



Cofinanciado por la Unión Europea

Europa se #Siente

**META**  
MANABÍ Y ESMERALDAS TERRITORIOS ACTIVOS



# GENERANDO **ESPACIOS DE DIÁLOGO** ENTRE LA CIUDADANÍA Y LOS GOBIERNOS LOCALES





# créditos

## Elaboración

María Sol Ávila

Vanessa Pinto

## Diseño y diagramación

David Estrella

Cita sugerida: Ávila, María Sol y Vanessa Pinto. 2022. *Generando espacios de diálogo y participación entre la ciudadanía y los gobiernos locales*. Quito: Fundación SOMOS

Esta publicación se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. Los contenidos de este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autoras y en ningún caso debe considerarse que reflejan la posición de la Unión Europea.

Para más información visita [www.somosecuador.org](http://www.somosecuador.org)



Cofinanciado  
por la Unión Europea

Europa se  
**#Siente**



# contenido

|            |  |    |
|------------|--|----|
| <b>1</b>   | Presentación   | 5  |
| <b>2</b>   | Introducción   | 6  |
| <b>3</b>   | La Iniciativa Meta   | 6  |
| <b>4</b>   | El Proyecto "Ciudadanía Repensando el Territorio Post Terremoto"             | 7  |
| <b>5</b>   | Espacios de articulación, diálogo y concertación entre OSC y GAD             | 7  |
| <b>5.1</b> | Las Agendas Locales  | 7  |
|            | <i>¿Qué son las agendas locales?</i>   | 7  |
|            | <i>¿Cómo se construyeron las agendas locales?</i>                            | 8  |
|            | <i>¿Qué temas abordan las agendas locales?</i>                               | 8  |
|            | <i>¿Qué se logró con las agendas locales?</i>                                | 9  |
|            | <i>¿Qué aprendimos con las Agendas Locales?</i>                              | 10 |
|            | <i>¿Cuáles son los siguientes pasos?</i>                                     | 11 |
| <b>5.2</b> | Formación dirigida a funcionariado público sobre mecanismos de participación | 11 |
|            | <i>¿Por qué desarrollamos este proceso de formación?</i>                     | 11 |
|            | <i>¿En qué consistió el proceso de formación?</i>                            | 12 |
|            | <i>¿Qué se logró con el proceso de formación?</i>                            | 14 |
|            | <i>¿Qué aprendimos del proceso de formación?</i>                             | 14 |
|            | <i>¿Cuáles son los siguientes pasos?</i>                                     | 15 |
| <b>5.3</b> | Aportes a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial                | 15 |
|            | <i>¿Qué aportes se hicieron a los PDOT?</i>                                  | 15 |
|            | <i>¿Qué se logró dentro del proceso de aportes a los PDOT?</i>               | 17 |
|            | <i>¿Qué aprendimos de este proceso?</i>                                      | 17 |
|            | <i>¿Cuáles son los siguientes pasos?</i>                                     | 17 |
| <b>5.4</b> | Las Mesas de Diálogo   | 17 |
|            | <i>¿Qué son las Mesas de Diálogo?</i>  | 17 |
|            | <i>¿Cómo se desarrollaron las Mesas de Diálogo?</i>                          | 17 |
|            | <i>¿Cuáles fueron los resultados de las Mesas de Diálogo?</i>                | 18 |
|            | <i>¿Qué aprendimos de las Mesas de Diálogo?</i>                              | 21 |
|            | <i>¿Cuáles son los siguientes pasos?</i>                                     | 22 |
| <b>6</b>   | Conclusiones   | 22 |

La Fundación **SOMOS** es una organización no gubernamental constituida legalmente en el año 2009, que promueve la innovación, la educación integral y la participación ciudadana como base para la transformación de los territorios y la construcción de un hábitat sostenible y equitativo. En este marco, entre marzo de 2019 y febrero de 2021, la Fundación SOMOS ejecutó el proyecto “Ciudadanía repensando el territorio post-terremoto en consorcio con la Asociación por la Paz y el Desarrollo (PyD), Comercio para el Desarrollo (COPADE), Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí, Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas, Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) y Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas (UTLVT). Este proyecto era parte de la Iniciativa Manabí y Esmeraldas Territorios Activos y fue cofinanciado por la Unión Europea.

Cada intervención desarrollada por la Fundación SOMOS incluye la identificación y desarrollo de estrategias en coordinación con los actores sociales con quienes se vincula y su equipo está conformado por profesionales de diversas especialidades, quienes están conscientes de su rol como facilitadores para la generación participativa de nuevas propuestas encaminadas a contribuir al desarrollo sostenible, desde una perspectiva de género e interculturalidad. Su trayectoria de trabajo se basa en el compromiso y cercanía con las comunidades y un equipo de trabajo multidisciplinario, cuya visión de desarrollo converge en el reconocimiento de las capacidades locales y la valoración del diálogo y el intercambio de saberes como herramientas de aprendizaje colectivo.

Desde esta mística de trabajo, durante los 3 años de ejecución del proyecto “Ciudadanía repensando el territorio post terremoto” el equipo de la Fundación SOMOS ha buscado ir más allá de la generación de espacios de participación hacia el fortalecimiento de procesos, a través de la información, la formación, la sensibilización y el diálogo entre diversos actores. El trabajo ha considerado que la implementación de procesos de participación requiere del desarrollo de herramientas metodológicas que faciliten la generación de acuerdos, la priorización de demandas, la identificación de consensos y disensos en los procesos de diálogo, el reconocimiento de la legitimidad de las diferencias y la identificación y construcción de objetivos comunes.

El presente documento se desarrolló con base en los documentos producidos en el marco del proyecto y en entrevistas a actores claves territorio y al equipo técnico y recoge el proceso, resultados y lecciones aprendidas de la realización liderada por la Fundación SOMOS, la cual se centró en la consolidación de espacios de concertación entre Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y comprendió las siguientes líneas de trabajo:

- Elaboración participativa de agendas locales para la Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto desde la incidencia de la ciudadanía en lo público
- Formación dirigida a servidores/as públicos en derechos humanos y mecanismos relativos a la participación ciudadana y control social
- Aportes a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)
- Mesas de diálogo y acciones de incidencia de las OSC en los GAD y gobierno nacional respecto a los programas de Reconstrucción y Reactivación Productiva

Todos los resultados alcanzados pertenecen a las Organizaciones de la Sociedad Civil y los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigüe y esperamos que este esfuerzo de sistematización aporte a la sostenibilidad, réplica y escalamiento de las acciones desarrolladas.

**Vanessa Pinto**  
Fundación SOMOS

## 2

## Introducción

La presente sistematización se basa en entrevistas y grupos focales desarrollados con actores clave del territorio, así como en informes de trabajo y otros documentos generados a lo largo de la ejecución del proyecto “Ciudadanía repensando el territorio post terremoto”. El objetivo de este trabajo ha sido recoger la percepción de los actores involucrados, procurando extraer lecciones aprendidas que aporten al fortalecimiento de las capacidades locales para la aplicación de mecanismos de participación. El proceso de sistematización no corresponde a un proceso de evaluación de resultados, sino que se centró en reconstruir el proceso desarrollado, valorando las opciones tomadas e identificando los principales hitos, aprendizajes, actores relevantes y oportunidades para la sostenibilidad.

## 3

## La iniciativa META

La iniciativa META (Manabí y Esmeraldas Territorios Activos) es un programa cofinanciado por la Unión Europea y conformado por dos consorcios de organizaciones de la sociedad civil, universidades y gobiernos locales que han ejecutado acciones dirigidas a fortalecer el rol de la ciudadanía en el proceso de reconstrucción y reactivación productiva post terremoto, como respuesta a lo sucedido en el sismo de abril de 2016.



Esta iniciativa ha comprendido los territorios de Atacames, Muisne, Pedernales, Jama, Sucre, San Vicente, Montecristi, Manta y Portoviejo y ha desarrollado dos estrategias para fortalecer la participación ciudadana en estos territorios:

- La primera de ellas se ha orientado a que las organizaciones sociales de estas zonas conozcan mejor los instrumentos de participación ciudadana y control social que dispone la Constitución del Ecuador, para que con ellos puedan realizar un adecuado seguimiento del proceso de reconstrucción y reactivación productiva post terremoto.
- La segunda se ha centrado en consolidar espacios de articulación, diálogo y concertación, para incidir en los procesos de reconstrucción y reactivación productiva post terremoto, articulando a las OSC y a los GAD, además de incluir el desarrollo de experiencias demostrativas mediante el aprovechamiento sostenible del bambú.

## El Proyecto “Ciudadanía Repensando el Territorio Post Terremoto”

El proyecto “Ciudadanía repensando el territorio post terremoto” es parte de la iniciativa META y su objetivo específico era implementar mecanismos de información, sensibilización e incidencia política de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el proceso de reconstrucción y reactivación productiva post terremoto (RRPP) desde un enfoque de derechos y sostenibilidad.

Para el logro de este objetivo, el proyecto se encontraba estructurado en función de tres ejes estratégicos:

- **Realización 1:** Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en los territorios conocen los mecanismos constitucionales de participación ciudadana y control social y se implican en un proceso de análisis y evaluación del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto.
- **Realización 2:** Las OSC consoliden espacios de articulación, diálogo y concertación para incidir en los procesos de reconstrucción y reactivación productiva post terremoto de manera articulada con los GAD.
- **Realización 3:** Las OSC y las universidades desarrollan mecanismos de participación para la reconstrucción resiliente con bambú como experiencia demostrativa de reactivación económica e innovación productiva sostenible.

## Espacios de articulación, diálogo y concertación entre OSC y GAD

El proceso de consolidación de espacios de articulación, diálogo y concertación entre OSC y GAD, correspondiente a la Realización 2, fue ejecutado por la Fundación SOMOS y contó con tres momentos. Se inició con un proceso de evaluación participativa del proceso de reconstrucción y reactivación económica post terremoto y la elaboración de agendas locales de la ciudadanía, cuyos elementos centrales fueron considerados dentro de los PDOT. En un segundo momento se desarrolló un proceso de formación sobre mecanismos de participación y planificación territorial dirigido a los GAD, complementando el proceso de fortalecimiento de las OSC desarrollado por la Realización 1. Finalmente, el proceso culminó con la implementación de las mesas de diálogo entre la ciudadanía y los gobiernos locales donde se buscaba viabilizar las prioridades identificadas dentro de las agendas locales. El proceso, resultados y lecciones aprendidas de cada uno de estos componentes se describen a continuación.

### 5.1 Las Agendas Locales

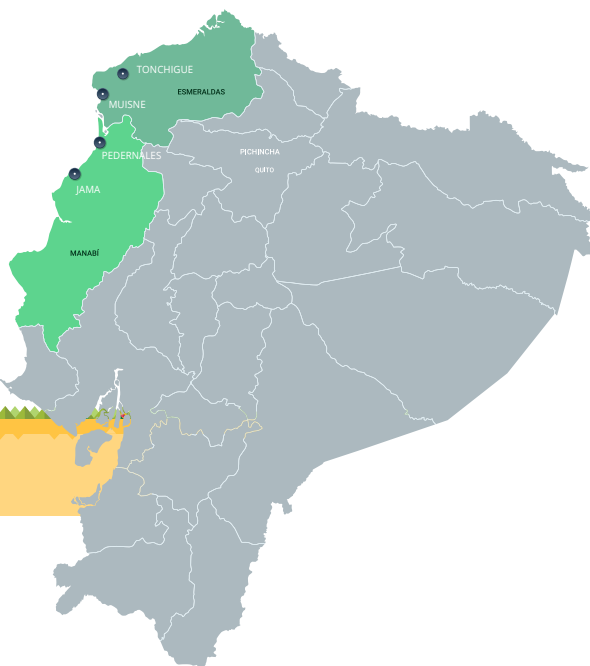
#### ¿Qué son las agendas locales?

Las agendas locales recogen las prioridades de la población en los ámbitos económico productivos y de asentamientos humanos, así como o las lecciones aprendidas del proceso post terremoto y se construyeron con el objetivo de constituirse en mecanismo de incidencia de la ciudadanía en la gestión pública.

## ¿Cómo se construyeron las agendas locales?

Las agendas locales se desarrollaron en los cantones de Jama y Pedernales, de la provincia Manabí, y el cantón Muisne y parroquia Tonchigüe (cantón Atacames) de la provincia de Esmeraldas con la participación de 409 lideresas y líderes de organizaciones de la sociedad civil y 44 personas funcionarias.

**409** lideresas y líderes  
**44** personas funcionarias



## ¿Qué temas abordan las agendas locales?

Las agendas locales evidenciaron que desde la percepción de la ciudadanía las principales problemáticas de su territorio corresponden a las condiciones deficitarias que históricamente han vivido las poblaciones de Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigüe, la cual se vio agravada con el terremoto de 2016. De acuerdo a la percepción de la población, el proceso de RRPP tuvo grandes falencias en cuanto a la atención eficaz a la población damnificada y en todos los casos se indicó que la ayuda post terremoto fue disminuyendo paulatinamente y la obra emergente no fue complementada con acciones que realmente aporte a la reactivación productiva.

Con base en el proceso de evaluación participativa del proceso post terremoto y las reflexiones antes señaladas se identificaron las prioridades de la población para sus agendas locales en cada territorio. Aunque las prioridades en cada caso fueron distintas y la percepción de mujeres, hombres y jóvenes también comprende diversas miradas, en términos generales, las agendas locales plantean como prioritario los siguientes aspectos:



**Limitada cobertura y calidad** de los servicios básicos (Agua potable y saneamiento) y servicios sociales (salud, educación, asistencia social)



**Ausencia de mecanismos de apoyo** frente a problemáticas sociales como embarazo adolescente, drogadicción, alcoholismo violencia de género, inseguridad, entre otros.



**Limitadas opciones** de empleo y apoyo a emprendimientos.



**Falta de programas de capacitación** para la población que mejoren sus condiciones de empleabilidad.



**Falta de apoyo** a actividades que aporten al desarrollo sostenible, como el turismo.



**Degradación ambiental** y falta de acciones orientadas a la conservación de la naturaleza.



**Falta de seguridad** en áreas públicas.



**Necesidad de obras** de infraestructura vial



## ¿Qué se logró con las agendas locales?

Las agendas locales fueron socializadas a través de 2 eventos virtuales a 70 representantes de instituciones aliadas y líderes sociales de Esmeraldas y Manabí y publicadas para su difusión en materiales impresos y digitales dirigidos a diversos públicos. Además, se realizó una entrega formal de las Agendas Locales a los concejos de gobiernos de los GAD, por parte de una delegación de OSC en cada territorio con el fin de que su contenido sea recogido en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

De manera complementaria, una vez que finalizó el desarrollo de las agendas locales, las líneas generales recogidas en estos instrumentos fueron aterrizadas a nivel de proyecto y estrategias de incidencia en cada cantón dentro de un proceso que contó con la participación de 163 personas en eventos enmarcados en la elaboración de planes de incidencia por cada cantón y dos talleres de incidencia y comunicación. Los cuales dieron paso a la implementación de las Mesas de Diálogo donde participaron 486 líderes y lideresas de organizaciones de la sociedad civil, funcionariado público parroquial, cantonal, provincial, observatorios ciudadanos, cooperación internacional y demás actores invitados. De manera paralela, los proyectos seleccionados contaron con el apoyo técnico de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí en el caso de los cantones de Manabí y con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) de Quito para el caso de Esmeraldas para su diseño.

**2** eventos virtuales

**70** representantes de instituciones aliadas y líderes sociales



### *Las Agendas Locales y los PDOT*

La alta participación de lideresas y líderes sociales y de la ciudadanía en general en el proceso de la construcción de las Agendas Locales permitió precisar las necesidades más urgentes en el territorio, brindando una importante pauta para los procesos de planificación y gestión local. Cabe indicar que todas las prioridades señaladas por la ciudadanía fueron consideradas dentro de la elaboración de los PDOT, aunque el reto mayor de la planificación territorial siempre será la implementación. Las Agendas Locales constituyen una herramienta fundamental para la incorporación del enfoque de derechos dentro de la gestión territorial porque surgen desde la ciudadanía, evidencian las prioridades de la población y van más allá del plan de gobierno de una administración.

### *Las Agendas Locales y los proyectos desarrollados por la academia*

La participación de la ciudadanía jugó un rol fundamental en la generación de alternativas posibles y sostenibles que surgieron desde las Agendas Locales. Junto con la academia se desarrollaron propuestas innovadoras mediante procesos de investigación aplicada y vinculación que tenían los siguientes objetivos:

***Desarrollar proyectos integrales, sostenibles y eficientes, enfocados en la mejora de la calidad de vida de las comunidades, en la reconstrucción de su entorno y su reactivación económica.***

*Definir propuestas guiadas por estrategias innovadoras que contribuyan a la solución de problemas con pocos recursos.*

*Fomentar el aprendizaje académico y desarrollo profesional de los estudiantes a través de su vinculación a proyectos de gran impacto dentro de las comunidades.*

Dado que uno de los principales desafíos existentes para la implementación de las Agendas Locales era la limitación de recursos con que cuentan los gobiernos locales, resultaba fundamental considerar propuestas eficientes y sostenibles que permitan abordar las necesidades más urgentes de la población. Además, los proyectos generados buscaban promover el uso de recursos y materiales locales para su construcción, cuyo impacto directo se refleje en la generación de empleos y la reactivación económica de las comunidades e incluyeron análisis del territorio con el fin de permitir a las autoridades y la ciudadanía evaluar y entender la factibilidad e impacto de su implementación.

Mejora la  
calidad de  
vida

Reactivación  
económica



### *Las Agendas Locales y las Mesas de Diálogo*

Las Agendas Locales se constituyeron en las herramientas de incidencia dentro de las Mesas de Diálogo, demarcando una visión macro y a largo plazo. Estos instrumentos fueron complementados a su vez por los Planes de Incidencia Cantonal que contenían propuestas a nivel de proyecto, así como estrategias de incidencia que permitirían llegar a acuerdos con las autoridades locales. Las Agendas Locales son ciudadanas y son un instrumento incidencia en la gestión pública. En este contexto, a partir de las líneas de trabajo priorizadas por la ciudadanía, se plantearon cinco ejes para las Mesas de Diálogo: Agua y saneamiento, Hábitat seguro y sostenible, Género, Reactivación Productiva y Construcción resiliente.

### **¿Qué aprendimos con las Agendas Locales?**

Existen muchos elementos en común en los territorios de trabajo, pero también particularidades que deben ser valoradas. Además, dentro del mismo territorio, las prioridades de los diversos grupos son distintas y es necesario evidenciar dichas diferencias. La participación de las mujeres, jóvenes y otros grupos vulnerables debe ser promovida activamente para que su voz sea escuchada.

Las Agendas Locales son un instrumento con lineamientos a nivel macro y pensados a largo plazo que deben permitir la generación de proyectos, así como la incidencia de la ciudadanía en la gestión pública. Son una herramienta importante de diálogo que debe ser presentada a cada autoridad local y nacional, para que las inversiones se alinean a las necesidades sentidas de la población.

Las agendas Locales son un elemento fundamental dentro del proceso de participación, son indispensables porque permiten reflexionar sobre las problemáticas de un territorio desde la ciudadanía y visibilizar sus demandas frente al gobierno. Los contenidos de las agendas locales van más allá de un periodo de gobierno y de los espacios formales de participación, que en ocasiones son limitados. Sin embargo, las Agendas Locales no son suficientes, requieren estrategias de incidencia y articulación con otros actores, el desarrollo de proyectos, financiamiento, la generación de modelos de gestión y una adecuada, transparente, sostenible y participativa implementación.

### ¿Cuáles son los siguientes pasos?

Las Agendas Locales continúan vigentes y deberían servir de punto de partida dentro de al menos 5 años para una evaluación de las condiciones de vida, de las prioridades, de las problemáticas plasmadas en ellas y de los avances de la gestión pública, desde un enfoque de derechos. Debe continuar siendo un insumo clave para guiar la toma de decisiones de los gobiernos locales y la base de acciones de participación de la ciudadanía en los temas abordados dentro de este documento.

## 5.2 Formación dirigida a funcionariado público sobre mecanismos de participación

### ¿Por qué desarrollamos este proceso de formación?

Desde el diseño del proyecto se identificó como prioritario generar un proceso de formación que abarque a todos los actores involucrados, entre ellos las personas servidoras públicas. Se identificaba de manera evidente que, pese a que la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana definen varios mecanismos de participación, el conocimiento sobre los mismo es limitado y por tanto también su aplicación.



Frente a este escenario y recogiendo las necesidades de capacitación identificadas por el funcionariado en la primera fase de implementación del proyecto, se diseñó un proceso de formación sobre participación ciudadana y derechos humanos.

## ¿En qué consistió el proceso de formación?

Este proceso de formación buscaba instalar competencias profesionales orientadas a garantizar los derechos de la población más vulnerable en el contexto de la reconstrucción post terremoto, así como aportar a la gestión de los gobiernos locales con respecto a la reactivación económica y social post crisis sanitaria, a través del fomento de la participación ciudadana con un enfoque de género.

Originalmente el plan de formación a funcionariado público se planificó y diseñó para ser implementado presencialmente en territorio con estrategias de acompañamiento, sin embargo, debido a la pandemia de la COVID -19 y las medidas de distanciamiento el plan de formación se modificó. El curso fue implementado en su totalidad en modalidad virtual con un balance de actividades sincrónicas y asincrónicas y una duración de 40 horas.

Las apuestas de aprendizaje se centran en la elaboración de productos y la reflexión individual, en este sentido cada módulo tenía diseñados tres productos que los participantes debían trabajar autónomamente y enviar antes del inicio del siguiente módulo. Por otro lado, los participantes conformaron grupo de trabajo en función de los territorios donde se encontraban y estos grupos tuvieron como objetivo desarrollar un "Plan de acción para el gobierno local" centrado en activar los mecanismos de participación ciudadana y atender a las poblaciones más vulnerables de su territorio con un enfoque transversal de género y derechos.



El diseño de los módulos buscaba propiciar y promover el protagonismo de las y los participantes del curso mediante la elaboración de productos contextualizados con sus necesidades y las de sus comunidades, en el marco del aprendizaje significativo y la metodología de aprendizaje basado en proyectos.

De manera complementaria, el curso contempló el desarrollo de unos módulos dirigidos a promotores comunitarios, es decir, a profesionales de instituciones públicas que trabajan en la zona con tareas en terreno relacionadas con la promoción comunitaria. Las personas promotoras comunitarias apoyaron los procesos de monitoreo del fortalecimiento de los espacios de participación mediante las mesas de diálogo.

Los contenidos abordados en el proceso de formación comprendieron dos ejes:

*Gobiernos locales, instrumentos y enfoques de derechos: incluía una descripción del rol y responsabilidades de los GAD, además de información sobre los enfoques de derechos humanos, género, instrumentos de participación ciudadana y control social y, finalmente, sobre saberes ancestrales,*

*Estrategias de planificación: se orientaban a identificar los pasos clave para determinar los objetivos, establecer los recursos y asignar responsables para las acciones conjuntas, además de revisar un esquema para un plan de comunicación para la comunidad*

Para el caso de los promotores comunitarios estos contenidos fueron complementados con talleres sobre las siguientes temáticas:

- Los elementos fundamentales de la teoría de agente de cambio e incidencia en el contexto poscrisis.
- Las principales características de cómo aprenden las personas, según la teoría “constructivista”.
- Las estrategias más relevantes de un modelo de acompañamiento para el aprendizaje.
- Los distintos tipos de evaluación y las estrategias para acompañarla.

### ¿Qué se logró con el proceso de formación?

Este proceso de formación permitió que las personas funcionarias conozcan sobre los mecanismos de participación existentes y desde el rol que cumplen en cada una de las instituciones del Estado faciliten su implementación. Permitted que las OSC cuenten con interlocutores dispuestos al diálogo, que reconocen la participación como un derecho y sus aportes para la gestión pública. Además, a través de los promotores comunitarios fue posible implementar un proceso de monitoreo del fortalecimiento de los sistemas de participación desarrollado en los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Muisne, Jama, Pedernales y Tonchigüe mediante las mesas de diálogo.

### ¿Qué aprendimos del proceso de formación?

Pese al interés mostrado por los funcionarios y funcionarias en los procesos de formación, la alta rotación en estos cargos y la alta carga laboral que deben asumir debido a los recortes de personal, limitan su participación efectiva. Sin embargo, se debe destacar el compromiso de quienes culminaron exitosamente el proceso hasta obtener la certificación avalada por la Universidad de las Américas. En este sentido fue importante mantener la rigurosidad de los procesos formativos en relación con el cumplimiento de actividades y asistencia con el fin de motivar a los participantes a alcanzar la excelencia en las labores que desempeñan.





## ¿Cuáles son los siguientes pasos?

Es necesario que los procesos de formación se desarrollen de manera continua para fortalecer las actividades que se vienen implementando y que estos incluyan, en la medida de lo posible, a las autoridades, para que estas apoyen las iniciativas basadas en la participación y la garantía de los derechos humanos, como una función básica del servicio público. Además, sería importante que las personas que se forman en este proceso puedan seguir vinculadas a actividades de relevancia territorial y puedan replicar los conocimientos adquiridos a más grupos de personas.

## 5.3 Aportes a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

### ¿Qué aportes se hicieron a los PDOT?

Dentro del diseño del proyecto se tenía como una de las metas que la actualización de los PDOT permita mejorar los elementos de resiliencia, con enfoque de género e interculturalidad en estos instrumentos de planificación local. En esta línea, se buscaba que los esfuerzos por fortalecer la incidencia ciudadana en el proceso de RRPP tuvieran impacto en la planificación territorial y generen una base legal e institucional que brinde sostenibilidad a las acciones implementadas. Con este fin se desarrollaron varias líneas de trabajo en torno a apoyo técnico, formación, articulación e intercambio de experiencias.

#### *Apoyo técnico*

Para el logro de los objetivos se inició con un proceso de acompañamiento a los GAD cantonales de Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigüe y de articulación con los GAD provinciales de Esmeraldas y Manabí en la actualización de sus PDOT. Durante el primer año, se coordinaron talleres con la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (STPE), así como con otras instituciones relacionadas como el Consejo Nacional de Competencias (CNC) y la Asistencia Técnica Internacional (ATI) del Banco Europeo de Inversiones (BEI), en el marco de la Estrategia de Acompañamiento Técnico a los GAD para actualización de los PDOT en las provincias de Manabí y Esmeraldas.



Este proceso contempló las siguientes actividades:

- Acercamiento a las autoridades electas
- Socialización de elementos clave para la gobernanza territorial dadas desde los distintos entes rectores como MIDUVI, CPCCS, Secretaría del Agua-SENAGUA, entre otros
- Evaluación del estado de actualización de los PDOT
- Socialización de los procesos, plazos y herramientas planteados
- Identificación de espacios de articulación entre distintos niveles de gobierno
- Socialización de lineamientos para la mejora de los elementos de resiliencia, con enfoque de género e interculturalidad
- Socialización del potencial del bambú y su cadena productiva como alternativa para la reactivación productiva sostenible
- Socialización de resultados del proceso de elaboración participativa de Agendas Locales con la ciudadanía

Sensibilización sobre la importancia de la participación ciudadana en el proceso.

Además, se desarrollaron reuniones de coordinación con las instancias de planificación de los GAD con el fin de aclarar el alcance del apoyo y su objetivo, procurando el compromiso de los GAD para que dentro del desarrollo de los PDOT se contemple los lineamientos sobre resiliencia, género, interculturalidad y participación que se trabajaron, así como las demandas ciudadanas recogidas en las Agendas Locales.

Finalmente, se elaboró y entregó un análisis respecto a la transversalización del enfoque de género, interculturalidad y resiliencia de las últimas versiones de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del periodo 2015-2019 de los GAD de Esmeraldas, Manabí, Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigüe. El informe contenía una revisión de todos los componentes del PDOT y recomendaciones específicas. En el caso de Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigue también se entregó mapas cartográficos con información sobre la población femenina, con el fin de aportar al análisis de las brechas de género. (Ver anexo 1)

### *Formación*

Este proceso contempló el desarrollo de 8 talleres virtuales dirigidos a funcionariado y orientado a analizar los mecanismos de participación dentro de los procesos de planificación territorial, así como la transversalización de enfoques de resiliencia, género e interculturalidad. Con este fin se desarrollaron las siguientes temáticas:

- 4 talleres sobre la construcción de los instrumentos PDOT – PUGS, la articulación entre estos instrumentos e hitos generales para el proceso de formulación (1 por territorio)



- 2 talleres sobre la importancia de la planificación, coordinación y articulación entre instrumentos, áreas y actores. Estos talleres tenían el fin de fortalecer el proceso interno de desarrollo de los PDOT por lo que se llevó a cabo con los GAD que elaboraron el PDOT sin consultoría (Muisne y Jama y Pedernales)
- 2 talleres de coordinación multinivel con el fin de conocer las expectativas y roles de cada territorio y su relacionamiento y encontrar elementos comunes para la inclusión de los resultados de las agendas ciudadanas en la formulación e implementación de PDOT y PUGS de todos los niveles de gobierno.

El proceso evidenció importantes necesidades de información, articulación institucional y coordinación multinivel. Se identificó la necesidad de que los instrumentos oficiales sean abordados de forma realista en función de competencias y capacidad técnica, financiera y de gestión de las instituciones y conforme a las problemáticas planteadas por la ciudadanía, las que son en buena medida, coincidentes con las problemáticas y/o potencialidades identificadas por los actores institucionales en los talleres.

### *Articulación e intercambio de experiencias*

A partir de los diálogos multinivel desarrollados en el proceso de formación se identificó la necesidad de continuar con la consolidación de espacios de articulación, diálogo y concertación para incidir en los procesos de gestión local. En este marco se desarrolló un espacio de intercambio de experiencias sobre resiliencia con enfoque de género e interculturalidad, analizando el modelo de gestión propuesto dentro de los PDOT. El conversatorio se desarrolló entre representantes de los GAD cantonales de Jama, Pedernales, Muisne, el GAD parroquial de Tonchigüe y los GAD provinciales de Manabí y Esmeraldas, donde cada uno presentó la manera en que estos componentes estaban siendo abordados dentro de sus PDOT, constituyéndose en un espacio de diálogo interprovincial. El espacio contó también con la participación de la Academia.



### **¿Qué se logró dentro del proceso de aportes a los PDOT?**

Debido a la pandemia el plazo de actualización de los PDOT se amplió hasta 2021. En este año, se realizó un análisis comparado entre los PDOT del periodo 2015-2019 con los que se actualizaron, revisando precisamente aspectos de resiliencia, género e interculturalidad. El análisis consideró las características del contexto institucional, cultural y político de cada territorio, ya que la gestión del sector público se desarrolla de manera distinta en cada lugar. A pesar de haber realizado similares esfuerzos en todos los territorios, estos no se vieron reflejados en un mismo nivel de incidencia, aunque en términos generales se evidencia que sí se fortaleció el componente económico- productivo de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de los GAD provinciales (2) y municipales (4) y se mejoró sus elementos de resiliencia con enfoques de género e interculturalidad.

Sin embargo, si bien el acompañamiento desarrollado ha aportado a fortalecer los PDOT, las limitaciones institucionales identificadas en los GAD cantonales y parroquiales muestran la importancia de articularse con otras acciones con objetivos similares con el fin de mejorar el impacto, dado que las necesidades de apoyo técnico identificadas con los GAD superan las acciones planteadas en el proyecto.

### ¿Qué aprendimos de este proceso?

Repensar el territorio desde la ciudadanía alude a la dimensión comunitaria de la noción de resiliencia y al poder de la gente para generar soluciones a problemas colectivos con base en capacidades locales. La planificación es un proceso político y, por tanto, un plan no debe ser sólo un documento. Debe ser una propuesta colectiva acerca de un territorio y debe surgir desde la población. Es necesario que los procesos de planificación generen aprendizajes sociales por lo que el enfoque de resiliencia, de derechos humanos, de género e interculturalidad no debe estar únicamente en un plan, debe estar en la ciudadanía y el funcionariado, en las autoridades y todos los actores del territorio.

### ¿Cuáles son los siguientes pasos?

En general todos los GAD tienen claro el rol central de la participación ciudadana y conocen los mecanismos legalmente establecidos para incorporarla en los procesos de planificación. Sin embargo, aún es necesario reconocer el impacto que puede tener la participación en la planificación territorial y la gestión institucional en relación a la generación de transformaciones territoriales significativas. Por tanto, es necesario fortalecer desde la ciudadanía una planificación que surja desde sus realidades concretas y sentidas, que responda a sus agendas locales, que esté comprometida con los derechos humanos. Es necesario exigir procesos de planificación cercanos a la gente, que coloquen en lenguaje común los aspectos técnicos relevantes para la vida de la población. Sería recomendable que los procesos ciudadanos se articulen con las instancias institucionales de los GAD para que éstos incorporen las iniciativas y proyectos en instrumentos de planificación y de esta manera gestionen financiamiento y contribuyan a su implementación.

## 5.4 Las Mesas de Diálogo

### ¿Qué son las Mesas de Diálogo?

Las Mesas de Diálogo son espacios de participación ciudadana orientados a consensuar entre los delegado/as de organizaciones de la sociedad civil (OSC), funcionarios de los gobiernos locales, representantes de universidades y otros actores sociales alternativas efectivas, transparentes y sostenibles que den respuesta a las prioridades de la ciudadanía y que surjan de un análisis del contexto social, ambiental, económica e institucional de cada territorio. Las Mesas de diálogo buscan fortalecer alianzas entre los diversos actores en Jama, Pedernales, Muisne y Tonchigüe y definir estrategias conjuntas en relación a reactivación productiva, construcción resiliente, hábitat seguro y sostenible y agua y saneamiento. A través de este medio de trabajo mancomunado, los actores involucrados ratificaron su responsabilidad con la comunidad, como un principio elemental para ejecutar acciones de incidencia en los territorios.

### ¿Cómo se desarrollaron las Mesas de Diálogo?

Las Mesas de diálogo comprendieron tres momentos: i) Preparación, ii) Desarrollo y iii) espacios de sensibilización y monitoreo de avances. Como parte de la fase de preparación se realizaron reportes de información técnica por parte de la Academia, el observatorio de la ULEAM, el observatorio de la UTLVT y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, específicamente. Estos reportes recogían información sobre el territorio y sobre cada temática de las mesas de diálogo, la misma que era presentada de manera accesible para la ciudadanía, contribuyendo de esta manera a la reflexión y el diálogo. Paralelamente, y como actividades previas a la implementación de las mesas de diálogo, se desarrollaron reuniones de preparación, tanto con las OSC, como con los funcionarios públicos de los GAD.

Dentro de los espacios de diálogo las OSC expusieron los resultados propuestos en las Agendas Locales y los Planes de incidencia cantonal, antes descritos. Desde las universidades se compartieron los resultados generados de los reportes generados sobre reactivación productiva, hábitat sostenible, construcción resiliente y agua y saneamiento. Frente a las presentaciones, los delegados de los GAD comentaban las alternativas de viabilizar las demandas de la ciudadanía. En algunos casos se contó con la presencia de invitados especiales de entidades privadas, cooperación internacional, ONG, funcionarios públicos de instituciones del Estado a nivel Nacional, entre otros, quienes compartieron su experiencia y lecciones aprendidas de otros procesos. A partir de las exposiciones de los participantes se analizaban conjuntamente las potencialidades y limitaciones de los temas abordados en función de su alcance, viabilidad, sostenibilidad a largo plazo, competencia, entre otros. Como resultado de la aplicación de estas técnicas, se definió con más detalle el marco de acción, identificando el actor que propone la acción de incidencia, el objetivo, el canal de negociación, las actividades a realizar, los medios de verificación, responsables y fechas de seguimiento.

Las Mesas de Diálogo se articularon con campañas de sensibilización en cada territorio desarrolladas como parte de la Realización 1. Además, al finalizar cada espacio de diálogo se desarrollaban dos procesos de monitoreo, un realizado por el personal técnico de la Iniciativa META con las OSC y otro a cargo de las y los promotores comunitarios previamente formados junto con el funcionariado, en función de metas respecto al fortalecimiento de los sistemas de participación en los GAD.



## ¿Cuáles fueron los resultados de las Mesas de Diálogo?

### *Reactivación Productiva*

**Jama:** Se priorizó la construcción de un centro de capacitación y emprendimiento y emprendimiento comunitario artesanal, dando continuidad al trabajo realizado por los estudiantes de la carrera de arquitectura de la ULEAM y sus actividades de vinculación. El segundo objetivo es negociar un convenio a largo plazo con universidades del territorio para que por medio de actividades de vinculación se asesore en la elaboración de planes y modelos de negocio, de la mano de procesos de formación en temas de gestión empresarial.

**Pedernales:** El primer objetivo es la construcción de un centro de capacitación y emprendimiento agro productivo, liderado por un grupo de organizaciones de la sociedad civil del territorio, el cual ya tiene avances sustanciales en el proceso (terreno en comodato, otorgado por el GAD), dando continuidad al trabajo realizado por los estudiantes de la carrera de arquitectura de la ULEAM, y sus actividades de vinculación. El segundo objetivo es generar alianzas de trabajo entre el GAD y OSC para articular un proceso de formación sostenido y accesible en temas administrativos y de gestión empresarial. El tercer objetivo es generar alianzas multiactor (GAD, OSC, Academia) que apoyen a las OSC en la elaboración de Planes de Negocio, con la posibilidad de generar acuerdos para el desarrollo de estas acciones, mediante proyectos de vinculación o investigación con universidades del territorio.





## CONSTRUCCIÓN

### Centros de Capacitación



**Muisne:** El primer objetivo propuesto es la búsqueda de estrategias que permitan mejorar la infraestructura vial del cantón Muisne, considerando como un eje estratégico el fortalecimiento de redes de comercio y la promoción de la reactivación productiva. La acción propuesta a trabajar es la implementación de mecanismos de participación ciudadana, llevar a cabo una mesa de diálogo con la presencia de instituciones públicas que tengan competencia y, dar solución a la falta y deterioro de las vías. El segundo objetivo es negociar un convenio a largo plazo con la Universidad Luis Vargas Torres (ULVT), que por medio de actividades de vinculación asesore en la elaboración de planes y modelos de negocio a las OSC que existen en Muisne, de la mano de procesos de formación en temas de gestión empresarial.

**Tonchigüe:** El primer objetivo es la construcción de un centro de capacitación y emprendimiento agro productivo liderado por un grupo de organizaciones de la sociedad civil del territorio, el cual ya tiene avances en el proceso (diálogo con el GAD para un terreno en comodato). Gracias a la articulación de actividades que gestionó la iniciativa META, se espera generar una alianza interinstitucional entre la (ULEAM) y los trabajos que realizan los estudiantes de arquitectura en su proceso de vinculación con la colectividad y el GAD de Tonchigüe. El segundo objetivo propuesto por el GAD es incluir la construcción del centro de capacitación y emprendimiento en el instrumento de Presupuesto participativo 2021 – 2022. El tercer objetivo es negociar un convenio a largo plazo con la Universidad Luis Vargas Torres (ULVT), para canalizar las actividades de vinculación de los estudiantes por medio de asesorías, en temas de gestión empresarial, a las OSC del territorio, vinculándose a los proyectos que la institución ya desarrolla en el territorio. Paralelamente el IEPS propuso brindar asesoría a las OSC del territorio para el acceso a cré

### *Hábitat seguro y sostenible*

**Jama:** El primer objetivo es la actualización de la ordenanza que regula la zonificación y uso de las playas. El segundo objetivo es coordinar acciones con la Mancomunidad para tratar tema de millaje de pesca, y el tercer objetivo es articular una estrategia interinstitucional con la Marina, OSC y GAD para levantar información del sector pesquero (Censo) y articularlo con el control y vigilancia del millaje de pesca.

**Pedernales:** El primer objetivo es la habilitación de un centro de acogida en Pedernales, con apoyo inclusivo a los grupos LGBTI. El segundo objetivo es coordinar acciones para que la mesa de diálogo de género se reactive, el tercer objetivo es la habilitación de un espacio para tratar casos de violencia de género liderado por el colectivo de mujeres. Y por último, articular una estrategia para incorporar en los talleres que realiza el Consejo de Protección de Derechos a grupos de LGBTI.

**Muisne:** El primer objetivo es la conformación del club Ecológico articulado con el GAD por un trabajo conjunto para manejo del manglar. El segundo objetivo es la recuperación Manglar-Zona Camaroneras trabajando en la actualización del Plan de Manejo. El tercer objetivo es realizar investigaciones sobre las actividades camaroneras y su estrategia de vinculación con acciones de conservación liderado por el Observatorio ciudadano de Esmeraldas. Y finalmente, se busca la reactivación de la Mesa de Diálogo de los Comités Locales de Educación Ambiental (CLEA) en la elaboración del Plan de educación ambiental.

**Tonchigüe:** El primer objetivo es la participación en la mesa de género intercantonal y el enlace de acciones. El segundo objetivo es lanzar una campaña de socialización de sanciones por actos de violencia y, el tercer objetivo es realizar acciones para la implementación de una casa de acogida con inclusión del grupo de LGBTIQ+.

### *Construcción Sostenible*

**Jama:** En primera instancia el diálogo fue encaminado para que se promoció y promueva en el territorio acciones concretas para el uso del bambú, se acordó iniciar los pasos para elaborar una ordenanza que responda a mencionadas necesidades, la cual estará guiada por experiencias de otros territorios (Pedernales, Muisne y Santa Ana). Se recordó también que parte de los acuerdos de la mesa de diálogo de reactivación productiva fue la construcción de un centro de capacitación y emprendimiento en Jama utilizando material de bambú, es así que entre los actores presentes acordaron que se considerarán en esa obra a las OSC del territorio que manejen el material, dando prioridad a uso de la mano de obra local. Finalmente, la preocupación por la conservación del ambiente fue también parte del diálogo, y se acordó iniciar un proceso de recuperación de las riberas del río Jama que como primer paso se realizará una minga que incluya acciones de reforestación con chusquines de bambú.



**Pedernales:** Como primera acción y con un enfoque cantonal se acordó por unanimidad apoyar la aprobación de la Ordenanza que fomenta el uso del bambú, donde se dio paso al primer acercamiento con las organizaciones sociales. El compromiso adquirido fue que se realizará una segunda socialización del instrumento. Por parte del GAD, también se propuso poner en marcha el Plan Piloto «Renacer» que tiene como objetivo generar espacios de servicios turísticos, a través de diseños elaborados por los estudiantes de arquitectura de la ULEAM en la Parroquia de Cojimies.

**Muisne:** Como primera acción y con un enfoque cantonal se acordó por unanimidad apoyar la aprobación de la Ordenanza que fomenta el uso del bambú, donde se dio paso a la lectura y aportes de cada participante. El compromiso adquirido fue que se entregará a los concejales mencionados aportes y se dará paso a una mesa de trabajo para que la ordenanza pase a segunda instancia en la cesión de consejo. Por parte del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), se propuso implementar un taller de aprovechamiento forestal de la mano de un proceso de formación y acompañamiento para otorgar permisos ambientales. De manera adicional, con la información socializada de los diseños arquitectónicos de los estudiantes de la PUCE en el marco de actividades del proceso de vinculación liderado por la Fundación SOMOS, se dialogó la necesidad de realizar las actividades necesarias para que el diseño del centro de artesanías sea considerado en el presupuesto participativo. Y finalmente, las OSC Muisneartístico realizará las acciones pertinentes para gestionar un terreno a comodato con el GAD para fortalecer el trabajo que vienen realizando en artesanía y muebles en bambú.

**Tonchigüe:** El primer objetivo trazado es la elaboración de una Ordenanza que promueva e incentive el uso del bambú. Como segunda acción la vinculación de actores del territorio para promover el uso del acero vegetal (bambú) y la entrega del diseño estructural y de costos al GAD de Atacames de la infraestructura de gastronomía elaborada por los estudiantes de la PUCE en su proceso de vinculación para su futura construcción.

### *Agua y Saneamiento*

**Jama:** El primer acuerdo es instaurar una mesa interinstitucional donde la agenda del evento contemple la revisión del Plan de manejo y gestión de residuos sólidos; la entrega formal de las 11 propuestas de barrios META en torno a mejoramiento del hábitat al GAD para su gestión; coordinar acciones para que se de paso a una asesoría legal en competencias ambientales a los actores inmersos, ya que se denota muchas contradicciones institucionales, y lograr la implementación de señalética ambiental en puntos estratégicos del territorio.

**Pedernales:** El primer acuerdo, es la conformación de una comisión para dar seguimiento y apoyo al desembolso de dinero del BEI para proyecto de saneamiento del cantón y de la mano de esa acción conformar una veeduría ciudadana para dar seguimiento de la implementación del proyecto mencionado.

**Muisne y Tonchigüe:** En el caso de la mesa de Agua y Saneamiento en Esmeraldas, se contempló realizar una mesa intercantonal – parroquial para tratar temas de sistemas alternativos de captación de agua y saneamiento. El primer objetivo es la conformación cantonal del comité de juntas protectoras del agua, el segundo objetivo es la elaboración de un Plan de agua y saneamiento que incluya un diagnóstico y hoja de ruta de prioridad de intervención institucional tanto privado, público y cooperación. Y el tercer objetivo es monitorear la realización de la obra de agua en Muisne conformando una veeduría ciudadana.

Todos los resultados fueron presentados en espacios de diálogo interprovincial, a los cuales fueron invitados actores claves del sector público, la sociedad civil, la academia y la cooperación internacional y se generaron acuerdos para avanzar en el logro de las metas planteadas.



### **¿Qué aprendimos de las Mesas de Diálogo?**

La participación ciudadana es un proceso político y requiere mucha responsabilidad por parte de actores de la sociedad. El diálogo tiene que ser eficiente, transparente y democrático para lo cual se necesita colocar a disposición de los actores públicos y sociales herramientas de participación y las mejores herramientas son la información y la formación. El conocimiento es una herramienta de diálogo.

Las OSC han perdido el miedo a participar, conocen sus derechos, saben dialogar. Aunque todavía queda mucho camino por recorrer y es indispensable dar seguimiento a los acuerdos para que se cumplan, ha sido posible llegar a consensos entre diversos actores.

En este proceso el aporte de las universidades ha sido fundamental y mediante las actividades de vinculación con la comunidad se ha logrado apoyar técnicamente a los gobiernos locales y las OSC. Las universidades han puesto a disposición de la comunidad sus conocimientos, habilidades y destrezas académicas, dando respuesta a los problemas más sentidos de la comunidad.

Además, si bien una de las principales limitaciones es el presupuesto, el diálogo ha conllevado un ejercicio de priorización, pero también de innovación, de ideación de respuestas factibles y acordes a la realidad de cada territorio. En este sentido las alianzas estratégicas que se logren y fortalezcan serán fundamentales.

### ¿Cuáles son los siguientes pasos?

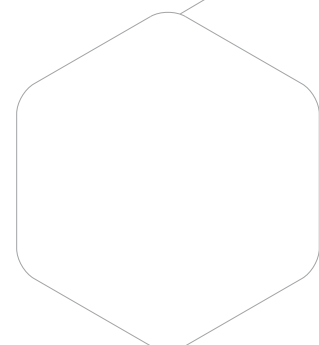
Tras la culminación de los procesos de diálogo liderados por la Iniciativa META, se desarrolló un proceso de evaluación y planificación. En todos los casos el objetivo es monitorear el avance de las metas planteadas antes de iniciar nuevos retos. Ese seguimiento es un trabajo conjunto entre los actores del territorio, incluidos los gobiernos locales y las OSC. Es responsabilidad del gobierno nacional y local garantizar espacios de participación, es derecho de la sociedad civil participar.



## Conclusiones

El desarrollo de los procesos de participación debe enfrentar los limitados recursos económicos y humanos destinados a este fin dentro de los gobiernos locales, la alta rotación del personal técnico de los GAD, así como la restricción de tiempo con que cuentan los representantes de las OSC. La participación es un ejercicio voluntario que en el caso de la ciudadanía depende de la disponibilidad de quienes la ejercen y que por tanto en ocasiones es intermitente. En todos los casos, la participación evidencia el compromiso de la ciudadanía, el cual debe ser reconocido, valorado y promovido, por su servicio a la colectividad.

La participación ciudadana aporta a la gestión pública, le brinda transparencia, efectividad y sostenibilidad y una gestión pública transparente, efectiva y sostenible impacta positivamente en las condiciones de vida de la población. Si bien en muchos casos la participación es concebida como un obstáculo o una obligación establecida por ley, es sin lugar a dudas una oportunidad para la mejora continua de la gestión institucional.



Las acciones desarrolladas se enfocaron en fomentar una participación ciudadana efectiva, otorgándole un rol verdaderamente protagónico que supere niveles de socialización y/o de consulta. Para eso se debe asumir una mayor responsabilidad tanto en la aplicación de los mecanismos de participación como en el involucramiento de la ciudadanía en los mismos, lo cual sólo fue posible mediante la información, la formación y la articulación. Debe destacarse el rol clave que jugó la academia y la generación de espacios de monitoreo de la participación, los cuales permitieron identificar metas, indicadores y fuentes de verificación y generar un proceso.

Finalmente, se debe destacar la necesidad de promover el enfoque de derechos y la inclusión de los diferentes actores en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana. La transversalización de este enfoque no se logra espontáneamente, es necesario generar mecanismos de manera consciente y consistente para hacerlo posible y gestar las condiciones para su abordaje en cada acción y cada espacio.



# META

MANABÍ Y ESMERALDAS TERRITORIOS ACTIVOS