

Los Parlamentos Participativos Populares, para su impulsor Rodrigo Quezada Ramón es: “Es el espacio preciso para el debate, el diálogo propositivo, el intercambio y la lucha de ideas que se ponen al debate de proponentes y defensores los que tienen que consensuar usando ciertos parámetros de como resolver la discusión a través de las mayorías o de la mitad más uno, una nimiedad etc. Este espacio es usado por nuestra propuesta para discutir debatir el desarrollo de la comunidad, la parroquia, el cantón etc.”, (Discurso inaugural del Parlamento Participativo de la Parroquia Shaglli 2005).

La planificación del desarrollo requiere de una mirada estratégica que se conforma de ideas y objetivos claramente estructurados, que indican el proyecto de futuro hacia el que se quiere llegar y las estrategias que se requiere tomar. En el caso de un gobierno local, ello se concreta en un proyecto político que direcciona el trabajo técnico de las distintas instancias municipales, y que de hecho resume el mandato de los electores que dieron su voto por los funcionarios de elección popular.

En el caso del gobierno local del Cantón Santa Isabel y su Alcalde, Rodrigo Quezada, se trata de ejercer **“un gobierno de izquierda basado en la gestión participativa del pueblo”**. Proyecto de gobierno cantonal que incluye el qué hacer para lograr el desarrollo sustentable del cantón. Adicionalmente se cuenta con planes, estudios y proyectos que le darán fundamento a la direccionalidad del cambio. El grado de coherencia con ese planteamiento es fundamental.

Este proyecto de **“un gobierno de izquierda basado en la gestión participativa del pueblo”**, tiene claramente expresados los objetivos en los diferentes niveles y especificidades, por lo que como sostenía Domingo Matías “Podríamos cometer errores en enfrentar los problemas presentes en el municipio si antes no determinamos objetivamente cuales son las principales dificultades las más prioritarias, las más urgentes” (Planificación Estratégica para la gestión Local; 2001)

Los Parlamentos Participativos Populares, han sido diseñados como un espacio de participación popular dirigido a **devolver al pueblo el poder de decidir**; donde diferentes sectores sociales del Cantón ejercen su derecho democrático a resolver su futuro y ser parte del desarrollo integral de su Territorio, por lo que participan en instancias sea para distribuir el presupuesto de un ejercicio económico, para diseñar las ordenanzas que en esta jurisdicción regirán o para expresar su opinión sobre temas de trascendencia cantonal y que involucran a todos sus habitantes.

Esta experiencia ha ido cambiando, hoy empieza por tomar en cuenta a la familia como base de la sociedad, al Comité Pro-mejoras como una forma de organización comunitaria ancestral, a la Junta Parroquial como una instancia organizacional parroquial Estatal, llegando a la Municipalidad como la máxima organización política cantonal a la cual se le entrega las decisiones parlamentarias para que su líder, el

Alcalde, las ejecute con su equipo, es decir, que el parlamento le entrega un mandato a su líder, quien debe ejecutarlo.

## **1. Relación con la comunidad**

El Parlamento Participativo **es el espacio abierto** en el cual todo ciudadano organizado o no, toda organización, gremio, institución, etc. se relaciona de forma directa con lo que es la administración municipal y es el espacio donde recupera su soberanía, en el sentido de que recupera el poder de decidir su desarrollo. “Para que los programas o proyectos funcionen realmente, deben ser propiedad de la gente a la que sirven” George Latimer.

Las **decisiones del PPP, se convierten en mandato** para quienes ostentan la representación de elección popular, iniciando desde el Alcalde que asume estas como suyas y la lleva al Concejo para convertirlas en instrumento de ejecución.

El Concejo Municipal mantiene relaciones de trabajo que le permiten cumplir la planificación local del desarrollo y no existen mayores problemas ni al interior del mismo ni con la comunidad. No hay injerencia en las actividades de empleados y trabajadores, demostrando un claro respeto a los niveles jerárquicos y las líneas de dirección.

La administración municipal viene ejecutando sus actividades con una importante participación popular y mediante convenios con organismos no gubernamentales y organismos de cooperación, lo que demuestra capacidad de gestión, tiene poder de convocatoria, esto ha permitido la participación activa de la comunidad principalmente en los Parlamentos Participativos que se realizan en cada uno de las parroquias y hoy se ha iniciado en cada comunidad, teniendo como propósito central la planificación del presupuesto participativo y su aporte en la ejecución de obras y en la evaluación de lo realizado.

La administración municipal ha conducido el trabajo hacia el desarrollo local considerando la misión presente en el Plan de Fortalecimiento Institucional de la Municipalidad de Santa Isabel (PFI 2006):

*“Entregar excelencia en los servicios y promover el desarrollo económico local, basándose en una estrategia de valor, que garantice calidad a través de funcionarios competentes que trabajan en sinergia sintiéndose reconocidos.”*

Ello se complementa con la visión del cantón propuesta en el Plan de Desarrollo Cantonal (PDL 2005), que hacia el 2015, se plantea:

*“Ser el Municipio azuayo de más alto reconocimiento como facilitador del desarrollo mediante la participación de sus ciudadanos, apostando siempre por la modernidad, innovación y calidad.”*

## **2. Origen**

La decisión de promover un nuevo modelo de “gobierno de izquierda basado en la gestión participativa del pueblo”, surge de la voluntad del pueblo al elegir a un hombre de izquierda comprometido con la organización y el pueblo.



Los Parlamentos Participativos tienen su origen en la necesidad de **devolver al pueblo** el poder de decidir, dejando al pueblo jugar su papel de **soberano**, con lo que se promueve la participación cada vez más preponderante en las decisiones; pues se acuerda con el pueblo un esquema de desarrollo organizado, en medio de una priorización de obras e inversiones, que apunten **a satisfacer** y resolver sus problemas y **necesidades** demostrando, una nueva forma de participación en procura de resolver sus intereses con una visión regional.

Los Parlamentos Participativos están diseñados para la participación de la mayoría de la sociedad organizada o no, que no ha tenido la posibilidad de ser parte de su propio desarrollo. Pues uno de los objetivos era el conseguir la participación mayoritaria de los sectores organizados o no organizados e instituciones, dentro de esta propuesta innovadora de participación social e involucramiento en la planificación municipal, para lo cual debía interesarse a dichos sectores en este propósito. Los temas son el presupuesto disponible, las necesidades y prioridades en el desarrollo local y las gestiones colectivas a realizarse.

La falta de una planificación colectiva y participación social dentro de la administración municipal para conseguir el desarrollo, planteó la necesidad de que se involucre a la mayor cantidad de pobladores en la coordinación, planificación, gestión y ejecución del desarrollo Cantonal.

La reestructuración y reactivación de las organizaciones sociales, así como la integración familiar fueron objetivos que en el camino surgieron para conseguir la participación social más amplia; así como la necesidad de fortalecer a la propia municipalidad con la creación de nuevos departamentos.

### 3. Actores

La propuesta de los parlamentos participativos surgió de un campesino que recibió en las urnas el respaldo mayoritario de la población, principalmente campesina, con la cual se identificaron actores indispensables ya organizados, con quienes se coordinó su participación y se inició la difusión y concienciación sobre los objetivos y metas que se buscaba encontrándose en ellas coincidencia por lo que públicamente aceptaron e hicieron suya la convocatoria.

La familia es la base de esta propuesta de participación social y popular, con la convicción que para cambiar al país el pueblo debe educarse políticamente, es decir, convertirse en actores transformadores y comprometidos con el destino de su sociedad.

El segundo nivel es el Comité Pro-mejoras, una instancia conformada por la reunión de todas las familias que hacen la comunidad o el barrio y como tal es la organización más alta a nivel de la comunidad, bajo cuyas directivas tomadas en asambleas deben guiarse también otros comités como el de padres de familia, otras organizaciones como las cooperativas, las asociaciones, los clubes, los directorios de aguas, distintas formas de organización comunitaria que abarcan un tema o grupo específico de la comunidad pero que no pueden expresarse al margen del conjunto de integrantes de esa misma comunidad.

A nivel de parroquia, hay dos instancias importantes. La primera es la Junta Parroquial, organismo que de acuerdo a la Constitución y las Leyes es un nivel de gobierno local que debe trabajar por el desarrollo de su parroquia y que debe coordinar con la Municipalidad una serie de obras y actividades. El tercer nivel es el Parlamento Participativo Popular a nivel de parroquia.

Todos los expertos en gestión, desde Peters y Waterman hasta Druncker y Deming, insisten en la importancia de escuchar a los clientes. Para un gobierno local será un reto altamente constructivo el exponer a los empleados directamente a los clientes.

Los indicadores que expresan la participación social es el número de participantes en los primeros Parlamentos Participativos Populares y el número de participantes actuales en la experiencia.

#### **PARTICIPACION POR ORGANIZACIONES EN LOS PARLAMENTOS PARTICIPATIVOS DE SANTA ISABEL**

AÑO	PARROQUIA	N. ORGANIZACIONES	N. PARTICIPANTES
2000	TODO EL CANTONAL	30 Organizaciones	120 Participantes
2005	SANTA ISABEL	62 Organizaciones	150 Participantes
2005	SHAGLLI	40 Organizaciones	120 Participantes
2005	ABDON CALDERON	42 Organizaciones	100 Participantes
2005	PIJILI	38 Organizaciones	120 Participantes

El Parlamento Participativo Popular es una verdadera asamblea parroquial, liderada por la Junta Parroquial, e integrada por los presidentes o delegados de los comités pro-mejoras como miembros natos, más las organizaciones de segundo grado existentes.

Los actores son las organizaciones sociales de primer y segundo grado (clubes, comités pro-mejoras, comunidades, barrios, asociaciones, federaciones, instituciones, etc.) existentes en este territorio, esta sea comunitaria, parroquial o cantonal.

Cada una de las organizaciones participan expresando cuales son sus necesidades urgentes y que papel están dispuestas a jugar para alcanzar la solución que esperan y que instituciones provinciales o nacionales deben o pueden contribuir en dicha solución, definidas las necesidades, estas son priorizadas, para convertirse en un mandato.

#### 4. Espacios de Participación

Antes del ascenso de la **Alianza MPD-PACHAKUTIK** al gobierno municipal, el cantón era por más de 60 años, el fortín de los partidos de la derecha, cuya gestión municipal tradicional nunca respondió a los intereses populares. Las organizaciones comunitarias jamás estuvieron representadas en el gobierno local y los partidos que los encarnaban siempre estaban en franca minoría (1 ó 2 de 7 ediles). Por ello que en esta etapa la participación de las organizaciones fue prioritario y en la medida que ha aumentado la credibilidad su participación ha sido mayor.



La participación efectiva de la población, que actúe en la perspectiva de lograr un desarrollo basado en sus necesidades, derechos y compromisos y que incluye la estrategia de estructuración de planes que busca generar consensos o acuerdos para la toma de decisiones, promoviendo el ejercicio de los derechos ciudadanos, fue y ha sido polémicos, pues se pretende hacer creer que la población no es capaz de ejercer por si sola estos roles, lo que ha permitido confrontar con la experiencia práctica.

En medio de polémicas e incertidumbres se **emprendió con un** Parlamento Participativo Cantonal, en la que se invitó a todas las organizaciones e instituciones del cantón interesadas en ser parte del desarrollo integral, espacio amplio, pero que sirvió de partida para alcanzar la participación y el involucramiento de importantes sectores, del cual resultó la necesidad de crear espacios participativos en las parroquias, en el cual con mayor interés se involucraban organizaciones y sectores sociales que al ver que sus propuestas eran acogidas y estas se cumplen se integran siendo necesario regalar su participación.

Como lo señalan varios autores "... gozando del poder y de los conocimientos suficientes para adoptarlo o implementarlo, deciden desarrollar innovaciones con el fin de aumentar la eficiencia de la organización, lograr una mayor satisfacción de las demandas ciudadanas o incrementar su prestigio personal, poder político o decisonal.", (DANIEL CRAVACUARE, SERGIO ILARIO y ALEJANDRO VILLAR.; La articulación en le gestión municipal. Actores y políticas.; pues se tomo la decisión de cambiar un modelo vertical impositivo por un modelo horizontal participativo.

Se estableció las facultades que los Parlamentos Participativos Populares tienen para priorizar la inversión de cada ejercicio económico, instancia en la cual pueden participar hasta cuatro delegados por cada organización e institución legalmente constituida dentro de la jurisdicción del Parlamento. Solo los participantes del Parlamentos Participativos Populares tienen la facultad de definir las prioridades de la inversión.

Los PPP se clasifican en PP para la elaboración del presupuesto, PP para la elaboración de ordenanzas (Legislativos), PP para asumir decisiones trascendentales, Consultivos; tienen las siguientes instancias PP Comunitarios, PP Parroquiales, PP Cantorales. **En los PP Comunitarios y Barriales**, el principal actor es la familia, la máxima autoridad es el Comité Pro mejoras, y las directivas de los barrios del centro cantonal; son parte de este, los clubes (diversos), juntas de agua potable, riego, comités de padres de familia, asociaciones, etc.

La confianza, credibilidad y la creciente participación de todos los sectores dentro de esta experiencia han sido ganados con el estricto cumplimiento de lo planificado, coordinado y gestionado desde lo priorizado en los Parlamentos; pero sobre todo, acabando con el clientelismo y la acción de la influencia personal sobre los administradores, lo que les ha llevado a incorporarse o a buscar el acuerdo dentro de la dinámica del Parlamento Participativo Popular.

### **CUMPLIMIENTO DE OBRAS PLANIFICADAS EN EL PARLAMENTO PARTICIPATIVO DE SANTA ISABEL**

<b>AÑO</b>	<b>% DE LO CUMPLIDO</b>	<b>% DE LO PENDIENTE</b>	<b>NO PLANIFICADO</b>
2002	40%	60%	30%
2003	49%	51%	25%
2004	62%	38%	18%
2005	80%	20%	9%

## PARLAMENTO ABDON CALDERON

AÑO	% DE LO CUMPLIDO	% DE LO PENDIENTE	NO PLANIFICADO
2002	38%	62%	10%
2003	45%	55%	15%
2004	58%	42%	18%
2005	78%	22%	12%

## PARLAMENTO SHAGLLI

AÑO	% DE LO CUMPLIDO	% DE LO PENDIENTE	NO PLANIFICADO
2002	34%	66%	12%
2003	55%	45%	18%
2004	68%	32%	18%
2005	78%	22%	10%

En la perspectiva de que se incorporen la mayor cantidad de pobladores a los parlamentos, se ha visto la necesidad de llevarlo a las comunidades, buscando constituir parlamentos **familiares**, pues se pretende involucrarlos a la célula de la sociedad.

### 5. Su Funcionamiento

Los Parlamentos Participativos, forma de devolver al **pueblo** el poder de decidir, donde el **pueblo** juega su papel de soberano, con lo que se promueve la participación cada vez más preponderante en las decisiones, por lo cual la participación de la población es lo primordial, pues es la garantía de que este principio se cumpla.



La convocatoria para los PP en los Barrios del centro cantonal, se coordina con la Asociación de Barrios de Santa Isabel y participan todas las organizaciones e instituciones que trabajan en el Cantón. **Los PP Parroquiales**, se conforman por todos los Comités Pro mejoras de las Comunidades pertenecientes a la jurisdicción Parroquial y de las directivas de los barrios, así como de la directiva de su asociación, como delegados principales y como asistentes pueden participar todos los miembros de una comunidad y sus organizaciones; su principal objetivo, es el elaborar el presupuesto de la parroquia, su principal herramienta serán los Planes de Acción Comunitarios (PAC) y el Plan de Desarrollo Parroquial (PDP).

Una vez constituidos, se establecerán mesas de trabajo de acuerdo a los ejes de desarrollo: Ambiente, Social, Infraestructura y Ordenamiento Territorial, en estos se establecerán las principales obras de impacto a nivel de la parroquia de acuerdo a los PAC.

El funcionamiento el **PP Comunitarios**, para la elaboración del presupuesto, consiste en realizar el levantamiento de un plan de acción de comunitarios y/o barriales en el que se grafiquen las principales necesidades de la comunidad o del barrio, las mismas que serán priorizadas en una plenaria; se ha propuesto la necesidad de obtener diferentes visiones del desarrollo comunitario o barrial, por esta razón se plantea el obtener la visión de desarrollo desde los hombres, mujeres, adultos mayores, jóvenes y niños, y estos vinculados a los ejes estratégicos del desarrollo cantonal como son: Ambiente, Social, Infraestructura y Ordenamiento Territorial, los mismos que tienen una proyección regional.

En cada parlamento luego del informe de retroalimentación y evaluación de las obras ejecutadas, en ejecución, por ejecutarse, se visualizan las obras (Rendición de Cuentas), y se pasa al trabajo en mesas que pueden ser:

- Infraestructura
- Lo social: educación, salud, niñez y adolescencia
- Medioambiental y legal
- Planificación y Catastro

El trabajo de las mesas es facilitado por el jefe departamental del área tema de la actividad:



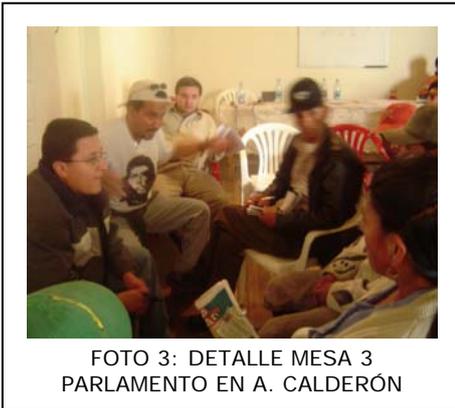


FOTO 3: DETALLE MESA 3  
PARLAMENTO EN A. CALDERÓN



FOTO 4: DETALLE MESA 4  
PARLAMENTO EN SANTA ISABEL

Concluido los trabajos de las mesas, se retoma la plenaria, en la cual se socializa el trabajo de una primera priorización de obras más urgentes, misma que se pone al debate para una priorización colectiva.

El resultado del Parlamento Comunitario es un listado de necesidades priorizadas, las mismas que serán remitidas a los diferentes departamentos municipales para realizar los respectivos proyectos y/o propuestas, en los que se determinará el costo de cada necesidad, con esta información se acudirá al PP Parroquial. En cada PP Comunitario y Barrial se debe establecer la obligatoriedad del Comité Pro mejoras en pleno asistir al PP Parroquial, para “defender” su plan de acción, además de actuar como apoyo del comité de veeduría del PP Parroquial.

Luego en una plenaria, en el que prevalecerán los principios de “solidaridad y renunciación”, se priorizarán las obras que se realizarán en el año de acuerdo al presupuesto municipal y a las obras que se gestionarán en las diferentes instancias. En esta plenaria se elegirá a tres personas (por cada parroquia) que conformarán el comité de veeduría del presupuesto participativo cantonal.

**Los PP Cantonal** se concibe como una sesión ampliada de Concejo Cantonal, en la que participan todos los entes representativos del cantón; de esta manera se conforma por la reunión de comités pro-mejoras, los representantes de las Juntas Parroquiales, los presidentes de los barrios del centro cantonal, la Asociación de Barrios, Los Clubes Cantorales, Directores de Escuelas, Rectores de Colegios, Organizaciones Comunitarias (1, 2, 3 grados), en calidad de parlamentarios fraternos y/o invitados “especiales” estarán presentes Representantes de las diferentes Organismos Gubernamentales (CREA, MAG, MAE, MEC, MSP, etc.), Representantes de los Organismos No Gubernamentales que su ámbito de acción sea la jurisdicción cantonal, Representantes del Consejo Provincial del Azuay, Representantes del Poder Ejecutivo, como son los Jefes y Tenientes Políticos, Comisarios de Policía, representantes de la Fuerza Publica, etc.

En el PPC se presentará el presupuesto incluido las respectivas partidas; esta presentación la realizará el Director Financiero de la Municipalidad con el apoyo de los Directores y coordinadores de procesos; los parlamentarios que deciden, son los delegados principales, representantes de las instancias anotadas en primer lugar. El papel que juegan los “invitados”, es el de validar los proyectos y/o propuestas que se enmarcan en la gestión, quedando de esta manera legitimado el proceso de participación del pueblo en la elaboración del parlamento participativo.

En este Parlamento se legitimaría el Comité de Veeduría; además se conformará el Comité de Desarrollo y Gestión Cantonal; el mismo que estará conformado paritariamente 3 representantes de las organizaciones comunitarias, barriales y 3 representantes de las instituciones invitadas, sean gubernamentales o no gubernamentales, estará coordinado por el técnico Municipal encargado de los procesos de participación social.

Este proceso iniciará en el mes de Mayo hasta Julio para el levantamiento de la información en las comunidades y barrios; agosto y septiembre se realiza las inspecciones de las obras planteadas en los PPC y se elabora el proyecto con su respectivo presupuesto; en Septiembre y Octubre se realiza los cuatro PP Parroquiales (Uno por semana); entre la segunda y tercera semana de Octubre se realizará el PP Cantonal, el cual es conocido por el I. Concejo Cantonal el 31 de Octubre e inicia el proceso de su aprobación del presupuesto municipal, de conformidad con lo que establece la Ley de Orgánica de Régimen Municipal

### ***CAPITULO III***

#### **CONDICIONES NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL NUEVO MODELO**

Es a raíz del triunfo de la **Alianza MPD-PACHAKUTIK** en el 2000, es que se promueve la participación social y cuya expresión son los Parlamentos Participativos Populares, cuyo funcionamiento no está centralizado en la cabecera cantonal, pues éstos se desarrollan en las 4 parroquias y aún en cada comunidad, involucrando a toda la familia, la niñez tiene su espacio con sus representantes de los Consejos Estudiantiles, al igual que las mujeres y ancianos, todo el pueblo se involucra.

Las organizaciones comunitarias, barriales y sociales (mujeres, juveniles, etc) son la forma de participación social, por ello al recoger esta experiencia, los Parlamentos Participativos Populares son espacios democráticos ya que confluyen la gran mayoría de organizaciones que hoy se ven más fortalecidas.

Rodrigo Quezada Ramón, Alcalde del cantón decía en uno de sus discursos de Rendición de Cuentas: “La derecha tradicional incrustada en el poder político del cantón por más de cincuenta y ocho años se ha basado en la oferta y el clientelismo ante la falta de otros liderazgos. Nosotros nos propusimos derrotarla y enterrarla desde lo rural con la organización, llegar a la administración Municipal solo con la participación del pueblo a través de entregarle el poder de decidir a la ciudadanía, usando la propuesta Revolucionaria de participación ciudadana llamada Parlamento Participativo Popular desde este sector de la Patria para que así la verdadera Izquierda Revolucionaria del Ecuador tenga una propia propuesta de cómo se debe gobernar nuestro territorio y con esta práctica nuestro país de una manera sencilla pero efectiva que solo los líderes sin egoísmos sin ambiciones sin proyectos personales y con amplia visión de conquistar la patria nueva justa, solidaria y de igualdad donde todos seamos iguales y se beneficien las grandes mayorías, sólo ese líder lo podrá aplicar.” Rodrigo Quezada Ramón; Alcalde de Santa Isabel (2005).

La experiencia al ser un espacio de participación generó una movilidad social y política significativa, pues la participación de todas las organizaciones, instituciones, e incluso de los no organizados, puso en primer plano su rol como planificadores, coordinadores, ejecutores y gestores de su desarrollo mirando siempre a los grupos más vulnerables.

## **1. Información y comunicación permanente**

La participación social sólo es adecuada si la ciudadanía está informada y se le entregan los instrumentos necesarios. La información es, por tanto, condición indiscutible y responsabilidad de las autoridades y funcionarios. Por tanto, se crean y fortalecen mecanismos formales e informales de comunicación para promover el intercambio de información, la colaboración y la cooperación al interior de y entre los distintos integrantes de la sociedad cantonal.

La información entregada a la población se refiere a políticas, recursos, proyectos y programas. Corresponde entregar también la información sobre procedimientos de contratación y manejo financiero, para con esta información la priorización de obras, en los PP se parte con cuanto tiene cada parroquia y cuanto puede gestionarse colectivamente.

Entre los medios accesibles y que están diseñados para que la población tenga acceso están:

- ✓ Programas radiales de realización regular en los que el Alcalde pueda hablar y responder interrogantes populares, donde se rinde cuentas de la gestión;
- ✓ Publicaciones propias de la municipalidad en torno a proyectos específicos, informes anuales u otros;
- ✓ Información regular mediante boletines de prensa o mesas de prensa para los medios de comunicación del cantón y de la provincia del Azuay;
- ✓ Mesas redondas de debate sobre temas trascendentes en los que la Municipalidad expresa su posición institucional;
- ✓ Informe en los parlamentos participativos parroquiales y cantonal, usando intervenciones públicas, carteleras, presentaciones, volantes, entre otros recursos;
- ✓ Cartelera institucional de renovación semanal con las distintas informaciones que se debe presentar a la ciudadanía;
- ✓ Carteles explicativos de los pasos necesarios para cada trámite;
- ✓ Cruce de información en el comité técnico de los directores de las distintas unidades municipales.

## **2. Credibilidad**

Un resultado de una información adecuada y oportuna es la credibilidad institucional y de los líderes municipales. Para lograrla, es necesaria la transparencia política y administrativa entendida como la disponibilidad para informar, la sinceridad al presentar las orientaciones y la participación conjunta con los pobladores en las distintas actividades propuestas.

Hay que recordar que lo más importante para lograr la credibilidad es el cumplimiento de lo planificado o la correcta y convincente explicación de qué problemas impidieron el pleno cumplimiento. La coherencia entre lo que las autoridades dicen y lo que realmente hacen, es un elemento importante en un municipio de nuevo tipo y que rompe con la demagogia tradicional.

La democratización de la gestión municipal significa que siempre se dice la verdad a la gente y que no se la engaña para pasar un momento de la gestión. Significa también la responsabilidad compartida en la toma de decisiones, realizaciones y reparto de los beneficios de las obras de desarrollo.

La credibilidad empieza con la adecuada información entregada sobre los recursos disponibles, la propuesta estratégica de desarrollo y las principales políticas que propone la administración, y la distribución presupuestaria; y, se consigue con el cumplimiento cada vez más estricto de lo planificado y dispuesto en los Parlamentos Participativos, esta es, ha sido y será la clave del éxito.

### **3. Administración del presupuesto**

El manejo presupuestario colectivo es el ejercicio de rendición de cuentas que por principio una administración revolucionaria como la que se impulsa en Santa Isabel, realiza de forma periódica, pues para la distribución presupuestaria se parte indicando con cuanto se cuenta en el año en el cantón y como se distribuyen los recursos y cuanto le corresponde a la parroquia en análisis, es decir cuanto se va a repartir entre todos; y, para inmediatamente proseguir a una rendición de cuentas de lo planificado el año anterior, que es lo que se ha cumplido y que falta por cumplir.

Los recursos deben ser manejados transparentemente, lo que significa que la población no solo conozca el presupuesto de cada obra, sino que conozca el precio unitario de los componentes de la obra y la forma como se adquieren los mismos y ella vigile que los materiales utilizados sean de la calidad requerida; es decir que conozca todo lo que constituye la administración financiera.

La administración del presupuesto requiere de cuatro condiciones para beneficiar el modelo propuesto:

- Transparencia y ética absoluta, de manera que todos los detalles puedan ser conocidos y validados por la población;
- Responder a las decisiones identificadas en los Planes Estratégicos y en los Parlamentos Participativos;
- Posibilitar la existencia, funcionamiento y desarrollo de los espacios de participación y de los instrumentos de comunicación e información.

- Control social permanente desde la planificación, inversión, ejecución y conservación de las inversiones.

De esta manera, las proyecciones y ejecuciones presupuestarias estarán plenamente integradas a las planificaciones a largo y mediano plazos, al mismo tiempo que tener un porcentaje previsto para responder a las necesidades y requerimientos puntuales que se expresen en los parlamentos participativos.

Se trata, en suma, de combinar una mirada estratégica para alcanzar grandes objetivos que no son inmediatos y otra mirada en las necesidades del momento. Es en el presupuesto participativo que surge de los parlamentos populares en donde se puede lograr la flexibilidad necesaria para hacerlo, pero se puede trabajar así siempre y cuando se de a la población el conocimiento del presupuesto general y se le involucre en el logro de los objetivos estratégicos a largo plazo.

#### **4. Relación de lo local con lo regional, provincial y nacional**

Un factor importante también es saber conectar el desarrollo local con las características regionales, provinciales y nacionales de la coyuntura. De no hacerlo, podrían perderse apoyos y sinergias necesarias para lograr lo que en Santa Isabel se propone. Lo local, tal como lo han demostrado diversos estudios, es importante rescatar los valores ancestrales, recuperar su indiosicracia, pero no es suficiente para cambiar la calidad de vida de las personas y en ningún caso el desarrollo local significa aislacionismo de ningún tipo.

Esta perspectiva demanda tener un proyecto político que no solo piense en lo estrecho que tiene lo local y que conecte su desarrollo para apoyarse en lo nacional, pero también para generar un trabajo conjunto con lo regional y provincial, por ello hay que tener una mirada más allá de lo local, pasando por lo regional y provincial.

El ejercicio práctico de la priorización de obras en los parlamentos participativos, educa a la población, por lo que se construye conciencia de que ya no podemos recibir la obra por la obra, sin la planificación colectiva, que en el entorno regional, provincial y nacional debemos insertarlo a lo ya priorizado colectivamente, buscando el desarrollo integral y no el clientelismo aberrante y anárquico que nos divide y aniquila.

La experiencia de proyectarse dentro de un desarrollo regional y provincial ha significado el fortalecer la participación social, lo que a llevado a exigir al Consejo Provincial y en algo al Gobierno Nacional a insertarse en la planificación y priorización realizada en los Parlamentos Participativos Populares, ejemplo de aquello es que en el 2005, al Concejo Provincial no se le permitió imponer obras que no fueron resueltos en el Parlamento y la inversión en el 2005 por parte del Concejo Provincial fue insignificante, lo que le obligo a que en el presupuesto del 2006, considere obras que los Parlamentos Participativos en cada Parroquia definieron y se busque coordinación.

El proyecto de mancomunidad regional de la Cuenca del Jubones, significa un gran paso en la integración de Santa Isabel en el desarrollo de esta región, pero ha significado el empezar a construir un proyecto más allá de lo local y empezar a pensar en lo regional, un paso para involucrarnos en un proyecto nacional integrador mediante

políticas nacionales que nazcan en lo local, se proyecten en lo regional y se plasmen en lo nacional.

Héctor Atilio señalaba “No se trata de proteger lo “local” o de aprovechar las oportunidades de lo “global”, sino de escapar de la programación hegemónica que instaba una representación única de la realidad” (Desarrollo Local, Planificación y Estrategia; 2000)

## 5. Disciplina en la ejecución presupuestaria

El presupuesto municipal dentro de esta propuesta se convierte en un instrumento de desarrollo, con lo cual la población proyecta la satisfacción de sus necesidades mediatas e inmediatas; ya lo afirmaba Domingo Matías “Podemos afirmar que el presupuesto participativo es una estrategia creadora dentro de la planificación municipal.” (Planificación Estratégica para la Gestión Local; 2001)

El PPP asegura una distribución equitativa y solidaria de los recursos municipales, partiendo desde las necesidades y demandas familiares, pasando por las comunitarias, parroquiales hasta llegar a los cantonales, atendiendo primordialmente a los sectores más vulnerables, lo que permite mayor eficiencia y eficacia en el uso de los recursos municipales.



La población es quien tiene el control de los recursos, pues conoce cual es el presupuesto con que dispone para proyectar su desarrollo, por lo que decide su utilización, optimizando al máximo y comprometiendo recursos para las acciones planificadas, por lo que el control social es más fácil y permanente.

Con la decisión popular expresada en los parlamentos participativos, el Alcalde los asume y lo convierte en el instrumento institucional de ejecución a través del

presupuesto municipal, que es aprobado de conformidad con la Ley por el Concejo Municipal, con lo que la voluntad popular se ha convertido en un mandato.

No solo por estar presupuestado se asegura su cumplimiento, el control social cumple un papel eficiente como mecanismo que asegura que lo decidido, planificado y presupuestado se cumpla, lo que debe expresarse en la rendición de cuentas, de allí su importancia, para ello el contar con sistemas de indicadores que nos permitan mediar los avances es indispensable.

## ***CAPITULO IV***

### **HERRAMIENTAS PARTICIPATIVAS Y DE TRABAJO INSTITUCIONAL**

#### **1. La participación de la población**

Uno de los objetivos es la participación mayoritaria de los sectores organizados o no organizados e instituciones, dentro de esta propuesta innovadora de participación social, para lo cual debía interesarse a dichos sectores en este propósito. Los temas son el presupuesto disponible, las necesidades y prioridades en el desarrollo local y las gestiones colectivas a realizarse.

La organización es la esencia de esta propuesta, por ello el Comité Pro-mejoras, una instancia conformada por la reunión de todas las familias que hacen la comunidad o el barrio, también otros comités como el de padres de familia, otras organizaciones como las cooperativas, las asociaciones, los clubes, los directorios de aguas, distintas formas de organización comunitaria que abarcan un tema o grupo específico de la comunidad pero que no pueden expresarse al margen del conjunto de integrantes de esa misma comunidad, son lo esencial.

Los actores son las organizaciones sociales de primer y segundo grado (clubes, comités pro-mejoras, comunidades, barrios, asociaciones, federaciones, instituciones, etc.) existentes en este territorio, esta sea comunitaria, parroquial o cantonal. Cada una de las organizaciones participan expresando cuales son sus necesidades urgentes y que papel están dispuestas a jugar para alcanzar la solución que esperan y que instituciones provinciales o nacionales deben o pueden contribuir en dicha solución, con lo que participan todos e involucramos a todos.

Este modelo busca involucrar al 100% de la población en lo posible, pues ellos son los soberanos de la decisión y los artífices de su desarrollo, solo alcanzado este objetivo el modelo se validaran y se devolverá el poder de decidir al pueblo.

#### **2. Propuestas para Santa Isabel.**

Los Parlamentos Participativos tienen su origen en la necesidad de devolver al **pueblo** el poder de decidir, dejado al **pueblo** jugar su papel de soberano, con lo que se promueve la participación cada vez más preponderante en las decisiones

El acordar con el **pueblo** un esquema de desarrollo organizado, en medio de una priorización de obras e inversiones, que apunten **a satisfacer** y resolver sus problemas y **necesidades** responde a la **necesidad** de demostrarle, una nueva forma de participación en procura de resolver sus intereses.

“La derecha tradicional incrustada en el poder político del cantón por más de cincuenta y ocho años se ha basado en la oferta y el clientelismo. Nosotros, los del Movimiento Popular Democrático, proponemos derrotarla y enterrarla desde la administración Municipal solo con la participación del pueblo, a través de devolverles el poder de decisión a la sociedad.” Rodrigo Quezada Ramón; Alcalde de Santa Isabel (2000-2004 y 2004-2009).

El parlamento participativo se ha constituido en el motor principal que estimula la participación popular, pues debe buscar la implicación de las organizaciones comunitarias. Con la esperanza de que exista la reforma legal pertinente que permitiera que este tipo de participación pudiera tener poder de decisión, sin tener que estar siempre en ese conflicto con la democracia representativa.

En Santa Isabel la alcaldía se asume claramente como un instrumento político volcado a la construcción de democracia. Por tanto se ha empezado de arriba para abajo, a construir la democracia de abajo hacia arriba. Entendiendo que no es una fórmula mágica que resuelve problemas y que con su sola aplicación todo quedará mejor.

A lo largo de estos cinco años se ha promovido espacios de información sobre lo que significaba para nosotros el presupuesto participativo como un paso a la construcción del poder popular.

La intención de los parlamentos participativos es lograr el empoderamiento de la sociedad civil desde los tres ámbitos de trabajo, el nivel micro (comunitario), nivel mezo (parroquial) al macro nivel (cantonal), buscando dar vida a la premisa postulada por la instancia interna de planificación municipal: “LAS OBRAS PARA TODOS, LAS DECIDAMOS TODOS”.

De esta forma los parlamentos participativos en Santa Isabel se están tornando en un instrumento para avanzar en la conciencia, en la organización de la gente, en ampliar su horizonte del mundo.

El nuevo paso, que se concreta en este documento, es el desarrollo teórico y práctico de un Modelo de Participación Social, diseñado para el Municipio de Santa Isabel sobre la base de su propia experiencia, los planteamientos de sus autoridades, funcionarios y representantes sociales.

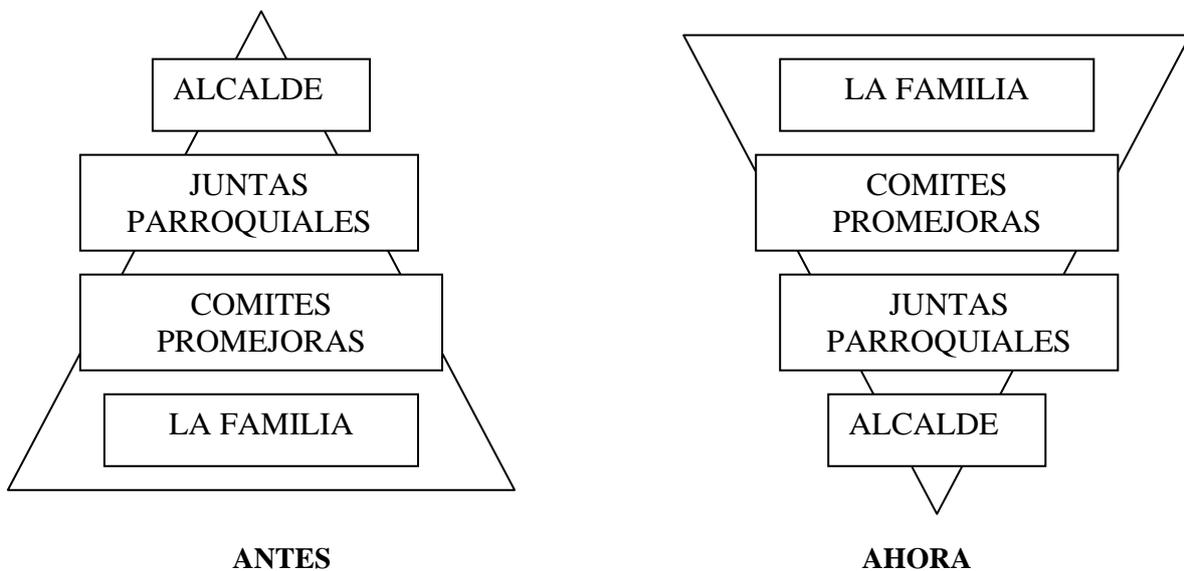
El Modelo tiene el propósito de construir las estrategias de sostenibilidad de la experiencia cantonal y las bases para la ejecución de los proyectos de desarrollo cantonal y parroquial, como parte del proceso de construcción de un verdadero Gobierno Local, ligado al desarrollo de su región.

### 3. De la familia al parlamento participativo popular.

Esta forma de participación se dirige a devolver al pueblo el poder de decidir dando nacimiento a una estructura participativa permanente y al surgimiento de un instrumento original llamado Parlamento Participativo Popular, instancia que viene funcionando y perfeccionándose a escala parroquial desde la primera administración del actual Alcalde, el año 2000.

Su origen y base se encuentra en la recuperación de algunas normas y prácticas sociales y en el impulso de la participación a nuevos niveles, especialmente en la toma de decisiones frente a lo que pueda afectar positiva o negativamente a la población.

**Se empieza por tomar en cuenta a la familia**, como base de la sociedad, al Comité Pro-mejoras como una forma de organización comunitaria ancestral, a la Junta Parroquial como una instancia organizacional parroquial estatal, llegando a la Municipalidad como la máxima organización política cantonal a la cual se le entrega las decisiones parlamentarias para que su líder, el Alcalde, las ejecute con su equipo que hacen la municipalidad.



La familia está considerada como la base constituyente de la sociedad y espacio de vida cotidiana en que deben concretarse los cambios culturales y actitudes que plantea una propuesta participativa con sentido popular. Por ello, la familia es también la base de esta propuesta de participación social y popular, con la convicción que para cambiar al país el pueblo debe politizarse, es decir, convertirse en ciudadano transformador y comprometido con el destino de su sociedad.

La primera parte de este esfuerzo tiene que ver con romper la tradición del liderazgo patriarcal, que entrega las posibilidades de capacitación, el acceso a los recursos y espacios públicos, únicamente a los hombres y particularmente al padre de familia.

El otro aspecto está en reconocer, valorar y facilitar la participación y opinión de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo a los mandatos del Código de la Niñez y la Adolescencia. Se trata al mismo tiempo de un proceso formativo de sujetos de derechos

en condiciones de exigir garantía a sus derechos, respetar los derechos de los demás y comprometerse con la permanente vigencia de los derechos humanos.

Esta propuesta tiene como objetivo capacitar, preparar, politizar a toda la familia. Ello implica que hay que trabajar para que todos los miembros de la familia se encuentren en capacidad de representar al grupo familiar, a la comunidad, a la parroquia o al cantón.

De manera intencionada, se buscará que previo a una convocatoria sobre cualquier aspecto de la vida local, en cada casa se dialogue y debatan las temáticas a tratarse y que todos los miembros asistan a la reunión comunitaria o barrial y participen activamente de acuerdo a sus intereses en los distintos campos.

Las y los jóvenes podrán exponer su interés por el deporte o el estudio, otro de los familiares podrá defender la importancia de aspectos de salubridad o espirituales, otro más resaltará la importancia de las obras comunitarias que mejoren la calidad de vida de su familia, y así cada uno de manera directa ejercerá la democracia y se deberá comprometer con el bien común tras el debate que demuestre que es lo más necesario o urgente. Entonces veremos que la familia está bien capacitada, representada y es una familia que participa activamente, contribuyendo al desarrollo de la comunidad.

**El segundo nivel es el Comité Pro-mejoras**, un comité que muchas veces era manejado por unas pocas personas consideradas “patriarcas”, “caudillos” y que ahora se plantea que pase a ser de todos, que sea participativo, que trate los problemas de todos y que se convierta en una instancia de solución de los problemas colectivos.

El comité pro-mejoras es una instancia conformada por la reunión de todas las familias que hacen la comunidad o el barrio y como tal es la organización más alta a nivel de la comunidad, bajo cuyas directivas tomadas en asambleas deben guiarse también otros comités como el de padres de familia, otras organizaciones como las cooperativas, las asociaciones, los clubes, los directorios de aguas, otros, distintas formas de organización comunitaria que abarcan un tema o grupo específico de la comunidad pero que no pueden expresarse al margen del conjunto de integrantes de esa misma comunidad.

Por tanto, otra tarea de la organización comunitaria es coordinar, vigilar, gestionar y exigir que en sesión de asamblea toda la comunidad se interese por cada temática que lidera una u otra organización de primer grado, por ello es necesaria la coordinación y el apoyo mutuo de manera de potenciar las capacidades y fortalecer su unidad.

La idea es que toda la comunidad se interese de todas las temáticas y que todo tema sea de interés comunitario y no de grupo, porque si hoy beneficia a unos, mañana o después beneficiará a otros, de manera que si desde el inicio se preocupa toda la comunidad, la obra que se planifica se proyectará mejor.

**A nivel de parroquia**, hay dos instancias importantes. La primera es la Junta Parroquial, organismo que de acuerdo a la Constitución y las Leyes es un nivel de gobierno local que debe trabajar por el desarrollo de su parroquia y que debe coordinar con la Municipalidad una serie de obras y actividades. El segundo es el Parlamento Participativo Popular a nivel de parroquia.

**El Parlamento Participativo Popular es una verdadera asamblea parroquial,** liderada por la Junta Parroquial, que se integra por los presidentes o delegados de los comités pro-mejoras como miembros natos, más las organizaciones de primer y segundo grado existentes. La Tenencia Política es invitada con el carácter de observadora y se plantea que cumpla también funciones asesoras a la Junta Parroquial.

El Parlamento Participativo es el encargado de coordinar, planificar, gestionar y ejecutar el desarrollo parroquial. Esta asamblea parroquial se reúne previo convocatoria pública mínimo tres veces por año y tiene como función el manejar los cuatro pilares del parlamento:

- 1) Armar y aprobar el presupuesto participativo de la parroquia.
- 2) Establecer el plan operativo anual (POA) que permitirá aplicar a tiempo y en lo posible de manera íntegra el presupuesto aprobado.
- 3) Para recomendar y validar legislación con carácter parroquial.
- 4) El consultivo, que es para conocer los puntos de vista de la parroquia sobre temas de trascendencia que no puede resolverlos la Junta Parroquial de manera aislada.

Es importante destacar que el parlamento participativo no se debe convertir tan solo en una reunión anual de elaboración y validación de un presupuesto que en muchos casos ya viene armado por funcionarios administrativos. Al contrario, se busca un proceso inverso en el que la parroquia vaya determinando necesidades y las plantee para planificar las acciones correspondientes, incluyendo la posibilidad de buscar otras fuentes de financiamiento.

**El Parlamento nombra un Comité de Gestión** que acompañe el cumplimiento de las resoluciones por parte de la Junta Parroquial, la asesore y le sirva como soporte para la movilización a las mingas, actividades y demandas colectivas. El Comité de gestión como instancia representativa, y la Junta Parroquial deberán preparar las sesiones, los temas y documentos que se van a discutir. Estableciendo una comparación con la realidad nacional, se diría que el Parlamento es la instancia legislativa y mandante que tiene una directiva llamada comité de gestión, mientras la Junta Parroquial es la función ejecutiva y de aplicación de los mandatos populares. Esta comparación, sin embargo, no debe olvidar que no se trata de competir con la Junta Parroquial sino de colaborar mutuamente para cumplir lo que los representantes populares decidan.

**Otra instancia que se destaca en la propuesta es el Parlamento Participativo Cantonal.** Este estará integrado por las juntas parroquiales o sus delegados y los representantes de las organizaciones de segundo o tercer grado, e invitados de las instituciones más grandes e importantes del cantón. Con un funcionamiento anual, sirve para tomar decisiones en los cuatro pilares del parlamento participativo cantonal:

- 1) **El presupuestario**, que sirve para validar y ajustar el presupuesto del cantón o sus reformas.
- 2) **El legislativo**, que permite a la población proponer de manera directa las leyes y ordenanzas cantonales, parroquiales, barriales, comunitarias o sectoriales.
- 3) **El consultivo**, que sirve para consultar al pueblo sobre temas o problemas de carácter cantonal y que por su importancia no lo puede resolver sólo el concejo cantonal o que requieren el respaldo de su pueblo.
- 4) El de recibir y juzgar **la rendición de cuentas** de las autoridades.

En un sistema participativo, la rendición de cuentas inicia por los niveles más altos y por el Alcalde mismo, pero se trata de contar con las opiniones y aprobaciones de cada uno de los actores institucionales y sociales que asumieron responsabilidades en el momento de la planificación. Este hecho refuerza el sentido democrático de que la actuación es integral y que la evaluación de lo actuado es no solo un mecanismo de control a las autoridades, sino que se trata de un mecanismo de aprendizaje colectivo.

El Parlamento Participativo Parroquial Cantonal nominará una veeduría social y comité de gestión que tendrá las siguientes características:

- a) Se formará por cinco o máximo siete personas de conocido prestigio y ética, que sean nombradas por la asamblea con el propósito de acompañar los procesos acordados en los parlamentos participativos.
- b) El objetivo principal de las veedurías y gestión será realizar actividades específicas relacionadas con la promoción de la buena gestión pública.
- c) Los integrantes se comprometerán a no participar en actividades políticas ni partidistas, durante el funcionamiento de la comisión veedora y gestión; ni usar la información obtenida con fines político - electorales.
- d) Las comisiones veedoras y de gestión, deberán cumplir con objetividad, imparcialidad, y transparencia las funciones de vigilancia, gestión y control social de la gestión pública que le sean inherentes.
- e) Los miembros de la veeduría se reunirán según lo consideren necesario.
- f) Los resultados de la veeduría y gestión deben apoyar el aprendizaje de lecciones colectivas sobre los procesos vividos en la aplicación de las resoluciones de los parlamentos participativos.

Cada uno de estos niveles de participación se debe realizar de manera constante y no secuencial y si refuerza la calidad de líderes y liderezas, hombres y mujeres que asuman con mejores condiciones las tareas de conducción de su organización y nivel de participación.

Por ello la formación y capacitación de líderes y liderezas, es un compromiso del Municipio, por lo que se compromete en apoyar e impulsar cualquier otro mecanismo puntual de participación y formación, tales como los gobiernos escolares y las asociaciones estudiantiles, asociaciones barriales u otras de cualquier tipo que nazcan de la propia iniciativa de las y los interesados. La formación de líderes liderezas está mirada también como condición para lograr la rotación de liderazgos y de renovación de representantes y autoridades.

Cabe indicar que esta es una propuesta nueva de participación y desarrollo en el país, por lo que el respaldo legal general es limitado, aunque se sustenta en el carácter autónomo de los gobiernos locales y en la posibilidad de que estos construyan un sustento legal propio.

## ***CAPITULO V***

### **SUSTENTABILIDAD DEL MODELO**

La aplicación de un Modelo que rompa con las formas tradicionales de pensar y hacer, demanda de compromiso suficiente como para dar coherencia a lo actuado en los distintos niveles y por los distintos personeros municipales. De hecho, sin ese compromiso es imposible romper la rutina y la inercia de una institución.

El compromiso personal y colectivo tiene dimensiones administrativas, es cierto, pero éstas se encuentran basadas en nuevos paradigmas, posiciones ideológicas y políticas innovadoras y por ello tienen que ver con la necesidad de generar una visión global sobre las concepciones que guiarán el cambio propuesto. Los ejes estratégicos que se presentan forman parte de ese entramado ideológico y práctico que hablarán de un ejercicio municipal coherente y sostenible en el transcurso de los años.

Por tanto, mirar al Municipio como una estructura interrelacionada, coherente y planificada es la primera condición transformadora. Una visión integradora dirá que la organización municipal no es la mera suma de sus partes, sino un sistema que obliga a la interrelación de cada una con las demás instancias municipales y con las instancias externas, pues la nueva visión es entender que la Municipalidad la componen los funcionarios y su población.

Este modelo se vuelve sustentable, solo si la población hace de su participación la condición indispensable y el fortalecimiento de sus organizaciones el medio para sostenerla. Es decir que el modelo es sustentable siempre que la población ejerza su derecho de ser parte de las decisiones que proyectan su futuro.

Finalmente, hay que considerar que este procesamiento de los problemas sociales desde el Municipio y en adecuada relación con los pobladores a los que dirige, requiere de un constante análisis crítico y autocrítico cuyo único propósito es examinar lo realizado y establecer los correctivos que fueran necesarios, con lo que cada día se perfeccionen las diferentes formas de participación social que este modelo implica.

## **1. Conocimiento de la realidad**

La construcción del Modelo de Gobierno Municipal propuesto y la visión sistémica exigen un conocimiento integral de la realidad cantonal, de los problemas, causas y soluciones que hagan posible la transformación de lo que hoy sucede; y, para aprehender esta realidad es necesario la participación de la población.

La planificación no solo requiere de conocer la realidad física e institucional, sino que también necesita del respaldo de los actores sociales y de los grupos u organizaciones o los no organizados, con capacidad de incidencia y movilización social, a las cuales se logre integrar a la propuesta política y a este modelo de gobierno municipal. Por ello, tras identificar sus potencialidades, establecer el dialogo horizontal con ellos, conocer sus motivaciones e intencionalidades frente a las propuestas, se convierten a artífices.

Conviene, citar a Jordi Borja, "... partir de la constatación de que la adecuación entre ofertas públicas y demandas sociales no se da automáticamente, no se puede limitar a la continuidad de los programas y servicios de siempre, por lo que no se puede dejar en manos de las inercias administrativas y presupuestarias" (Borja, J. 2004).

Este esfuerzo importante en términos de proceder a la democratización de la institucionalidad municipal que, hay que decirlo, no significa la totalidad de un proceso de democratización del cantón, el que debe incluir a las demás instituciones gubernamentales, sociales e incluso a las relaciones interfamiliares.

El conocimiento de los actores sociales es necesario para identificar además aquellas actitudes de resistencia al cambio que pueden presentarse por distintos motivos y que muchas veces sugieren la necesidad de procesos educativos que lleven a sectores de la población a convertirse en proactivos o al menos a evitar ser barreras de los cambios que se quieren generar.

Hay que considerar que el conocimiento de la realidad específica del cantón Santa Isabel obliga a propuestas propias de desarrollo y se contraponen a la transposición de cualquier otro modelo o “receta” administrativa que pudiese provenir de experiencias y contextos totalmente diferentes.

Se cuenta actualmente con instrumentos valiosísimos como es el Planes de Desarrollo Local (PDL) de cada una de las parroquias que forman el cantón, pero también contamos con el Planes de Desarrollo Local (PDL) del cantón en su conjunto y de un Plan de Fortalecimiento Institucional de la Municipalidad de Santa Isabel, herramientas que facilitan el conocimiento de la realidad local y son instrumentos de permanente actualización mediante los PPP.

## **2. Participación y democracia directa**

Mucho se ha hablado en los últimos años respecto a la participación de los ciudadanos en la administración pública, especialmente a escala local. En principio, la participación efectiva es un principio fundamental de la administración, que actúa en la perspectiva de lograr un desarrollo basado en las necesidades, derechos y compromisos de la población y que incluye la estrategia de estructuración de planes que busca generar consensos o acuerdos para la toma de decisiones, así como promover el ejercicio de los derechos ciudadanos.



La participación es, por tanto y al mismo tiempo, una metodología de trabajo y una meta permanente. No busca de momentos aislados, sino que los articula para lograr la más alta integración de la sociedad y contar con la opinión ciudadana permanente.

La gente de las cuatro parroquias de Santa Isabel, así como, sus comunidades y organizaciones se van involucrando en la construcción del modelo de cantón añorado. De esta forma, y ese ha sido el principal empeño del Alcalde del cantón, la política deja de ser un gesto ritual, donde entrega un mandato a un tercero para que cumpla los sueños de otro. Ya no es sólo acercarse a una mesa de votación cada elección para decidir quien hará realidad nuestros sueños; de esta forma, pasa a ser un quehacer cotidiano, una batalla concreta y real, pues ha sido también una batalla por la afirmación de la identidad cultural, donde a cada momento, todos somos parte de nuestro porvenir.

El consolidar un nuevo gobierno con participación social, no significa con ello que hoy todo es perfecto. Debemos reconocer que hay limitaciones en la aplicación del modelo, hay cuestiones en el proceso de presupuesto participativo que aún no quedan resueltas: existe el problema recurrente de la ilación en cuanto a lo que la gente propone en las diferentes instancias en las que participa, y las obras que priorizan son diferentes a las que se priorizó en los talleres de construcción de los PDL's.

Para las autoridades del Municipio de Santa Isabel está claro que mientras los sectores populares jueguen un mayor rol en la toma de decisiones, la participación habrá llegado al más alto nivel y con ello se estará dando paso a una democracia directa, que supere las necesarias delegaciones que reciben el Alcalde y Concejales en una democracia representativa como la que vive el Ecuador.

De manera adicional, se logra un mayor éxito institucional ya que la participación en la toma de decisiones significa además involucrar en la acción a todos los integrantes del pueblo y de la institucionalidad municipal, desde el Alcalde como líder local hasta el último de los administrativos. Este resultado es altamente importante si se quiere continuar los cambios institucionales ya que en la transformación de una organización, el compromiso del cambio debe ser asumido por todos sus integrantes, quienes tienen que asumir un grado de responsabilidad en el esfuerzo colectivo.

### **3. Liderazgo alternativo**

El liderazgo es una capacidad que se desarrolla y que requiere de procesos de formación. Si bien la cabeza de un liderazgo institucional de un municipio participativo está en el Alcalde, también está claro que fortaleciendo la participación se rompe la idea de que el liderazgo es una propiedad personal, intransferible y que haría insustituible al personaje del cual se trate.

El liderazgo alternativo, para ser tal, debe ser distinto y a la vez superior al que existe de manera hegemónica en una sociedad clasista y excluyente. El líder debe ser una persona con una visión clara del rumbo transformador que propone, honesto y equilibrado en el trato a sus colaboradores, que sabe escuchar a la gente, que toma decisiones oportunas con base en el bien común y priorizando a los más vulnerables, y que al hacerlo asume los riesgos si el caso lo amerita. Pero también debe ser alguien que se concibe a sí

mismo como el resultado de la acción popular, a la que se debe y por la que debe trabajar.

Junto a esta propuesta de participación esta una propuesta de capacitación del parlamentario, lo que permite tener un proceso de capacitación de líderes locales, potencializando a los verdaderos líderes, proceso del cual saldrán sus representantes a cualesquier espacio de dirección o representación, con lo que se logra una verdadera delegación y representación desde abajo hacia arriba, proceso con el cual deben emerger los nuevos representantes populares a la diferentes dignidades de elección popular o comunitaria. Ahora si nuestro representante abra nacido de las bases y representará a las mayorías.

## ***CONCLUSIONES***

Este nuevo modelo alternativo de participación, no solo que se ha propuesto el devolver al **pueblo** el poder de decidir, dejado al **pueblo** jugar su papel de soberano, sino que busca fortalecer y promover la organización social, recuperando las formas ancestrales de participación y colaboración del pueblo, en medio de construir un liderazgo alternativo para lo cual se les capacita permanentemente, sino que contribuye a la unificación familiar, devolviéndole a la célula de la sociedad su papel dinamizador.

## ***RECOMENDACIONES***

Se requiere de la elaboración y/o complementación de las ordenanzas municipales que:

- I. Den sustento legal a la propuesta;
- II. Institucionalicen a cada nivel de participación;
- III. Establezcan las normas básicas de interrelación entre los distintos espacios de participación; y,
- IV. Garanticen la máxima participación popular directa.

Se requiere de una política de fortalecimiento de las organizaciones sociales a todo nivel y su legalización para dar mayor formalidad a la participación de la población.

Es necesario organizar de mejor manera la participación y funcionamiento de los Parlamentos Participativos Populares, mediante reglamentos y procedimientos de participación.

La capacitación y formación del liderazgo alternativo, requiere de una política financiera que asegure su funcionamiento y permanencia en el tiempo.

Es necesario hacer esfuerzos por que se continúe con la planificación y programación desde las propuestas de los PDL's, o convirtiendo a POA en etapas de los proyectos planeados en los PDL's.

## **INDICE**

### **CAPITULO I**

#### **DATOS HISTÓRICOS**

1. Creación del Cantón	1
2. Población	2
3. Superficie	2
4. Situación Política – Administrativa	3

### **CAPITULO II**

#### **MARCO REFERENCIAL**

1. Relación con la Comunidad	6
2. Origen	6
3. Actores	8
4. Espacios de Participación	9
5. Funcionamiento	11

### **CAPITULO III**

#### **CONDICIONES NECESARIAS PARA LA APLICACIÓN DEL NUEVO MODELO**

1. Información y Comunicación Permanente	14
2. Credibilidad	15
3. Administración del Presupuesto	16
4. Relación de lo local con lo Regional, Provincial y Nacional	17
5. Disciplina de la Ejecución Presupuestaria	18

### **CAPITULO IV**

#### **HERRAMIENTAS PARTICIPATIVAS Y DE TRABAJO INSTITUCIONAL**

1. La Participación de la Población	19
2. Propuesta para Santa Isabel	19
3. De la Familia al Parlamento Participativo	20

### **CAPITULO V**

#### **SUSTENTABILIDAD DEL MODELO**

1. Conocimiento de la Realidad	25
2. Participación y Democracia Directa	26
3. Liderazgo Alternativo	27

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>28</b>
---------------------	-----------

<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>28</b>
------------------------	-----------