



# MEMORIAS

Seminario por inauguración del Observatorio  
Socioeconómico de Frontera OSEZIF-UPEC

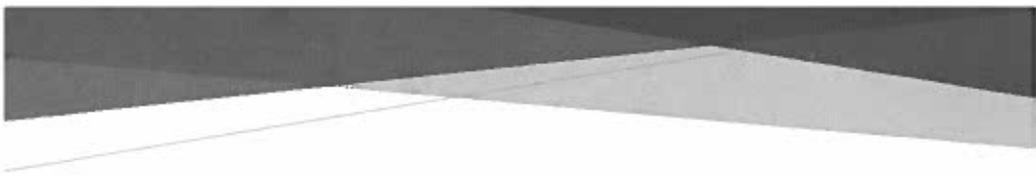
Carchi - Nariño

30 de marzo 2016

Yoskira N. Cordero  
Gustavo J. Terán Rosero  
COMPILADORES



UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI



**MEMORIAS  
SEMINARIO POR INAUGURACIÓN DEL  
OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DE  
FRONTERA OSEZIF-UPEC  
CARCHI – NARIÑO**

**COMPILADORES**

**MSc. Yoskira Cordero**  
Docente de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi  
**MSc. Gustavo Terán**  
Decano de la FCIIAEE - UPEC

**2016**

## INTRODUCCIÓN

En marco de la conmemoración de los diez años de creación de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi UPEC, la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial realizó Seminario para inaugurar el **Observatorio Socioeconómico de Frontera UPEC, Carchi -Nariño**, el miércoles 30 de marzo de 2016, en la ciudad de Tulcán ubicada al norte de Ecuador.

Asistieron al evento funcionarios de instituciones públicas y privadas de la Provincia del Carchi, trabajadores, docentes y estudiantes, comunidad universitaria en general. En el evento se presentaron ponencias magistrales y simultaneas, de avances y resultados de investigaciones, para atender problemas de la provincia del Carchi y Nariño. Entre las ponencias participantes están las siguientes: El valor agregado en la economía de la zona de Integración Fronteriza a nivel de provincia y del departamento de Nariño; Caracterización de los estudiantes extranjeros en el Carchi; Caracterización de la Zona Fronteriza con el Departamento de Nariño; Infraestructura física en la zona fronteriza; Niveles de pobreza en la zona de Frontera desagregado a nivel de Parroquia; Los saberes cívicos en la innovación y emprendimientos de la gestión pública y el rol del estado; El desarrollo sostenible; Competitividad en el Departamento de Nariño; Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas en la Provincia del Carchi.

El Observatorio Socioeconómico de Frontera UPEC, Carchi -Nariño, está orientado al desarrollo de información estratégica, análisis, seguimiento y prospección de la actividad económica, del mercado de trabajo, consumo, emprendimiento, industria y de las condiciones de vida, a fin de contribuir a la toma de decisiones y formulación de políticas públicas específicas en materia de promoción y desarrollo industrial, promoción del empleo, formación profesional y capacitación para el trabajo, para la ciudadanía y la vida. Es un centro que produce información estadística y estudios científicos en áreas diversas: social, económico, político y cultural, para contribuir con propuestas al desarrollo regional que eleve la calidad de vida de los ciudadanos del norte de Ecuador y sur de Colombia, provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbios; y los departamentos de Nariño y Putumayo en Colombia. Tiene entre sus objetivos:

- a) Generar alianzas estratégicas entre instituciones nacionales e internacionales, públicas y privadas con el interés de ser proveedores de información robusta.

## ÍNDICE

<b>Introducción</b>	3
El valor agregado en la economía de la zona de Integración Fronteriza a nivel de provincia y del departamento de Nariño. Autor: <i>MSc. Luis Viveros</i>	6
Caracterización de los estudiantes Extranjeros en el Carchi. Autor: <i>MSc. Freddy Quinde</i>	21
Caracterización Socioeconómica de la Zona de Planificación I del Ecuador. Autor: <i>MSc. Gustavo Terán</i>	40
Infraestructura física en la zona fronteriza Autor: <i>MSc. Héctor Chuquín</i>	59
Los saberes cívicos en la innovación y emprendimientos de la gestión pública y el rol del estado. Autor: <i>PhD. Wladimir Pérez</i>	71
Estudios de Competitividad en el Departamento de Nariño Autora: <i>MSc. Andrea Lorena Arteaga Flórez</i>	90
<b>Apéndice A</b>	
Niveles de pobreza en la zona de Frontera desagregado a nivel de Parroquia. Autor: <i>MSc. Marcelo Cahuasqui</i>	113
<b>Apéndice B</b>	
El desarrollo sostenible Autor: <i>MSc. Edison Caza</i>	124
<b>Apéndice C</b>	
Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas en la Provincia del Carchi. Autores: <i>MSc. Germán Ruíz y PhD Carlos Coral</i>	127
<b>Certificación</b>	131

## THE ADDED VALUE IN THE ECUADORIAN – COLOMBIAN BORDER INTEGRATION AREA

### *Abstract*

*This descriptive study on the generation of added value in the Ecuadorian – Colombian Border Integration Area (ZIF, for its Spanish acronym) is the basis for the explanation of the needs to improve the abilities of human capital in the provinces of Carchi, Esmeraldas, Imbabura and Sucumbios in northern Ecuador and the departments of Nariño and Putumayo in southern Colombia; based on this argument it shows how the production has behaved (2007-2014) in terms of gross added value in the ZIF, through the analysis of quantitative data in US dollars and Colombian pesos respectively.*

*This production has been further analyzed by the International Standard Industrial Classification for All Economic Activities (ISIC)). Therefore, you can compare and establish which of them contribute most to the generation of gross added value; this allows to know the productive vocation of ZIF and make an approach to the deficiencies in the utilization of productive resources. Under these conditions, it has been defined that there is a growing trend in production in the above area, however, its growth rate is not systemic but rather maintains a high and low behavior showing lack of production support. It is observed dependence on primary activities and lack of product diversification and the high contribution of oil to the extraction zone economy. This can be understood as an opportunity to change the dynamics of the productive reality and enhance the human capital.*

**Keywords:** *Production, Gross added value, Border integration area, Growth rate*

### 1. Introducción

Parafraseando a Samuelson (2011, p. 382) cuando expone la necesidad de fortalecer al capital humano y por medio de éste mejorar la productividad, nos incluimos en el tema de la generación de valor agregado; ya que entendemos que una mayor productividad tiene incidencia directa en el aumento de la producción nacional y por tanto en el incremento de los ingresos de las familias; es decir, si se produce más, se amplían las oportunidades laborales.

En este contexto, se hace necesario y en primer lugar analizar cómo se ha comportado la producción en términos de valor agregado bruto en la zona de planificación 1 y del sur de Colombia, para evidenciar su evolución histórica

departamentos de Nariño y Putumayo en Colombia; y *correlacional*, en razón del desarrollo de un análisis de datos sobre el VAB dentro de la ZIF para compararlos, establecer diferencia y examinar asociaciones de variables pero no relaciones causales.

#### **b. Métodos**

Los métodos aplicados de acuerdo a Bernal (2010, p. 60) corresponden al inductivo–deductivo y analítico–sintético, apoyando en el método histórico; esto ha permitido definir las variaciones de los datos a través del tiempo (2007 al 2014) para realizar una descripción del comportamiento de las actividades económicas y su aporte a la generación de valor agregado, de manera que se pueda evidenciar los mayores aportes y las diferencias entre provincias y departamentos, respectivamente. Estos datos se han sistematizado en gráficos para su estudio de modo que la técnica aplicada se refiere al análisis documental de bases de datos eminentemente cuantitativos.

#### **c. Población**

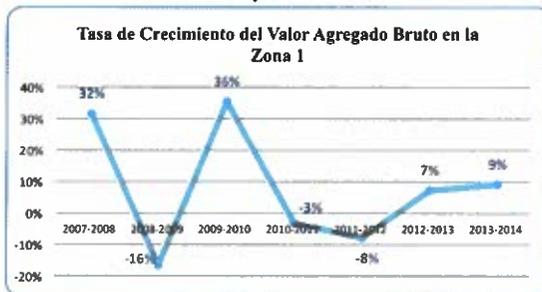
Se ha investigado básicamente las actividades económicas bajo la clasificación CIIU en las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos de la Zona 1 ecuatoriana y los departamentos de Nariño y Putumayo de la frontera sur de Colombia. Los datos recogidos de las bases disponibles en los repositorios electrónicos del Banco Central del Ecuador y del Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, como ya se mencionó; han sido analizados mediante un corte transversal de los miles de dólares y miles de pesos generados como VAB entre los años 2007 y 2014 respectivamente.

### **3. Resultados y discusión**

El VAB en términos consolidados en la ZIF, para este caso se tomarán en cuenta los siguientes análisis: El valor agregado en la parte ecuatoriana se caracteriza por la debilidad de la provincia del Carchi, ya que es la que menos aporta al valor agregado regional y las variaciones de su crecimiento.

Al revisar el periodo comprendido entre 2007 y 2014 se observa que las provincias que mayor valor agregado generan en orden de producción son Sucumbíos y Esmeraldas, siendo Imbabura la tercera y Carchi la cuarta; esto muestra un bajo aporte a la conformación del PIB regional por parte de esta última.

Gráfico No. 3

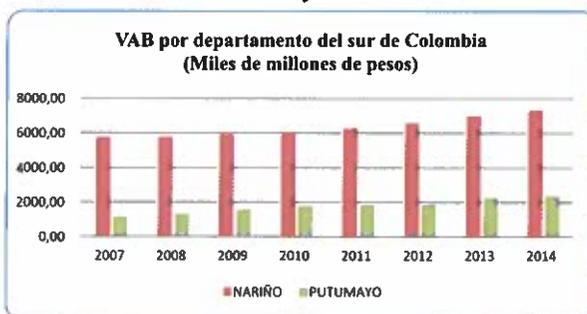


Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales Regionales 2016.  
 Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC

A pesar de los altibajos del comportamiento del valor agregado en los 7 años de análisis el promedio de crecimiento regional del mismo ha sido del 8%; pero refleja la necesidad de realizar un análisis sobre la importancia del mejoramiento de la productividad a nivel de las provincias (Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos) que conforman la Zona de planificación 1. Además, se requiere profundizar el análisis de las principales actividades económicas provinciales y su comportamiento por Cantón; de modo que se genere información que pueda servir de base para la generación de posibles propuestas para potenciar las vocaciones productivas de la Zona y la introducción de alternativas de diversificación viables.

El valor agregado en los departamentos del sur de Colombia se caracteriza por la debilidad del departamento del Putumayo en su generación y la tendencia creciente del mismo a través del tiempo:

Gráfico No. 4

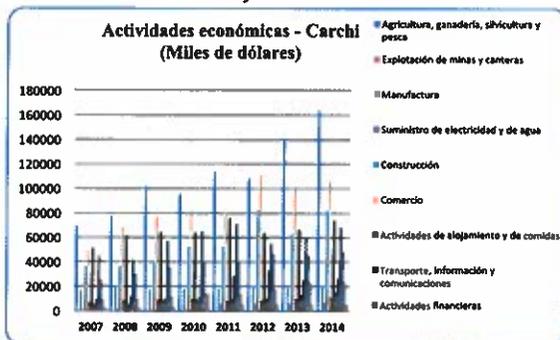


Fuente: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. Indicadores de coyuntura regional. Febrero 2015.

Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC

mayor al 2% a partir del 2007 y un pico considerable para el 2013 que va más allá del 9%, para mantenerse en entre el 3% y el 5% para el resto de periodos. Las actividades económicas que aportan a la generación de valor agregado en la ZIF: Actividades económicas de las provincias de la Zona 1.

Gráfico No. 7



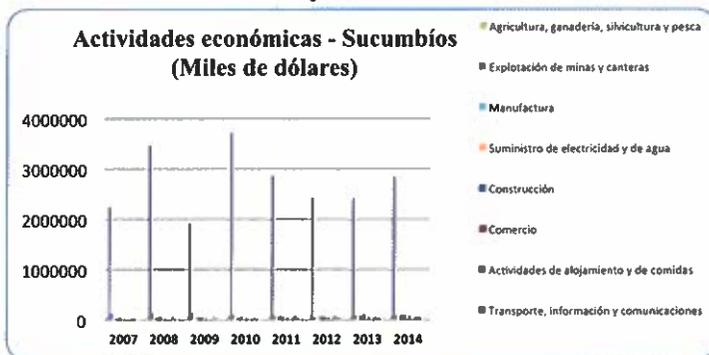
Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales Regionales. 2016.

Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC

La provincia del Carchi refleja mayor aporte en la generación del VAB en las actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, aspecto tradicional y de vocación productiva local. En segundo lugar, se encuentra la actividad de comercio, pero según la gráfica, muestra reducción de su participación en la conformación del VAB en comparación con el crecimiento de la agricultura; en tercer lugar, se encuentra el transporte, información y comunicación y en cuarto la construcción. La administración pública también es un aspecto que contribuye a la generación de valor agregado. Esto puede entenderse como una desventaja en términos del escaso desarrollo de la industria o manufactura (sector secundario) que no permite aprovechar la producción generada por las actividades primarias; tampoco se observa mayor aporte de las actividades turísticas y del sector servicio.

Sería interesante entender porque se ha dado dicho desplazamiento y en qué medida se ha desarrollado realmente la actividad primaria; esto debido a la potencialidad productiva y la generación industria que la aproveche.

**Gráfico No. 10**

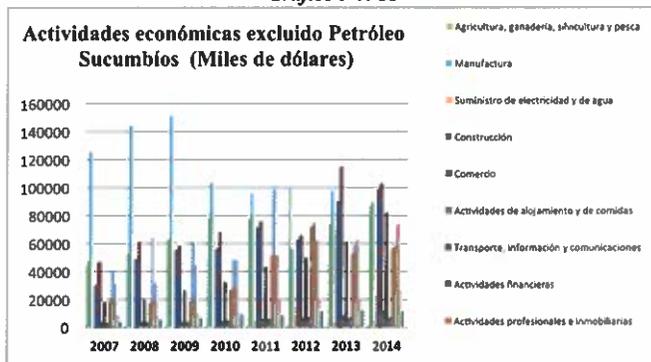


Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales Regionales. 2016.

Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC.

En Sucumbíos existe mayor participación de las actividades derivadas de la explotación de minas y canteras; en lo que se refiere a la sub clasificación de extracción de petróleo crudo y gas natural y su ítem de extracción de petróleo crudo como tal.

**Gráfico No. 11**



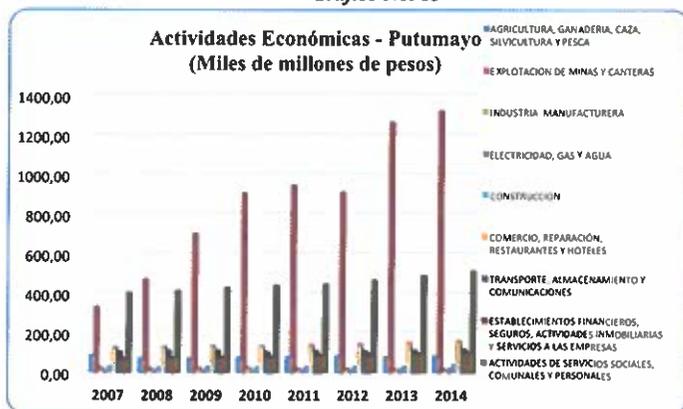
Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas Nacionales Regionales. 2016.

Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC

En la tendencia se muestran picos y bajas en la producción, como se observa en el 2009 por la contracción de la demanda mundial, luego recuperación esporádica en el 2010 y una variación a la baja ya al alza entre el 2011 al 2014; esto se encuentra ligado al comportamiento del mercado mundial de crudo.

Sin la actividad de explotación de minas y canteras Putumayo refleja una alta dependencia de las actividades de servicios ya que la segunda actividad aportante, comercio, reparación, restaurantes y hoteles es baja.

Gráfico No. 13



Fuente: Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. Indicadores de coyuntura regional. Febrero 2015. Elaborado por: Observatorio Socioeconómico UPEC

En el departamento de Putumayo se presenta un gran aporte de la extracción de petróleo en la actividad de explotación de minas y canteras, seguido de la actividad de servicios sociales, personales y comunales. Habría que entender que el aporte a la generación de VAB es bajo en comparación el departamento de Nariño .

Ya refiriéndonos a las dificultades locales hace falta emprender en las potencialidades de la provincia del Carchi para mejorar el indicador de valor agregado y aumentar la participación de este rubro en términos zonales. Según la información del Banco Central, al 2014 se evidencia las siguientes actividades económicas como mayores aportantes al valor agregado (75%):

- Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca 25%
- Comercio 16%
- Construcción 13%
- Transporte, información y comunicaciones 11%
- Administración pública 10%

La manufactura tiene una participación de apenas el 3% de la conformación del VAB, así mismo las actividades de alojamiento y de comidas apenas aportan el 2%; por lo que es necesario ampliar el accionar de éstas, por medio del incentivo al turismo en sus diversas modalidades, desde aventura hasta el ecológico; por otra parte también debe potencializarse la

- Existe una importante dependencia de las actividades primarias en la mayor parte de las regiones analizadas, lo que permite decir que no se ha diversificado las actividades productivas.
- En la provincia de Sucumbios y en el departamento de Nariño, la extracción de petróleo define el principal aportante de VAB a sus economías.
- El comercio se establece como una actividad importante en la ZIF, lo que merece especial atención al no haber desarrollado actividades de manufactura.
- En la ZIF no existe una manifestación de aprovechamiento de los recursos turísticos con fines de diversificación de la actividad productiva.

## 5. Recomendaciones

- En virtud de la tendencia de crecimiento se hace necesario mantener una política de fomento de la producción en las actividades de mejor desempeño, especialmente la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, de modo que la intensifique, debido a la necesidad de mejorar la posición actual.
- Al no existir una tendencia de crecimiento estable, se debería priorizar el accionar de las empresas en la implantación y mantenimiento de estrategias que favorezcan tasas de crecimiento uniformes.
- Diversificar la actividad económica de las técnicas de explotación, ya que la sobreexplotación agrícola y pecuaria perjudica el ambiente y a los mismos productores, y no se aprovecha su potencialidad en la generación de industria.
- Dinamizar las economías de las regiones que dependen de la explotación de crudo, porque la dependencia de esta actividad desacelera el resto de actividades económicas.
- Diseñar alternativas de emprendimientos en manufactura y turismo para aprovechar las potencialidades de producción de la ZIF como mecanismos de diversificación.

## 6. Bibliografía

Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación. Administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. Pearson. 3ra. Edición. Colombia.

**LÍNEA BASE 2011. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON  
NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL  
ESCOLARIZADOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO DE LA  
PROVINCIA DE ESMERALDAS, ECUADOR.**

(28/03/2016 - 28/08/2016)

**MSc. Freddy Richard Quinde Sari<sup>2</sup>**

**Resumen**

*El siguiente artículo es parte de una investigación<sup>3</sup> en la Zona 1 del Ecuador, en coordinación con el Centro de Investigación y Transferencia de Tecnología de la UPEC. La Dirección de Educación en esa fecha y el Consejo Noruego para Refugiados realizaron el levantamiento de información que permitió determinar las condiciones de los estudiantes en movilidad. Debe entenderse como movilidad a aquellos estudiantes que se han desplazado de un establecimiento educativo a otro. Por lo que existen desplazados internos, aquellos que vienen de otra provincia y externos aquellos que son extranjeros. Los datos que se presentan considera a los estudiantes extranjeros, también se detallan los factores de movilidad y procedencia, las características de los estudiantes extranjeros, la condición migratoria, discapacidad. Todas estas referencias determinas por la parroquia, el tipo de establecimiento y la forma de sostenibilidad económica de dicho establecimiento. También se registran datos de la forma acceso o de ingreso a los establecimientos educativos, con el fin de evidenciar y hacer visibles dificultades por las que atraviesan los padres en movilidad para lograr que sus hijos tengan acceso al derecho de educación. Al respecto se logra advertir que la política pública ecuatoriano no tiene claro lineamientos en la política pública para fortalecer el goce efectivo de la educación a los extranjeros en nuestro país.*

**Palabras clave:** PNPI - Población con necesidades de Protección Internacional: NNA (Niños, Niñas y Adolescentes).

---

<sup>2</sup> Licenciado en Publicidad y Marketing, Magister en Educación Mención Educación Superior Magister en Gerencia Empresarial, Mención en Marketing. Docente Titular en UPEC.

<sup>3</sup> Investigación realizada gracias al financiamiento de FONDOS SUECIA junto al Consejo Noruego para Refugiados (NRC), organismo de Cooperación Internacional. La sistematización de información es resultado del Centro de Investigación, Tecnología y Emprendimiento, CITTE de la UPEC.

información de las cuatro provincias y exponer información general sobre las características de los establecimientos comparados por provincias.

## **2. Materiales y Métodos**

Se utilizó el método de recolección de datos, en cada una de las instituciones identificadas en la base de datos de la dirección provincial de Esmeraldas. 1069 establecimientos educativos de sostenibilidad inicial, básica y bachillerato. Como estrategia de recolección de datos, entre las fechas del 9 de abril al 4 de mayo, todos los puntos focales debían acudir a los puntos a entregar información de los respectivos establecimientos que conformaron la zona focal.

La unidad básica de observación: Estudiantes de los establecimientos educativos matriculados en el año lectivo 2011, en total 151.754 correspondientes al 33% de la Zona 1. Se consideró 6 Zonas Focales, es decir, áreas geográficas que incluye a los establecimientos educativos cercanos considerados así por la accesibilidad de las vías y el tiempo de llegada al punto focal. Además, el método investigativo se dividió en 2 etapas: Exploratoria, cuando se realizó el contacto previo con las Escuelas (Rectores). Descriptiva, Desde el día del levantamiento de información, al momento de entrega de resultados y productos finales.

El instrumento de recolección fue la encuesta, diseñada sobre las variables objeto de estudio: Acceso, Permanencia, Continuidad, Concertación. Las variables de interés mencionadas fueron relacionadas con las características de los establecimientos y datos de los estudiantes extranjeros en movilidad. Por lo que se convino estructurar en 8 bloques, distribuidos en dos partes. El primero contempla la recopilación de información del establecimiento, contiene los 5 primeros bloques. El segundo permite la recopilación de información al respecto de los estudiantes ecuatorianos como extranjeros en condiciones de movilidad.

## **3. Resultados y discusión**

### **3.1. NNA como PNPI provincia de esmeraldas**

#### **3.1.1. Características estudiantes extranjeros**

##### **3.1.1.1. Procedencia**

Los datos se registraron en la segunda parte del formulario aplicado, en el constan los nombres de los estudiantes, y su nacionalidad, para el caso se ha resumido en cuatro escalas que exponen los países de procedencia que se

También en estos cantones se observa el mayor número de migrantes económicos, tal vez los padres de estos estudiantes ven como oportunidad de trabajo San Lorenzo y Esmeraldas.

### 3.1.1.3. Sexo

Estudiar la variable de sexo de los NNA extranjeros en movilidad humana, es de importancia para quienes quieren diseñar proyectos de acceso, permanencia y concertación, permitirá dar un enfoque centrado en el sexo, logrando obtener productos particulares.

El sexo masculino, si bien es mayor, no es significativo para definir una tendencia, por el contrario, debe afirmarse que no hay inclinación hacia uno de ellos, 1173 estudiantes son de sexo masculino, frente al femenino que 1.158 confirma esta afirmación.

San Lorenzo, en establecimientos fiscales, 707 son estudiantes masculinos, 746 femeninas, tampoco marca tendencia.

Cuadro N° 1 ESTUDIANTES EN MOVILIDAD HUMANA Y CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL MATRICULADOS CONSIDERANDO LA SOSTENIBILIDAD Y CANTÓN							
Cantón	S	Estudiantes en Movilidad Humana				TOTAL GENERAL	
		Masculino		Femenino		F	%
		f	%	F	%		
A	F	30	58,8%	21	41,2%	51	100%
	FS	0	,0%	2	100,0%	2	100%
	P	5	83,3%	1	16,7%	6	100%
B	F	78	55,7%	62	44,3%	140	100%
	FS	5	41,7%	7	58,3%	12	100%
C	F	213	51,2%	203	48,8%	416	100%
	FS	23	63,9%	13	36,1%	36	100%
	P	16	44,4%	20	55,6%	36	100%
F	F	1	11,1%	8	88,9%	9	100%
	F	39	46,4%	45	53,6%	84	100%
	FS	1	100,0%	0	,0%	1	100%
	M	1	100,0%	0	,0%	1	100%

para el cantón San Lorenzo donde la discapacidad intelectual esta en establecimientos municipales, 22 casos o el 45% de los discapacitados en ese cantón.

### **3.1.1.5. Nivel de estudios**

Un elemento importante para el análisis de la población estudiantil extranjera en movilidad es conocer hasta que curso estudiaron antes de tomar la decisión de movilizarse e incluirse al sistema educativo ecuatoriano Si bien en el estudio se registra el último grado aprobado, el presente cuadro agrupo en dos escalas, educación básica y bachillerato, la base de datos de esta investigación permite a través del CSpro, identificar con precisión el último grado aprobado.

La distribución de la población estudiantil participante que asiste a clases según el último curso aprobado por nivel de enseñanza indica que a menor edad los jóvenes alcanzan un menor nivel de escolaridad, es decir, como sucede en la Zona 1, la población alcanza el nivel de educación básica, sin embargo, no se puede afirmar que adolescentes y jóvenes abandonan sus estudios tempranamente y no continúan el bachillerato. El 94% está en el nivel de educación básica, la mayor parte de ellos ni siquiera han completado el décimo año de básica, según los registros de la base de datos. El 6% restante (138 estudiantes) está en bachillerato.

Los datos obtenidos, plantea duda, si los estudiantes en movilidad humana abandonan los estudios al entrar a una edad de bachillerato. Se podría corroborar esa hipótesis si se observa que solo en los cantones de mayor población estudiantil, hay datos de estudiantes en bachillerato, en San Lorenzo, 57 estudiantes, y en Esmeraldas 65, nótese que en la capital existe mayor población de bachilleres. Despejar la duda de la deserción es importante, y debe tratarse en otro tema de investigación.

## **3.1.2. Características de acceso**

### **3.1.2.1. Metodología de acceso**

La primera condición para ubicar a una persona en movilidad humana, es la predisposición de hacerlo. Luego, definir el nivel de estudios al que se debería matricularse a un nuevo estudiante en movilidad y/o con necesidad de protección internacional. Los resultados de este estudio, se extraen de las siguientes escalas: la primera, pruebas académicas, evaluación cuantitativa y cualitativa de conocimientos por nivel de estudio; la segunda escala, el pase de año, documento que acredita el último nivel de estudios aprobado en el

LÍNEA BASE 2011. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN  
 INTERNACIONAL ESCOLARIZADOS EN LA PROVINCIA DE ESMERALDAS, ECUADOR

Cont. Cuadro N° 2

<b>G</b>	<b>F</b>	35	36.8	15	15.8	2	2.1	43	45.3
	FS	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.
	P	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
	M	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTAL</b>		<b>114</b>	<b>10.7</b>	<b>115</b>	<b>10.8</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>831</b>	<b>77.7</b>
<b>PROVINCIAL</b>									

Fuente: Instituciones Educativas Esmeraldas.

Elaborado por: CITTE-UPEC.

Nota: Descripción de la categoría "No aplica"<sup>6</sup>.

Bajo estos aspectos, de 1.069 establecimientos distribuidos en los diferentes cantones de la provincia, en el 77.7% de establecimientos no tienen Niños, Niñas y Adolescentes en condiciones de movilidad humana ni con necesidad de protección internacional, el resto de establecimientos aplican pruebas académicas un 10.7%, similar porcentaje tiene la escala pase de año, tan solo 9 establecimientos ubican al estudiante en movilidad por la edad del estudiante, 0.8%.

Es significativo observar que, tanto las pruebas académicas como el pase de año son metodologías utilizadas en la misma medida, en correspondencia a la ley de educación, donde se establece la aplicación de pruebas académicas y pases de año. Para el caso de las personas extranjeras en movilidad humana aún no han sido emitidas pruebas oficiales por el órgano rector, esto hace que los estudiantes extranjeros, accedan al sistema bajo criterios personales más no institucionales.

La educación en Colombia, nacionalidad predominante de los estudiantes extranjeros en movilidad, se conforma por los niveles similares que Ecuador, pero, Colombia cuenta con 10 años de estudio mientras que Ecuador lo hace en 13, de allí el problema de la ubicación por niveles de estudio, y la importancia de las pruebas académicas, consideradas como un punto relevante para el acceso al sistema educativo, por tanto es importante contar con material apropiado que permita evaluar y ubicar el nivel respectivo al que debe acceder el estudiante extranjero en movilidad.

### 3.1.2.2. Acceso a textos, salud, uniformes

Adjunto se registran datos de estudiantes en movilidad humana extranjeros, considerando tanto el cantón como la sostenibilidad, con el fin de proponer

<sup>6</sup> La columna de "no aplica" representa porcentajes de establecimientos donde no existe movilidad humana.

condiciones académicas no generan desigualdades por el contrario permite una inclusión plena.

Adicionalmente se puede inferir, que son en los establecimientos de sostenibilidad fiscal quienes en su mayoría registran que los conocimientos de los extranjeros en movilidad son similares a los ecuatorianos.

### **3.1.3.2. Comportamiento**

El comportamiento entre extranjero y estudiante ecuatoriano, desde la perspectiva del encuestado, en este caso los rectores y directores de los establecimientos, quienes opinan por experiencia, sobre la convivencia entre estudiantes extranjeros y ecuatorianos, considerando el cantón y la sostenibilidad del establecimiento educativo.

Los resultados referentes a la edad, destacan que el promedio es de 10,5 años, una población adolescente, que tiene esa impronta característica de desafío, sumado a la particularidad de adaptación por el factor de movilidad se pone de manifiesto la tendencia al conflicto. Bajo este parámetro, se evalúa sobre los indicadores de excelente, bueno o malo el comportamiento entre extranjeros en movilidad y ecuatorianos. De un total de 1.069 establecimientos, 39 registra establecimientos que cuentan con estudiantes extranjeros en movilidad, dicen que el comportamiento es excelente, 199 establecimientos, dicen bueno y 8 que dicen malo, superan en cinco veces el criterio de excelente, lo que obliga a pensar que docentes y directivos deben ser obligados a superar ciertos conflictos. Es relevante mencionar que, en los establecimientos particulares, en su totalidad, el comportamiento entre estudiantes ecuatorianos y extranjeros es excelente.

### **3.1.3.3. Conflictos**

Al igual que en los anteriores párrafos el propósito es visualizar elementos de juicio para proponer proyectos de mejora continua, entonces se busca evidenciar posibles problemas con el fin de buscar soluciones, los datos se exponen mencionado la sostenibilidad del establecimiento y el cantón. Se han considerados las siguientes escalas, como posibles conflictos: robos, consumo de droga y/o riñas.

Los porcentajes de conflictos, en general en toda la provincia son bajos. Es en San Lorenzo, donde se registran los más altos (8.4%), El número de casos de conflictos; los establecimientos fiscales en el mismo cantón, presentan el 2.1% en problemas de robos, 3.2% consumo de drogas y 8.4% presentan

LÍNEA BASE 2011. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON NECESIDAD DE PROTECCIÓN  
 INTERNACIONAL ESCOLARIZADOS EN LA PROVINCIA DE ESMERALDAS, ECUADOR

Cont. Cuadro N° 3

<b>D</b>	F	0	0.0	5	7.9	0	0.0	58	92.1
	FS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	100.0
	P	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0
<b>E</b>	F	0	0.0	24	6.5	0	0.0	343	93.5
	FS	0	0.0	1	8.3	0	0.0	11	91.7
	P	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	100.0
<b>M</b>	M	0	0.0	1	33.3	0	0.0	2	66.7
	F	0	0.0	5	5.7	0	0.0	82	94.3
	P	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	100.0
<b>G</b>	F	2	2.1	50	52.6	0	0.0	43	45.3
	FS	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
	P	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
<b>TOTAL PROVINCIAL</b>	M	0	0.0	1	100.0	0	0.0	0	0.0
		11	1.0	226	21.1	1	0.1	831	77.7

Fuente: Instituciones Educativas Esmeraldas.

Elaborado por: CITTE-UPEC.

Nota: Descripción de la leyenda<sup>7</sup>.

Del total provincial se presentan 11 casos que manifiestan actitudes de xenofobia, 226 establecimientos manifiestan que la actitud entre ecuatorianos y extranjeros es asociativa, 1 establecimiento educativo registra que la actitud es de indiferencia. Son alentadores los valores que se presentan en la escala asociativa, manifiesta y sobre todo corrobora la predisposición favorable que tienen los ecuatorianos ante personas de otra nacionalidad, más aún si estos datos corresponden a personas que están entre los 6 a 19 años. Los casos de xenofobia, se registran en su totalidad en el cantón Esmeraldas, en instituciones de sostenibilidad fiscal, la base de datos de este estudio permite identificar los establecimientos, y promover acciones de disminución de esta actitud.

<sup>7</sup> Leyenda Cuadro N° 3: Cantones (C): Atacames (A), Eloy Alfaro (B), Esmeraldas (C), Muisne (D), Quinindé (E), Rio Verde (F), San Lorenzo (G). Sostenibilidad (S): Fiscal (F), Fiscomisional (FS), Particular (P), Municipal (M).

En cambio, 77 establecimientos, donde existen extranjeros en movilidad, realizan cambios, adecuaciones, al material didáctico, acción que busca disminuir el problema de adaptación.

No debe entenderse estos valores como algo bueno o malo, no son variables que puedan compararse y son variables, que de cierto modo no son controlables por el docente, por un lado, el estado ecuatoriano diseña e imprime, por ejemplo, los textos que es imposible para el docente aportar con cambios.

Cuadro N° 4 APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DIDÁCTICOS SEGÚN LA SOSTENIBILIDAD Y CANTÓN DE A CUERDO A LA DISTRIBUCIÓN Y ADAPTACIÓN							
C	S	Aplicación de recursos didácticos					
		Distribución Equitativa		Adaptación de material didáctico		No aplica	
		F	%	f	%	F	%
A	F	7	10.6	5	7.6	54	81.8
	FS	1	25.0	1	25.0	2	50.0
	P	0	0.0	2	100.0	0	0.0
B	F	18	17.6	2	2.0	82	80.4
	F	2	25.0	0	0.0	6	75.0
	P	0	0.0	0	0.0	1	100.0
C	F	63	30.6	29	14.1	114	55.3
	FS	4	17.4	4	17.4	15	65.2
	P	5	27.8	4	22.2	9	50.0
D	F	2	3.2	3	4.8	58	92.1
	FS	0	0.0	0	0.0	2	100.0
	P	0	0.0	0	0.0	1	100.0
E	F	12	3.3	12	3.3	343	93.5
	FS	0	0.0	1	8.3	11	91.7
	P	0	0.0	0	0.0	5	100.0
	M	1	33.3	0	0.0	2	66.7
F	F	1	1.1	4	4.6	82	94.3
	P	0	0.0	0	0.0	1	100.0

estudiantes, es el cantón con mayor población de matriculados. Se contabiliza, en este cantón, 21.448 mujeres matriculadas en establecimientos fiscales y representan el 50,1%; mientras que el sexo masculino representa en 49,9%, con 21329 estudiantes matriculados.

En el cantón Muisne, en cambio, prevalece el sexo masculino, en los establecimientos fiscales el número de varones matriculados es 3.659, representa el 52,4% y el número de mujeres matriculadas es de 3324 y representa el 47,6%.

### **3.2.2. Discapacidad**

Para el análisis de la variable discapacidad se relaciona, en el siguiente cuadro, el tipo de discapacidad del estudiante, considerando la sostenibilidad del establecimiento y el cantón.

Se distingue la discapacidad intelectual, el 45,7% de los estudiantes registran tener dificultad de aprender a niveles esperados y socializar normalmente en la vida cotidiana, 26.7% estudiantes tienen discapacidad visual, este término genérico utilizado en el formulario de encuesta, engloba varios tipos de problemas y dificultades visuales 15.2% de los estudiantes tienen discapacidad auditiva, total o parcial 12.4%. Si bien, hay presencia de discapacidad en esta provincia, no hay datos de establecimientos educativos en sostenibilidad de educación especial, la razón, estos establecimientos se registraron como fiscales.

En el cantón Esmeraldas, en los establecimientos de sostenibilidad fiscal, se registran la mayor cantidad de estudiantes con discapacidad, 510 estudiantes con discapacidad intelectual, 343 con discapacidad visual, 189 con discapacidad auditiva y, 92 con discapacidad física. En todos los Cantones, en las instituciones de sostenibilidad Fisco Misional, se presentan menos casos de discapacidad.

Revisando los datos que registran valores altos, se puede observar que en Atacames predomina la discapacidad visual y física. En Eloy Alfaro, la discapacidad intelectual; en Muisne, en establecimientos fiscales, la intelectual y auditiva en fiscomisional. Quinindé y Río Verde también coincide la discapacidad, intelectual. San Lorenzo, prevalece la discapacidad visual.

## **Conclusiones**

Colombia es el país de procedencia de los extranjeros en movilidad, 97% del total de 2.331 estudiantes matriculados y con característica de movilidad interna y externa proceden de diversas partes del sur de Colombia.

El cantón San Lorenzo concentra el mayor número de estudiantes en movilidad, en su mayoría son de raza negra. 1.455 estudiantes en los diferentes niveles de educación fueron registrados como PNPI y se encontraron registrados en instituciones de educación se sostenibilidad fiscal, es decir, están inmersos en pleno uso de su derecho a la educación. El 52%, de estudiantes en movilidad tiene condición de refugio; 233 estudiantes extranjeros matriculados en la provincia de Esmeraldas se encuentran solicitando refugio en Ecuador, aun así, constan como matriculados, gozando del derecho al estudio.

La principal razón de movilidad de los escolarizados es de carácter económico. 26% de los estudiantes en movilidad matriculados, según los registros de bienestar estudiantil, se han desplazado por conseguir una mejor remuneración económica.

Los padres cuentan con trabajo legal. El sexo de los estudiantes en movilidad es a la par. 94% de los estudiantes extranjeros en movilidad constan matriculados en el nivel de educación básica. Se registra deserción, de acuerdo a las matriculas, no hay continuidad de estudios en los niveles de bachillerato.

Empíricamente los docentes entrevistados manifiestan que la razón de la no continuidad de estudios es económica, los escolarizados pasan a ser parte de las personas que están en capacidad de trabajar e ingresos dinero al hogar.

Los estudiantes matriculados registran que son provenientes de familias conformadas por 4 personas por hogar. El nivel académico y de conocimiento son similares a sus pares ecuatorianos. No registran bajas calificaciones y el comportamiento en el establecimiento es bueno sin registrarse casos de xenofobia.

## **Recomendaciones**

Es importante actualizar estas cifras, las condiciones externas en frontera han cambiado. La firma de paz en Colombia prevé una nueva ola de movilidad, esta vez por causa de encontrar refugio al pago de penas estipuladas en la transitoriedad de la firma.

Es necesario conseguir un mecanismo de inserción al sistema educativo ecuatoriano que permita el ingreso por conocimientos y no por edad. Una política pública definiría las características de ingreso y ubicación. Es suma, aun cuando no se registran datos de xenofobia, consolidar proyectos que estimulan la convivencia sana, armónica, y de desarrollo del sector. Proyectos que deben incluir al núcleo familiar migrante.

## **Bibliografía**

- ACNUR, (1992). Manual de Procedimientos y criterios para determinar la condición de Refugiado. ACNUR.
- Benalcázar P, (2009). El ABC de la Movilidad Humana en la nueva Constitución de la República del Ecuador, Nuevas Instituciones del Derecho Constitucional Ecuatoriano. INREDH, Quito.
- Equipo Técnico de la Ley Integral de Movilidad Humana, (2009). Diagnóstico inicial de legislación nacional relacionada con la temática de movilidad humana. Quito.
- Naciones Unidas, (1998). Principios Rectores en Materia de Desplazamiento. NNUU.
- O'Donnell D, (2004). Derecho internacional de los derechos humanos, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones unidas para los Derechos Humanos, Bogotá.

## CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA ZONA DE PLANIFICACIÓN 1 DEL ECUADOR

(23/03/2016 - 26/08/2016)

MSc. Gustavo Javier Terán Rosero<sup>9</sup>

### RESUMEN

*La Universidad Politécnica Estatal del Carchi en el marco del proyecto de investigación Alternativas de Desarrollo Económico Territorial en relación a las potencialidades, innovación y técnicas de mercado en la provincia del Carchi, se encuentra realizando un análisis serio y profundo sobre cómo la provincia pueda salir de la llamada "depresión" usando un modelo técnico de desarrollo territorial. Por medio de un ensayo descriptivo derivado de una metodología documental, se expone el análisis de los modelos, enfoques y teoría que fundamentan y brindan el sustento científico. Este análisis inició con una caracterización socioeconómica, a continuación se presenta un resumen donde se ha hecho énfasis en comparar a las provincias de la Zona 1 con la Provincia del Carchi. Se evidencia que para las provincias pertenecientes a la zona 1, excepto Imbabura, el panorama no es muy alentador, debido principalmente a que los indicadores económicos duros y de percepción tienden a mantenerse o bajar, aunque no de manera significativa.*

*Palabras clave:* Provincia del Carchi, depresión, caracterización socioeconómica, Zona 1.

### SOCIOECONOMIC CHARACTERIZATION OF THE AREA PLANNING OF ECUADOR 1

#### Abstract

*State Polytechnical University of Carchi in the project Alternatives territorial economic development in relation to the potential, innovation and marketing techniques in the province of Carchi research, is conducting a serious and thorough analysis of how the province can leave the "depression" by a technical model of territorial development. Through a descriptive essay derived from a documentary methodology, analysis*

---

<sup>9</sup> Ingeniero de Empresas, Magister en Gerencia Empresarial, Doctorando en Universidad de la Habana. Docente y Decano de la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial de la Universidad Politecnica Estatal del Carchi, Ecuador.

*models, approaches and underlying theory and provide the scientific basis for this analysis it is described. This analysis began with a socioeconomic characterization, a summary of this is given below where emphasis has been placed on comparing the provinces of Zone 1 with the Province of Carchi. It is evident that for the provinces belonging to zone 1, except Imbabura, the picture is not very encouraging, mainly because the perception and hard economic indicators tend to remain or lower, although not significantly.*

**Keywords:** *Carchi Province, depression, socioeconomic characterization, Zone 1.*

## 1 Introducción

El Consejo Sectorial de la Producción del Ecuador declaró a Tulcán, capital de la provincia del Carchi, en la frontera con Colombia, como "zona deprimida" el martes 18 de agosto del 2015. Esto obligó a muchos actores sociales a preocuparse sobre la problemática de la provincia y examinar alternativas de desarrollo socioeconómico para esta zona.

Al hablar de desarrollo socioeconómico territorial, se debe considerar diferentes elementos, como lo son: capital social, humano, financiero y capital físico, que se pueden considerar como variables que favorecen o limitan el desarrollo dentro de una región. Al profundizarlas, se identifica su alta relación en función del tiempo, puesto que es muy probable que, si existe algún factor negativo o representa limitaciones de desarrollo, si no se aplica estrategias que disminuyan su impacto, lo más probable es que siga en una similar tendencia, es por ello que se debe analizar dichos elementos junto con las variables que desprenden su causalidad y los efectos que producen para determinar las principales causas de subdesarrollo de los territorios.

Es así que en la actualidad se menciona que la crisis se genera a nivel financiero, ambiental, social y la alimentaria, donde se evidencia las brechas sociales; históricamente y especialmente en el Carchi, los dueños de factores productivos han aislado el bienestar común y han optado por acciones que no han permitido la articulación y asociatividad, es por ello que existe una concentración de la riqueza en la minoría de la población, esto a su vez causa inequidades a nivel social debido a la mala distribución de los ingresos e incluso la falta de conciencia hacia un desarrollo sostenible que esto a generado un deterioro de los recursos productivos, la Organización de las Naciones Unidas como principal ente encargado del desarrollo económico del mundo ha creado los objetivos del milenio cuyo compromiso es el de

generar un desarrollo sostenible y sustentable para las poblaciones, dejando de lado los paradigmas consumistas.

## **2 Metodología**

Los métodos teóricos histórico-lógico, inducción-deducción y análisis-síntesis; y los métodos empíricos de la observación científica, encuesta, escalas para medir las actitudes y análisis de contenido son las directrices para realizar el presente análisis, se utilizó información primaria y secundaria, se procesó la Encuesta de Condiciones de Vida, proyecciones del Censo de Población y Vivienda del año 2010, Encuesta de Ingresos y Gastos; todas estas realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, además de los indicadores presentados por el Banco Central del Ecuador, Sistema Nacional de Información y Sistemas de Indicadores Sociales del Ecuador, para trabajar con variables cuantitativas se utilizó escalamiento óptimo; se asignó un valor escalar a las categorías de variables cualitativas, es decir, este proceso convierte variables cualitativas o categóricas en variables cuantitativas o de escala. Previo a esto se procedió a estandarizar y normalizar las variables para que sean comparables y consistentes.

## **Resultados**

### **1. Caracterización general de los hogares**

#### **1.1. Población por sexo y estrato**

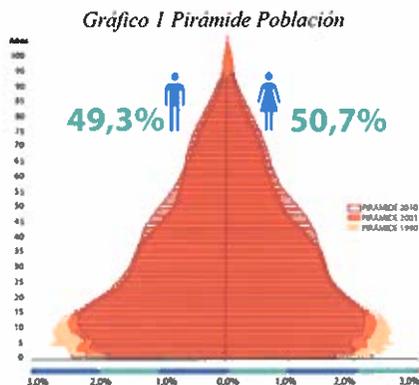
En el cantón Tulcán existe una mayor concentración de la población de la provincia del Carchi, donde se observa que la edad que predomina es de 15 a 64 años, existiendo muy poca población superior a los 65 años, además no existe una diferencia marcada de sexo, puesto que se encuentra similar número de mujeres y hombres, esto también se presenta en los demás cantones.

#### **1.2. Tamaño promedio del hogar**

Esmeraldas y Sucumbíos son las provincias que tiene un mayor promedio de personas por hogar, lo que supondría que existe una tendencia de crecimiento poblacional superior a las demás provincias de la Zona 1 y que existen en su mayoría hogares conformados por los padres de familia y dos hijos. En el caso de Carchi presenta un promedio de 3.70 habitantes por hogar, lo que implicaría que un porcentaje de la población ha decidido tener un solo hijo, esto debido principalmente a la crisis económica y a los programas de planificación familiar existentes.

### 1.3. Pirámide población

La pirámide poblacional permite determinar la tendencia demográfica que existe en los hogares de la provincia del Carchi por rangos de edad vs género.

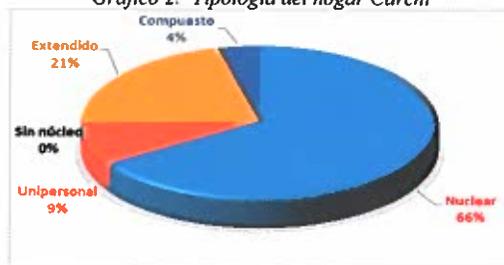


Aquí se considera que la mayor proporción de dicha población se concentra en los rangos de 5 a 20 años lo que evidencia que la mayor parte de la población es joven, manteniendo una correlación a nivel de género, es por ello que los porcentajes de hombres y de mujeres son similares.

### 1.4. Tipología del hogar

En Carchi en su mayoría existen hogares nucleares lo que implica que tienen padre, madre e hijos/as, o padre (madre) e hijos, o solo esposo y esposa, seguido por hogares extendidos, es decir, que padre o madre o ambos con o sin hijos y otros parientes; existiendo un menor número de hogares compuesto por padre o madre o ambos con o sin hijos, con o sin otros parientes u otros no parientes. Considerando la media de habitantes del Carchi de 3.7 personas por hogar, se diría que en su mayoría estarían compuestos por padre, madre y dos hijos.

Gráfico 2. Tipología del hogar Carchi



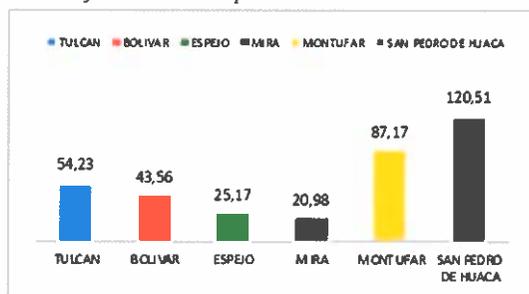
Fuente: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador 2015.

### 1.5. Densidad poblacional

La provincia que presenta mayor densidad poblacional es Imbabura con una proyección de 98 habitantes por km<sup>2</sup>, seguido de Carchi y Esmeraldas con 49 y 40 habitantes por km<sup>2</sup> respectivamente, siendo Sucumbios aquella que presenta una menor densidad poblacional con 11 habitantes por km<sup>2</sup>. Se puede formular la hipótesis de que entre mayor densidad poblacional presenta una población existe una mayor concentración urbanística, como también puede existir un déficit de plazas de empleo, puesto que necesita desarrollarse a mayor escala para cubrir la demanda de la población creciente, es así cuando no existe un conjunto crecimiento de estas dos variables y el desarrollo no está a la altura del incremento de la densidad poblacional.

A nivel cantonal en la provincia del Carchi, el cantón que presenta mayor número de habitantes por km<sup>2</sup> es San Pedro de Huaca con 121, seguido de Montufar con 87, y con 21 habitantes por Km<sup>2</sup> Mira presenta la menor densidad poblacional. Por lo que se diría que San Pedro de Huaca tiene una concentración mayor de habitantes, implicando un crecimiento poblacional mayor al de los demás cantones.

Gráfico 3. Densidad poblacional Provincia Carchi



Fuente: Proyecciones al 2016 del Censo de Población y Vivienda 2010.

## 2. Situación laboral

### 2.1. Personas ocupadas

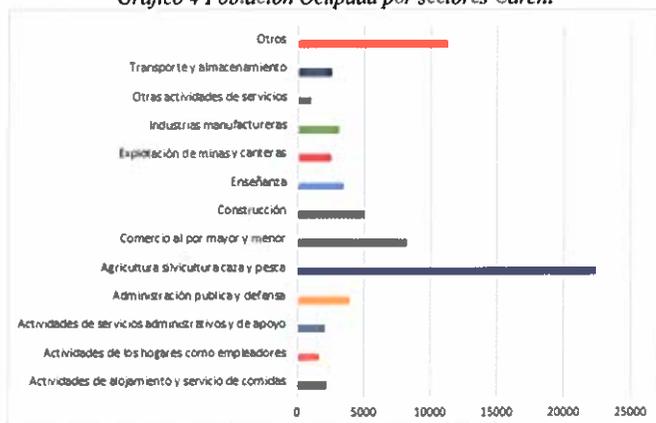
En Carchi existen 70.762 personas ocupadas, la mayor parte se encuentra en actividades de agricultura, silvicultura, caza y pesca, con un 38% y también en actividades de comercio al por mayor y menor en 14%. Esto concuerda con la aportación al valor agregado bruto de estos sectores.

La falta de actividades relacionadas a la industria es casi nula en la provincia del Carchi, por lo que sería la principal causa de la falta de desarrollo económico, siendo una provincia netamente de actividades agrícolas y de comercio.

En Sucumbíos, al igual que Carchi también un mayor porcentaje de la población tiene dependencia económica por actividades de agricultura, silvicultura, caza y pesca existiendo un 32% del total de la PEA en este sector, como también en el comercio en un 12%, por lo que al compararlo con la industria de mayor aportación al valor agregado bruto, que es la actividad petrolera, se puede decir que estas actividades no generan una mayor fuente de empleo, lo que explicaría el alto índice de desempleo junto con el índice de necesidades básicas insatisfechas.

En Esmeraldas existe una mayor cantidad de la población ocupada en actividades agricultura, silvicultura, caza y pesca, siendo la agricultura con un 20% la que mayor aporta al valor agregado bruto de Esmeraldas, seguido por la silvicultura (10%), construcción (10%), fabricación de productos de la refinación petróleo (10%), comercio (9%) y enseñanza (8%).

Gráfico 4 Población Ocupada por sectores Carchi



Fuente: Sistema Nacional de Información 2016.

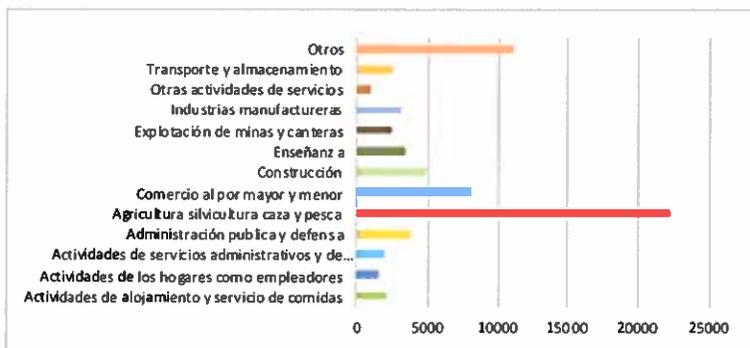
TULCÁN, 30 DE MARZO DE 2016

MSc. Gustavo Terán

ISBN 978-9942-914-30-9; pp. 40 - 58

Por la que es evidente una dependencia económica derivada de la agricultura, silvicultura, caza y pesca. Además, a diferencia de Carchi, Esmeraldas posee una ocupación en actividades manufacturas de 6%, aunque estas apenas aporten un 0.01% al VAB de esta provincia.

*Gráfico 5. Población Ocupada por sectores Sucumbíos*



Fuente: Sistema Nacional de Información 2016.

En Imbabura se registra una mayor cantidad de la población empleada en agricultura, silvicultura, caza y pesca en 22%, seguido por comercio al por mayor y menor 19%, e industrias manufactureras 19%, construcción 7% y enseñanza 6%, siendo la construcción 18%, comercio 14%, actividades mobiliarias 8%, enseñanza 8%, las actividades que más aportan al VAB de Imbabura.

## 2.2 Índice de desempleo

En la Zona 1, se proyecta para 2016 Esmeraldas presenta mayor índice de desempleo con 7.68%, seguido de Imbabura y Carchi con 7.20% y 7.18% respectivamente, siendo Sucumbíos quien presentaría un menor índice de desempleo con 5.86% esto se relacionaría puesto a que Sucumbíos es la provincia dentro de la Zona 1 que mayor aporta al VAB, como también a que es una provincia que no presenta una mayor densidad poblacional, lo que implica que su desarrollo está a la altura de su crecimiento poblacional. Lo contrario se presentaría en Esmeraldas, siendo la segunda mayor aportante con un 24%, ha logrado cubrir su crecimiento poblacional a través de plazas de empleo y generar un desarrollo que equipare estas variables.

Pero para el caso de Carchi es aún más preocupante, puesto a que al ser la provincia con menor valor agregado y con índices de pobreza no tan diferenciado de Esmeraldas, y con densidad poblacional superior a Esmeraldas, supone un bajo desarrollo y un crecimiento poblacional que superaría enormemente al desarrollo alcanzado hasta el momento, incide a este análisis la influencia e impacto de políticas públicas nacionales y supranacionales por encontrarse en línea de frontera, esto acentúa las asimetrías complementarias comerciales.

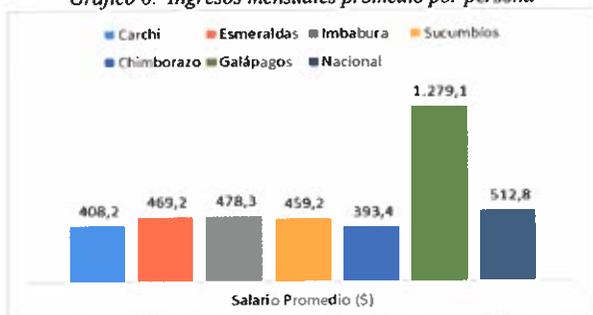
Al comparar el índice de desempleo de Carchi, con el promedio nacional a junio de 2016 que es de 6.68%, se evidencia que el índice de pobreza estimado para Carchi estaría por encima en un 0.5%, lo que implica que Carchi está por debajo de las condiciones económicas de la mayoría de las provincias del Ecuador. Al año 2015, Esmeraldas fue la provincia con mayor índice de desempleo del Ecuador, seguido por Loja y Manabí con 6.7% y 6.1% respectivamente, por lo que Carchi actualmente estaría superando dichos registros de desempleo.

### 3 Situación de ingresos

#### 3.1. Ingresos promedios

Todas las provincias que comprenden la Zona 1 de planificación, se encuentran con ingresos mensuales promedio por persona inferiores a la media Nacional.

Gráfico 6. Ingresos mensuales promedio por persona



Fuente: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador 2015.

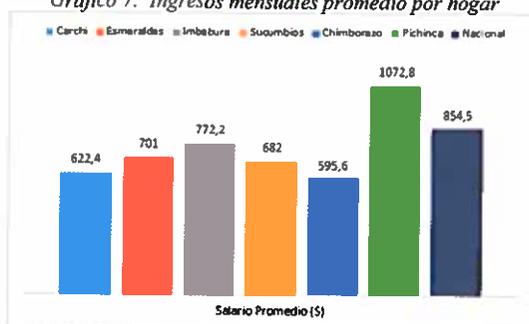
Pero superiores a Chimborazo con menor promedio del país e inferior a Galápagos que presenta el mayor ingreso promedio por persona. Dentro de la zona 1, la provincia que presenta un menor promedio es Carchi con 408,2 dólares mensuales por persona, seguido por Sucumbios \$ 459.2, Esmeraldas

\$ 469.2 e Imbabura con \$478.3 siendo la que mayor promedio posee dentro de la Zona 1. Estos salarios se encuentran por encima del salario básico que para el año 2016 se estableció en \$366.

Pero con los ingresos promedio mensuales por hogar, se evidencia la misma tendencia, a excepción de Pichincha que pasa a ser la provincia con mayor ingreso promedio por hogar con \$1072,8. Al comparar con los ingresos por hogar frente al costo de la canasta básica, que se establece en \$688,21 a julio del 2016,

Las provincias de Carchi y Sucumbíos, no alcanzan a suplir dicho costo, por lo que la condición de vida de los habitantes dichas provincias se ve claramente comprometida.

Gráfico 7. Ingresos mensuales promedio por hogar



Fuente: Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador 2015.

### 3.2. Autopercepción de la forma de vida de acuerdo a los ingresos

En la provincia del Carchi al 9% de los hogares les alcanza los ingresos que perciben para tener un estilo de vida bueno, un 76% poseen condiciones de vida más o menos bien de acuerdo a sus ingresos y un 14% no le alcanzaría sus ingresos para tener una condición de vida aceptable.

Gráfico 8. Autopercepción de la forma de vida de acuerdo a los ingresos.



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

La provincia de la zona 1, cuyos habitantes logran ahorrar más dinero es Imbabura con 8%, seguida por Carchi 6%, Esmeraldas 6% y Sucumbíos 5%.

En la provincia de Imbabura existe un mayor porcentaje de hogares que viven bien siendo un 14%, superior al de todas las provincias de la zona 1, en cuanto a los hogares que viven más o menos está en un 75% similar al de Esmeraldas y Carchi, y aquellas personas que viven mal un 13%, inferior a las provincias de la zona 1, siendo Esmeraldas la que mayor porcentaje presenta con un 18%, esto refleja un alto índice de pobreza. Sucumbíos es la provincia cuyos hogares presentan una condición de vida más o menos buena con respecto a las demás provincias de la zona 1.

En promedio el 75% de la población de cada provincia que comprende la Zona 1, logran equilibrar ingresos y gastos. Sin embargo, en promedio el 14% de los habitantes de cada provincia se ven obligados a endeudarse debido a la difícil situación económica por la que atraviesa.

Gráfico 9. Comportamiento frente a la actual situación económica en la Zona 1



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

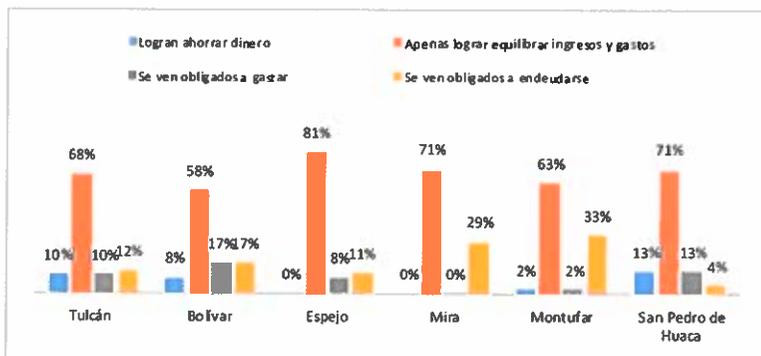
TULCÁN, 30 DE MARZO DE 2016

MSc. Gustavo Terán

ISBN 978-9942-914-30-9; pp. 40 - 58

A nivel de cantones de la provincia del Carchi, San Pedro de Huaca es la que más porcentaje de personas que ahorran dinero en 13%, seguido por Tulcán 10%, Bolívar 8%, Montufar 2%, en Espejo y Mira, a los habitantes no les alcanza para ahorrar.

Gráfico 10. Comportamiento frente a la actual situación económica en los cantones de la Provincia del Carchi



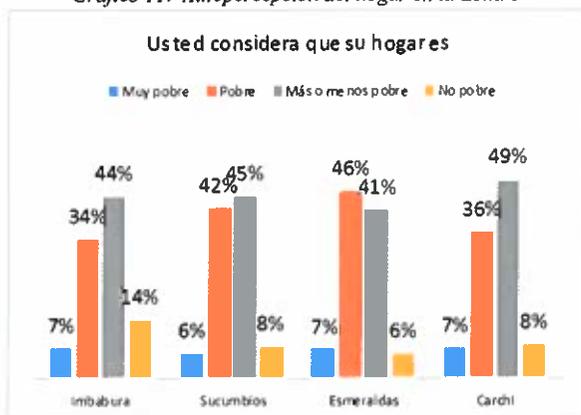
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

El cantón que más alto porcentaje tiene de personas que logran equilibrar sus ingresos con sus gastos es Espejo (81%), seguido de Mira (17%), San Pedro de Huaca (71%), Tulcán (68%), siendo el que menos logra satisfacer Bolívar (58%), y la población que más se endeuda es Mira con un 29% de la población.

### 3.3. Autopercepción del nivel de pobreza

La provincia de la zona 1, cuyos hogares se consideran que son pobres es Esmeraldas 46%, esto se vería reflejado en el índice de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas de esta provincia, al igual que su índice de desempleo, aunque la situación no es muy diferente entre las provincias de Sucumbios, Esmeraldas y Carchi, puesto que aquellos que se consideran que no son pobres son una minoría, en el caso de Imbabura 14% sería la que menor pobreza presenta, seguido por Sucumbios 8%, Carchi 8% y Esmeraldas 6%.

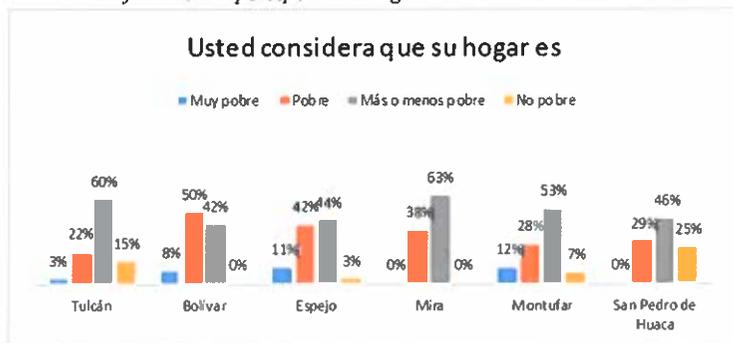
*Gráfico 11. Autopercepción del hogar en la Zona 1*



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

En un mayor porcentaje los hogares del cantón San Pedro de Huaca se considera que no son pobres, que comparado con el índice de pobreza por NBI 47%.

*Gráfico 12. Autopercepción del hogar en la Provincia del Carchi*



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

Debería situarse como segundo cantón menos pobre, y además no existiría familias muy pobres, lo puesto sucede en Mira y Bolívar que no poseen hogares que no sean pobres, por lo que supone que necesitarían ayuda estatal para lograr un mayor desarrollo. Montufar sería el cantón con un mayor índice de hogares muy pobres.

**TULCÁN, 30 DE MARZO DE 2016**

**MSc. Gustavo Terán**

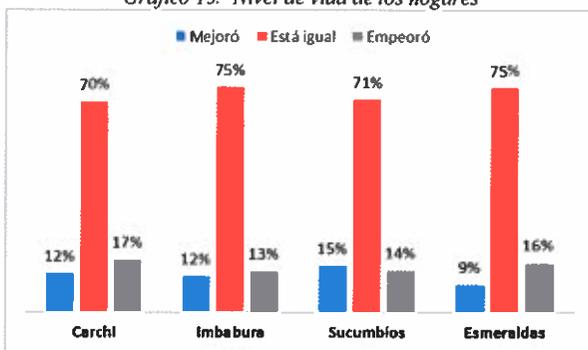
**ISBN 978-9942-914-30-9; pp. 40 - 58**

### 3.4. Nivel de vida del hogar

En Sucumbios se registra un mayor porcentaje de hogares que han mejorado su nivel de vida, siendo Carchi 17% la que ha empeorado en un mayor porcentaje el nivel de vida de los hogares, seguido por Esmeraldas 16%, Sucumbios 14% e Imbabura 13%. En las provincias de Imbabura y Esmeraldas registran un mayor porcentaje de hogares una condición de vida que no ha cambiado. En los hogares que han empeorado debe verse principalmente que sus ingresos no han incrementado a medida que aumentó el costo de la canasta básica, por lo que se ven obligados a restringir su consumo, y por ende se ve afectado su bienestar, a esto sumado los altos índices de desempleo que se encuentran en aumento, el panorama no es muy alentador para las provincias pertenecientes a la zona 1.

San Pedro de Huaca es el cantón que más ha logrado mejorar el nivel de vida de los hogares en un 21%, lo contrario se presenta en Espejo donde el 28% de las familias han empeorado la condición de vida. En Mira la situación no ha cambiado en comparación con los demás cantones de la provincia del Carchi.

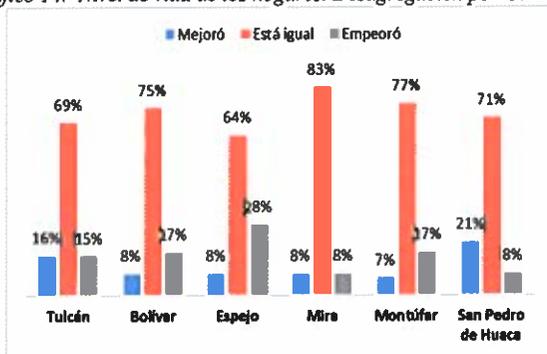
Gráfico 13. Nivel de vida de los hogares



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

A nivel general en los cantones se evidencia que casi no ha existido un crecimiento económico, lo que ha conllevado al incremento de la tasa de desempleo y los índices de pobreza.

Gráfico 14. Nivel de vida de los hogares. Desagregación por Cantones.



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

### 3.5. Razones de mejora de la condición de vida

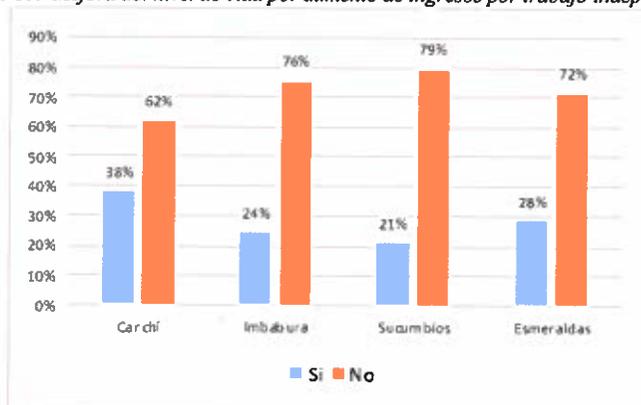
En las provincias Carchi y Esmeraldas, el 7% de los hogares que mejoraron su nivel de vida fue a causa de que implementaron un negocio, en el caso de Imbabura es la provincia que menor porcentaje registra 4%. Esto supondría que la mejora de vida se debió principalmente por conseguir mejores empleos, o incrementar sus actividades económicas, ya que en promedio un 94% podría deberse a causas distintas a la creación de negocios. Esto sería un aspecto negativo que implica poco crecimiento empresarial en estas provincias.

A nivel cantonal en la provincia del Carchi, de los hogares que manifestaron haber mejorado su estilo de vida solo en Espejo 33% y Tulcán 9%, se debió a la creación de un negocio, lo que implica que los hogares que mejoraron su estilo de vida pudo haber sido porque sus ingresos se vieron aumentados o sus actividades económicas representaron mayores ingresos.

### 3.6. Aumento de ingresos por trabajo independiente como opción de mejorar las condiciones de vida

La provincia que registra un mayor porcentaje de aumento de nivel de vida por ingresos de un trabajo independientes es Carchi (38%), lo que implica que sus actividades económicas propias registraron un incremento, seguido por Imbabura (28%), Esmeraldas (28%), Sucumbios (21%). Los hogares que manifestaron que no, implicaría que mejoraron su nivel de vida porque percibieron mayores ingresos por relación de dependencia.

*Gráfico 15. Mejora del nivel de vida por aumento de ingresos por trabajo independiente.*



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2014.

#### 4. Caracterización económica

##### 4.1 Valor Agregado Bruto

El Valor Agregado Bruto proyectado al 2016 de la Zona 1, lo lidera Sucumbios con 6.293.356 millones de dólares, seguido de Esmeraldas (2.900.570) e Imbabura (2.247.344), y con un VAB de 742.116 millones de dólares, Carchi ocupa el último lugar. El porcentaje de aportación con respecto al VAB de la Zona 1, por provincia presenta los siguientes datos.

En Sucumbios el mayor sector aportante al Valor Agregado Bruto es la extracción de petróleo, gas natural y actividades de servicio relacionadas, con un 80%. Lo que implicaría casi una total dependencia de actividades petroleras, si se omitirá este sector como el más aportante, aun así, Carchi seguiría siendo la provincia de la Zona 1 menor aportante al VAB zonal, puesto a que el Valor Agregado Bruto de Sucumbios sería de 1.255.574 millones de dólares.

Al realizar un análisis histórico, se puede determinar que la situación no ha cambiado puesto que el Carchi siempre ha sido el que menos valor agregado aporta a la Zona 1, tal como se lo muestra a continuación, siendo Sucumbios el que siempre ha liderado el VAB en la zona 1.

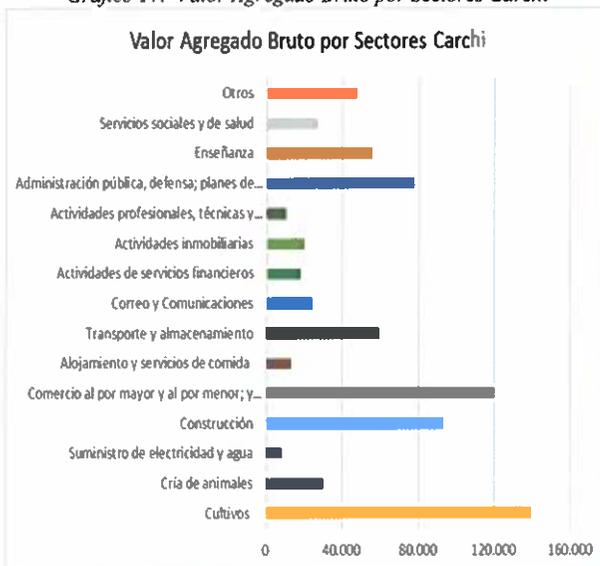
*Gráfico 16. Valor Agregado Bruto en la Zona 1.*



Fuente: Banco Central del Ecuador 2015.

Seguido por Esmeraldas e Imbabura, pero este último en los últimos años ha disminuido las brechas entre Esmeraldas y Sucumbíos, pero el valor agregado de Carchi no ha representado gran crecimiento, por lo que se lo podría considerar como la provincia con menor desarrollo dentro de la Zona de planificación I.

*Gráfico 17. Valor Agregado Bruto por Sectores Carchi*



Fuente: Banco Central del Ecuador 2015

**TULCÁN, 30 DE MARZO DE 2016**

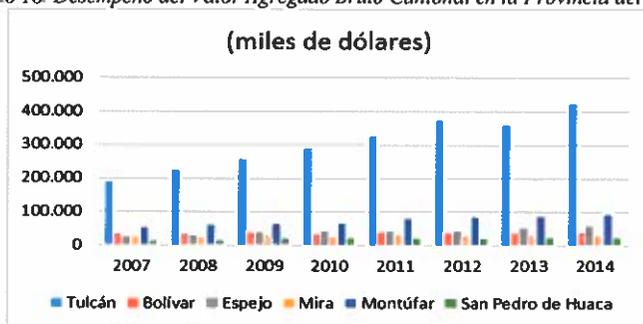
**MSc. Gustavo Terán**

**ISBN 978-9942-914-30-9; pp. 40 - 58**

En Carchi la composición del Valor Agregado Bruto es: 19% producción agrícola, 16% comercio y 13% construcción, siendo los sectores con mayor porcentaje de aportación, lo que implica una gran dependencia de estos sectores, como también evidenciando la falta de industria dentro de la provincia. A continuación, se muestra un gráfico con los sectores más aportantes al VAB de Carchi.

El VAB cantonal proyectado al 2016, está constituido en su mayor parte por Tulcán con 61.5% y 13.5% Montufar, Espejo (8.5%), Bolívar (6.9%), Mira (6.7%), siendo el cantón con menor aportación San Pedro de Huaca con 2.9%.

Gráfico 18. Desempeño del Valor Agregado Bruto Cantonal en la Provincia del Carchi.



Fuente: Banco Central del Ecuador 2015

El liderazgo de VAB cantonal en el Carchi por parte de Tulcán se podría deberse principalmente por la extensión territorial que es superior a los demás cantones, junto con la ubicación limítrofe con el vecino país de Colombia que ha favorecido el comercio, pero que en los últimos años se ha visto disminuido por una sostenida devaluación de la moneda colombiana. La agricultura es la principal fuente de ingresos económicos dentro de la provincia, debido al poco desarrollo industrial de la zona.

Al analizar el valor agregado bruto en el tiempo, se puede evidenciar que el cantón Tulcán ha sido siempre el que mayor participación a nivel provincial ha tenido, seguido Montufar, Espejo, Bolívar, Mira y San Pedro de Huaca. Por lo que sugiere decir que no ha existido una gran intervención estatal en los cantones que no ha logrado desarrollarse, puesto que ha referencia del 2007, la situación no ha representado un crecimiento considerable.

#### **4.2. Índice de pobreza por necesidades básicas insatisfechas**

Se estima que la provincia perteneciente a la Zona 1 que presenta mayor índice de pobreza en el año 2016 es Sucumbíos con 65%, seguida de Esmeraldas (49%), Carchi (33%) e Imbabura que registra un 27% de índice de pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Pese a que Sucumbíos tenga un VAB superior a las demás provincias de la Zona 1, y un índice de desempleo inferior, aún no ha logrado traducir ese creciente desarrollo en acceso a la vivienda, a servicios sanitarios, educación y mejora de la economía de los hogares, que es lo que implica las necesidades básicas según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Al año 2016 se estima que el cantón Mira registre el mayor índice de pobreza dentro de la provincia del Carchi, con 64%, seguido por Bolívar (63%), Espejo (55%), Montufar 52%, San Pedro de Huaca (47%), siendo el cantón con menor índice Tulcán con 38%. Esto sería como consecuencia de la falta políticas públicas sostenidas hacia la gestión del capital social, y la falta de recursos destinados a la inversión e industrialización que permitan mejorar las condiciones de vida de dichas poblaciones.

#### **4.3. Población económicamente activa**

La Población Económicamente Activa (PEA) en Carchi al 2010 estaba constituida por 68.506 personas, las cuales representan el 13% de la PEA a nivel de la Zona 1, siendo Esmeralda la provincia con más PEA (203.454), equivalente al 40% a nivel de Zona 1, seguido por Imbabura (33%) y Sucumbíos (14%). En consideración al porcentaje de PEA respecto al total de la población, Carchi e Imbabura presentan igual porcentaje con un 42%, seguido por Sucumbíos (41%) y Esmeraldas (38%), es por ello que se puede decir que pese a tener Esmeraldas un alto porcentaje de PEA respecto a las demás provincias de la zona 1, y de acuerdo a su población total, no alcanza a ser similar a la de las otras provincias, debido a esto podría ser que Esmeraldas tiene el segundo índice de pobreza más alto de la zona 1 con 49%, por debajo de Sucumbíos.

### **5. Conclusiones**

A excepción de Imbabura, las demás provincias de la Zona 1 aún no desarrollan un modelo de gestión sostenible de desarrollo socioeconómico territorial, los estudios revisados no hacen énfasis en la gestión del capital social, humano, financiero y capital físico de acuerdo a las potencialidades de cada provincia. Imbabura es la provincia con las mejores condiciones socioeconómicas en relación a la Zona 1 ya que posee mayor densidad

población por kilómetro cuadrado, mayor promedio de personas por hogar e ingresos promedios más altos por hogar; además es la única provincia que industrializa. El valor agregado bruto ha aumentado desde el año 2007. En Carchi, Sucumbios y Esmeraldas la mayoría de personas se dedican a la agricultura, silvicultura, caza y pesca como principal actividad y tienen un bajo porcentaje de personas que se dedican a la industria.

En Carchi la mayor densidad poblacional la tiene el cantón Huaca, este cantón tiene un aceptable porcentaje de personas que ahorran (13%) y de personas que no se consideran pobres (25%), además tiene un alto porcentaje que mejoró el nivel de vida de los hogares (21%).

Los indicadores duros y de percepción analizados evidencian que Carchi y Sucumbios están en desventaja frente a las demás provincias de la Zona I, todos los indicadores se mantienen o bajan. El Valor Agregado Bruto es una medida relativa que puede describir el desarrollo de un sector por lo que se genera la hipótesis de que el bajo desarrollo socioeconómico de la provincia del Carchi se debe a la falta de un modelo sostenible de desarrollo que haga énfasis en la gestión del capital social, humano, financiero y capital físico.

## 6. Bibliografía

- BCE Banco Central del Ecuador (2015). Información Estadística. Quito.
- Hernández Sampiere, R.; Fernández-Collado, C.; Baptista Lucio, P. (2006). Metodología de la investigación. Cuarta edición. Editorial Mc Graw Hill Interamericana Editores SA, México.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). VII Censo de Población y VI de Vivienda. Quito.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). II Censo Nacional Económico. Quito.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). Metodología ESPAC. Quito.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2014). Encuestas de Condiciones de Vida. Quito.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2006) Interpretación de la encuesta de condiciones de vida. Ecuador.
- SIN Sistema Nacional de Información (2015) Indicadores socioeconómicos. Quito.
- SIISE Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (2015) Indicadores sociales del Ecuador. Quito.

## Calidad de Vida referente a la Vivienda en la Zona 1 (28/03/2016 - 28/08/2016)

MSc. Héctor Chuquín<sup>10</sup>

### Resumen

*El presente estudio recopila una base de datos estadísticos históricos sobre la realidad en la que se encuentra el sector de la vivienda en la Zona 1 del Ecuador, información obtenida de instituciones del estado de amplia credibilidad como el INEC, ENEMDU el MCPEC, los Gobiernos Seccionales a través de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Información relevante como el déficit habitacional cualitativo, es decir, viviendas con condiciones físicas inadecuadas de materialidad, espacio y servicios, equivale a 47%. Y de esta en Esmeraldas, asciende a 56%; Carchi e Imbabura, representa 33%; y en la Amazonía 55%. (ENEMDU. 2009). El enfoque de esta información cubre las NBI dentro del campo de la vivienda y que tiene directa relación con el nivel de pobreza de las familias de la zona en estudio. Esta importante información abre un abanico de variables como la cobertura de energía eléctrica, agua potable, canalización, recolección de basura servicios básicos indispensables en un hogar así también materiales con los que se encuentran construidas sus viviendas tanto en pisos, techos, paredes, y disponibilidad de servicios como tecnología y viabilidad entre otros, dependiendo de su alcance, cobertura permite medir el nivel de calidad de vida de las familias en la zona uno.*

**Palabras clave:** Déficit, Vivienda, Cobertura, Calidad.

### Regarding Quality of Life Housing Zone 1

#### Abstract

*The current study compiles historical statistics in regards household in Zona 1 in Ecuador. Information from oficial sources such as INEC, ENEMDU, MCPEC and local governments validates this information. Important indicators such as " qualitative household deficit", by means, innadequate materials, service and other physical values represent 47% in Zona 1. Moreover, Esmeraldas, rises the mentioned indicator to 56%; Carchi e Imbabura, represents 33%; and Amazonía 55%. (EMDU. 2009). Key to this*

---

<sup>10</sup> Ingeniero Agroindustrial. Docente Titular en la Escuela de Comercio Exterior y Negociación Comercial Internacional de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

*information is the direct relationship concerning household NBI and poverty indicators in Zona 1. This key information unveils myriad of variables for future research regarding quality of living in Zona 1. Relevant variables are: construction materials, electric energy, water and pipeline services, technology, road access, education, etc.*

**Keywords:** *deficit, household, quality of living*

## **1. Introducción**

El sector de la vivienda en el Ecuador se enmarca dentro de las necesidades básicas más importantes de las familias, siendo una de las preocupaciones latentes del estado el tratar a través de políticas de públicas incentivar y promulgar proyectos de desarrollo habitacional en todas las regiones en especial en los lugares de mayor demanda basado en las NBI (necesidades básicas insatisfechas).

La investigación propuesta se desarrolla bajo una metodología con un enfoque cuali-cuantitativo con una modalidad documental basada en levantamientos censales realizados por importantes instituciones de estado, que gozan de significativa credibilidad en el entorno socioeconómico nacional, dentro de los que tenemos INEC, ENEMDU, MCPEC entre otras. La contrastación de esta información permitió visibilizar la realidad de la calidad de vida de las familias de la zona uno referente a su situación habitacional en la que se encuentra. Esta información servirá de base para que las instituciones gubernamentales y privadas tomen las decisiones apropiadas para generar exitosos proyectos de desarrollo habitacional en la zona uno.

## **2. Metodología de la investigación**

### **2.1 Enfoque y tipo de investigación**

El enfoque predominante de esta investigación es cuantitativo ya que privilegia el estudio de una medición controlada de las variables habitacionales en la zona 1 caracterizadas desde una perspectiva desde afuera del entorno en estudio la misma que está sujeta a las respectivas comprobaciones debido a que asume una realidad estable

El diseño del estudio responde a una modalidad de investigación documental de tipo cuantitativo tomando como base la información estadística histórica del Banco central del Ecuador misma que perfila la realidad de vida referente a la vivienda en la Zona 1. Enfatiza la presente investigación su aplicación especialmente en estudios sociales de tipo

descriptivo como lo recomienda Arnaldo Medina en su Libro “Tutoría de la Investigación Científica” (2010).

## **2.2 Población**

La población objeto del estudio comprende las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos contempladas en la zona de planificación 1 del Ecuador. Y se obtendrá la información de los datos del repositorio digital del Banco Central del Ecuador en el periodo de los años 2017 – 2014.

## **3. Resultados**

### **3.1 Generalidades**

Una de las necesidades básicas dentro de la política de estado es la necesidad insatisfecha de vivienda, una vivienda digna que cubra los principales servicios básicos que garanticen seguridad y salud a las familias tanto en su interior como en su exterior.

En la última década se han desarrollado varios proyectos importantes de vivienda sin embargo aún existe un significativo porcentaje de familias que demandan de vivienda en la zona uno, debiendo recalcar que es Esmeraldas y Sucumbíos las provincias donde aún se identifica falta de inversión pública y privada para apoyar a las familias con la dotación de vivienda y/o mejoramiento de las existentes.

Existe abundante información sobre las necesidades y requerimientos de vivienda en la zona uno, sin embargo, esta no se la ha consolidado en variables que permita aportar a la toma de decisiones, mucho más en estos momentos donde la crisis económica ha detenido la inversión pública en todos los sectores.

La identificación cuantitativa y cualitativa de la realidad en la que se encuentra el sector de la vivienda en la zona uno permitirá direccionar a los gobiernos seccionales y a la empresa privada para que desarrollen proyectos encaminados a cubrir estas demandas que son evidentes, necesarias y en algunos casos urgentes especialmente en provincias como Esmeraldas y Sucumbíos, en donde la inclemencia del tiempo y fuerza de la naturaleza ha afectado significativamente a las familias que habitan en estos lugares y mucho más cuando se encuentran en sitios de alto riesgo.

La consolidación de información pertinente, analizada con enfoques técnicos sin lugar a dudas será un aporte importante para visibilizar la

problemática existente y se tomen las más acertadas decisiones habitacionales en la zona uno en los diferentes estratos sociales tanto urbanos como rurales.

El MIDUVI, ha generado importantes alternativas para fomentar y reforzar las políticas públicas que garanticen una mejor calidad de vida, evidenciando así la situación en la zona 1, donde podemos destacar que alrededor del 45% de las familias tienen sus viviendas propias y alrededor del 20% la arriendan con significativos ingresos de apoyo a la economía familiar frente a un 48,00% de hogares que es el promedio zonal de viviendas propias y totalmente pagadas.

### **3.2 Tenencia y servicios básicos**

La provincia del Carchi registra el menor porcentaje en cuanto al acceso a vivienda propia; el más alto corresponde a Imbabura. En el sector de la Amazonía en general, se refleja un porcentaje general de 71%. Cabe mencionar que, en el año 2009, el déficit habitacional cualitativo, es decir, viviendas con condiciones físicas inadecuadas de materialidad, espacio y servicios, equivale a 47%. En Esmeraldas, asciende a 56%; Carchi e Imbabura, representa 33%; y en la Amazonía 55%.

El 47,3% de viviendas en la zona 1 cuentan con servicios básicos públicos (incluye luz eléctrica, agua, escusado y eliminación de basura por carro recolector) (INEC, s.f.); cabe recalcar que el 65% del sistema habitacional se encuentra en el sector urbano, registrado en su mayor parte a nombre de los hombres, prevaleciendo un tipo de vivienda familiar del (73,5%), conocida como casa o villa, disponen de vías de acceso, con carreteras pavimentadas, adoquinadas, empedradas o lastradas que en sumatoria se encuentran en alrededor del 82%.

### **3.3 Componente estructurales de la vivienda**

Los techos de las provincias son diferentes según las provincias de la zona 1 en donde prevalece los techos de zinc, pisos y paredes de madera, excepto en Carchi e Imbabura donde prevalece loza y teja con paredes de ladrillo o bloque y pisos de cerámica o pisos flotantes.

### 3.4 Energía eléctrica

Un plan a destacar es la cobertura de servicio de energía eléctrica a nivel de la zona 1, el mismo que supera el 80%, siendo este un factor importante realizada por los gobiernos de turno, especialmente en viviendas populares, esta situación es un factor trascendental en los proyectos de gobierno que apuntan a reemplazar el uso del gas por la energía eléctrica, actualmente en los hogares se aprecia una generalizada utilización de GLP con más del 85% de cobertura, adicionalmente llama la atención el uso aún de leña especialmente en la provincia de Imbabura y Carchi, Otro dato importante es que a nivel zonal El 3,8% promedio utilizan focos ahorradores en la vivienda.

Asimismo, el servicio de mayor cobertura es la luz eléctrica, la cual inclusive presenta una mayor cobertura en Carchi, superando la media zonal y la media nacional. El 98% de los habitantes cuentan con este servicio. (Ministerio coordinador de producción, 2011).

### 3.5 Agua

Las familias de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos se abastecen de agua de la red pública, sin embargo, su cobertura se encuentra aún menor al 60%, destacándose un importante porcentaje de consumo de agua de pozo como fuente de provisión, determinando así en la zona 1. El 56,4% hogares tratan el agua antes de beberla.

Según lo planes de dotación de agua para el servicio doméstico han cubierto gran parte del sector habitacional en la zona 1, donde se evidencia que el 50% la ingieren tal y como llega al hogar, siendo la provincia del Carchi una de las provincias donde las familias hierven el agua antes de consumirla (49%). En 2009, la cobertura de agua mediante red pública, en relación con las viviendas habitadas en la Zona de Planificación 1 corresponde a 70%.

La provincia de Esmeraldas y la región amazónica son las que menores índices de cobertura reflejan. Por otro lado, en la zona se ratifica la tendencia nacional en relación con la cobertura urbano-rural, muestra una concentración de los servicios de agua en el área urbana (87%) en comparación con la rural (33%). (INEC, s.f.)

Con respecto a las viviendas que disponen de menor cobertura de agua potable por tubería en su interior se encuentran en los distritos Río verde, Cuyabeno-Putumayo, Quinindé y Eloy Alfaro. La brecha de cobertura de

agua por red pública entre los sectores urbano y rural, en algunos distritos de la Zona I Norte sobrepasa el 44%.

En relación a la provincia del Carchi referente a la cobertura de agua entubada se determina que el 80% de la población cuenta con el servicio, esto es un promedio mayor que la media zonal e inclusive que la media nacional, que es de 73%. (INEC, s.f.)

### **3.6 Alcantarillado**

En referencia a la provincia de Esmeraldas las viviendas que disponen de menor cobertura de red de alcantarillado se encuentran, de manera general en los distritos de Quinindé, Muisne-Atacames, Eloy Alfaro y Rioverde. El distrito Rioverde tiene una cobertura de alcantarillado en el área urbana de apenas el 2,6% (INEC, s.f.).

Los distritos de las provincias de Esmeraldas y Sucumbios, por el tema de salubridad, ante las deterioradas o inexistentes redes de alcantarillado, requieren la intervención prioritaria de las instituciones competentes.

En el área rural, la cobertura de alcantarillado zonal es del 22,9% a nivel nacional, mientras en la Zona I se tiene 23,7%, por lo que se deben emprender acciones emergentes en este sector a nivel de los distritos que tienen los valores más bajos como son: Rioverde (1.7%), Quinindé (1.9%), Muisne – Atacames (2.4%) Eloy Alfaro (2.6%). (INEC, s.f.). El indicador del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, manifiesta que el porcentaje de viviendas que cuentan con un sistema adecuado de eliminación de excretas en el sector rural, en la provincia del Carchi es el más alto del servicio, con el 96,7%, seguida de Imbabura (95,9%), Esmeraldas (92,2%) y Sucumbios (88,9%). La media zonal está en el 93,5% (INEC, 2014). 26 Agenda Zonal

### **3.7 Recolección de basura**

Respecto a los servicios de recolección de basura, este servicio supera el 73% en el promedio de la zona I, existiendo un considerable porcentaje de personas que aún queman o arrojan basura a las quebradas y ríos.

Para el análisis de esta variable únicamente existen los datos del Censo 2001, que señalan un déficit en el servicio de recolección de desechos equivalente a 44% de las viviendas: 14% en el sector urbano y 73%, en el rural. Los datos son muy cercanos a los porcentajes nacionales. Las provincias de la Zona de Planificación I presentan porcentajes similares entre

sí: alto déficit en las zonas rurales (encima de 69%) y bajo en el sector urbano (debajo de 23%).

De acuerdo con el Censo 2001 los cantones menos atendidos con este servicio pertenecen a las provincias de Esmeraldas, en los cantones Eloy Alfaro, Muisne, San Lorenzo y Río Verde, con porcentajes que superan 90% de déficit y la provincia de Sucumbíos, en los cantones Lago Agrio, Shushufindi, Putumayo y Cuyabeno presentaban un déficit superior a 70%.

### **3.8 Servicios Tecnológicos**

En referencia a la cobertura telefónica a nivel de la zona 1, esta alcanza niveles de alrededor del 38% en Carchi e Imbabura y del 20% en Esmeraldas y Sucumbíos, se destaca un incremento en el uso de telefonía celular en lugares donde la telefonía fija es limitada.

Los niveles de disponibilidad de internet en los hogares no superan el 10% y se aprecia que solo alrededor del 28% disponen de computadores y/o televisión en sus hogares. La cobertura de telefonía fija en el área urbana de la Zona 1 Norte es de 43,1%, valor mayor que la media nacional de 42,4%. En la provincia del Carchi el 70,3% de personas, disponen y hacen uso de telefonía celular, 5,3% tienen internet, 20% disponen de computadora en sus domicilios y un 25,4% tienen el servicio de televisión por cable. Además, se concluye que el 29,9% de los hombres son analfabetos digitales frente a un 39,2% de mujeres, considerando esta evaluación a aquellos que en los últimos 10 años no utilizaron teléfono, celular, internet ni computadora.

### **3.9 Necesidades Básicas Insatisfechas**

En consecuencia, la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) considera cinco dimensiones para su medición características físicas de la vivienda (material de paredes y piso); disponibilidad de servicios básicos de la vivienda (abastecimiento de agua y sistema de eliminación de excrementos); dependencia económica del hogar (escolaridad de la jefatura de hogar y miembros del hogar ocupados); y hacinamiento (miembros del hogar por dormitorio) (Semplades, 2009).

### **3.10 Déficit de vivienda**

Al analizar el indicador del sector rural se observa que los 16 distritos de la zona superan el 78,8% de déficit por necesidades básicas insatisfechas. Uno

de los indicadores que permitirá monitorear el objetivo 2 que propone auspiciar la igualdad y cohesión, la inclusión y la equidad social es la pobreza por NBI (% de personas), en los datos provinciales generados a través de la ENEMDU, en el 2014 se puede observar que las provincias más pobres son Sucumbíos y Esmeraldas, con 59 %, y 54,8% manteniéndose por encima del promedio zonal que es de 42,1%, mientras Imbabura y Carchi presentan valores menores de 23,9 % y 25,1 % respectivamente.

El mayor déficit habitacional cualitativo se encuentra en los distritos de Rioverde, Cuyabeno Putumayo, San Lorenzo, Shushufindi, Eloy Alfaro, Quinindé y Lago Agrio. Todos los distritos de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos tienen problemas críticos en cuanto a calidad de la vivienda urbana, pues poseen un déficit habitacional comprendido entre el 40% y 50% frente al zonal, que es del 37.1 % y el nacional que llega al 11.3 %.

Para la evaluación y seguimiento del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, se toma en cuenta el déficit cuantitativo de la vivienda, cuyo valor más alto se encuentra en la provincia de Imbabura con el 17,3%, mientras que Sucumbíos presenta el valor más bajo (10%). La media zonal se halla en el 16,5% (INEC, 2014).

El mayor déficit cuantitativo de vivienda para el 2010, en la Zona 1 se encuentra en los distritos Espejo-Mira (38%) y Eloy Alfaro (34.1%), mientras que distritos que se encuentran con el menor déficit cuantitativo son Esmeraldas (18%), Ibarra - Pimampiro - Urcuquí (17.3 %) y San Pedro de Huaca - Tulcán (16.7 %).

### **3.11 Hacinamiento**

Según la ENEMDU: “el hacinamiento de la Zona 1 para el 2014 se ubica en el 13,9% siendo las provincias de mayores valores Esmeraldas y Sucumbíos con el 18,7 y el 14,6% respectivamente, seguidas de Imbabura con el 9,9% y Carchi con el 8,8%.

Para el 2010 el hacinamiento más importante estaba entre el 20 y 30% de hogares que se encuentran en los distritos de las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos manteniéndose la tendencia hasta la actualidad: Eloy Alfaro, Rioverde, Muisne-Atacames, San Lorenzo, Cuyabeno-Putumayo, Quinindé y Shushufindi.” (Desarrollo, 2010).

### 3.12 Planes de inversión en vivienda

En la provincia de Imbabura, en el 2014, la inversión total fue de \$ 1'120.008 dólares, en detalle se menciona que \$ 618.240 fueron invertidos en construcción de vivienda rural, beneficiando a 92 familias; mientras que la zona urbana recibió 23 bonos con una inversión social de \$121.000. Además, se informó que \$ 324.000 dólares se invirtieron en proyectos en coordinación con el BID distribuidos, para 54 bonos.

El Ministerio de Desarrollo urbano y Vivienda, entregó 202 soluciones habitacionales nuevas y tres mejoramientos a familias de bajos ingresos económicos de la provincia de Imbabura. Son seis programas de vivienda que se construyeron en los cantones Cotacachi, Pimampiro, Ibarra y Otavalo, con una inversión de alrededor de 1'200.000 dólares, provenientes del bono de la vivienda.

Los programas habitacionales son: “Apuela” (Cotacachi) con 26 soluciones habitacionales y 3 mejoramientos y “Mushu Wasy”, con 36 unidades habitacionales; “Chalguayacu” (Pimampiro), con 32 viviendas nuevas; “Cadena-Chirihuasi” (Ibarra) con 50 viviendas, “La Cruz” (Ibarra) con 29 viviendas; y, “El Topo” (Otavalo), con 29 soluciones habitacionales. (MIDUVI, 2014)

Para la provincia del Carchi hubo una inversión de \$ 2'186.792, donde el sector rural recibió \$ 859.678 y 138 familias beneficiadas; \$ 204.000 se invirtió en vivienda urbana, 35 familias apoyadas. En proyectos SAV BID 77 bonos entregados y \$ 462.000 invertidos. Una suma importante se destinó para bonos emergentes \$ 644.487 beneficiando a 45 familias. En el programa Manuela Espejo se consignaron \$ 16.627 dólares. El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), en coordinación con el Programa Social “Manuela Espejo”, construyó 89 soluciones habitacionales y dos mejoramientos para las personas con discapacidad a lo largo del 2013.

Estos programas de vivienda se desarrollaron en los seis cantones de la provincia del Carchi: Mira, Huaca, Montufar Bolívar, Tulcán y Espejo. (MIDUVI, 2013).

En la provincia de Esmeraldas es donde se realizó un mayor número de proyectos; en la zona rural se entregó 838 bonos con una inversión \$5'735.330 para vivienda gestionada con el BID, se invirtieron \$972.000. En esta provincia una de las prioridades fueron los bonos emergentes por lo que se destinaron \$ 2'795.752, monto que benefició 92 familias. También se mencionó que para el programa PITI y socio vivienda se entregaron \$1'167.571 y \$289.395 dólares respectivamente. Así se cumple con la

inversión total de \$10'960.049 dólares que beneficia a 1.092 familias esmeraldeñas.

El Coordinador zonal 1 del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Corporación de Desarrollo Afro ecuatoriano CODAE, ultimaron detalles para construcción de 210 soluciones habitacionales, para familias en sectores vulnerables y de escasos recursos económicos de la provincia de Esmeraldas. Acordando la construcción de 50 viviendas para familias de las comunidades Urbina, Wimbicito, Calderón y Ricaurte, del cantón San Lorenzo y 160 unidades habitacionales en las islas Luis Vargas Torres y Roberto Luis Cervantes del cantón Esmeraldas.

La construcción de esta obra, se da en base a un convenio establecido el MIDUVI y la CODAE. El aporte del MIDUVI para la edificación de las 210 viviendas asciende a 1'260.000 dólares canalizados a través del bono de 6.000 dólares; mientras que la contraparte de la CODAE es 800.000 dólares. El costo total del proyecto supera los 2 millones de dólares. para el presente año. (Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, 2013)

En Sucumbíos, la inversión total asciende a \$ 3'908.194 El monto más alto invertido se lo realizó en proyectos de vivienda rural con \$ 3'238.197. En proyectos SAV BID se invirtieron \$ 492.000. Durante el año pasado 16 familias se beneficiaron del bono emergente, \$107.520 entregado. El sector urbano fue atendido con un monto \$ 67.200 con lo cual se apoyó a 10 familias.

La dirección provincial del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) en Sucumbíos, realizó la socialización del programa "Manuela Espejo 2015, correspondiente a la fase A Lago Agrio Casacales-Gonzalo Pizarro Actualmente la obra tiene un avance del 30%, donde se construyen 36 viviendas para beneficiar a las familias de los cantones de Lago Agrio y Shushufindi, que tienen algún integrante con discapacidad. Esta obra se ejecuta con una inversión de USD 340.032,00. (MIDUVI, s.f.) El Gobierno, trabaja por dotar de viviendas adecuadas a todos los ecuatorianos, además de fortalecer el objetivo de lograr el Buen Vivir permitiendo a las familias acceder a viviendas dignas, seguras y saludables. (MIDUVI, s.f)

#### **4. Conclusiones**

En la Zona 1 se puede determinar que las provincias menos atendidas en la cobertura de servicios básicos en sus viviendas son las provincias de

Esmeraldas y Sucumbíos donde por situaciones geográficas, climatológicas, topográficas no les ha sido fácil llegar con la atención necesaria.

La cobertura de agua, energía eléctrica, alcantarillado, vialidad es significativa en la zona 1, sin embargo, aún existe una brecha muy importante entre la cobertura urbana con la rural especialmente en lo relacionado al servicio de alcantarillado. La participación con recursos económicos en la última década ha sido importante por parte del gobierno, sin embargo, aún queda una deuda social por cubrir en provincias como Esmeraldas y Sucumbíos.

En la última década se ha desarrollado importantes programas de vivienda desde el gobierno a través del MIDUVI y la empresa privada siendo este último el que ha permitido cubrir una parte de la demanda habitacional en el sector urbano, dejando al estado los sectores semi urbanos y rurales. La calidad de vida referente a la vivienda en la Zona 1 se ha visto mejorada en los últimos años, más también es claro que existe amplios sectores que aún esperan ser atendidos y que sus condiciones de vida se encuentran muy afectadas.

## 5. Recomendaciones

Promulgar políticas públicas de apoyo público – privadas que incentiven la participación privada en el desarrollo habitacional en el Ecuador. Levantar una nueva línea base de la cobertura de NBI en la Zona 1 y priorizar los programas habitacionales dentro del sector rural.

## 6. Bibliografía

- Ministerio coordinador de producción, e. y. (mayo de 2011). *Agenda Carchi*. Recuperado de: <http://www.produccion.gob.ec>
- Ministerio Coordinador de Producción, E. y. (Mayo de 2011). *Agenda Esmeraldas*. Recuperado de: <http://www.produccion.gob.ec>
- Semplades. (2013-2017). *Secretaria Nacional De Planificacion y Desarrollo*. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec>
- SNI. (2017). *Secretaria Nacional de Informacion*. Recuperado de: <http://sni.gob.ec/web/inicio/descargapdyot>
- UPEC. (2010). *UPEC*. Recuperado de: <http://www.upec.edu.ec>
- 1, Z. P. (s.f.). *Agenda Zonal 1*. Recuperado de: <http://www.upec.edu.ec>. (29 de julio de 2013). *La hora*.

recursos y experiencias de varios actores para la innovación. En este mismo sentido, partimos que estos saberes son todo lo que es y lo que sabemos de la convivencia democrática, de los derechos y obligaciones como ciudadanos, así como de las estructuras, funciones y medios del poder del Estado y del Gobierno.

Lo anterior implica, la construcción propia del conocimiento ciudadano pertinente al grado de su cultura democrática, aquí es donde las Universidades ecuatorianas y en especial la UPEC, deben contribuir y apostar al país, para el adiestramiento y empoderamiento de la ciudadanía para que asuma una cultura cívica y participativa. Los ciudadanos deben estar dispuestos a participar tanto presencial como a través de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el discurso racional, con la idea de ir generando un tipo de poder no delegado.

En tal sentido, Afirmamos que para innovar y hacer más legítima la innovación en la gestión pública se requiere involucrar democráticamente a los ciudadanos y actores no gubernamentales. Según la Agenda Zonal, Zona 1 Norte, “La Reforma Democrática del Estado, con sus procesos de desconcentración y descentralización, tiene la finalidad de garantizar la prestación de servicios públicos de calidad y con calidez a la ciudadanía. La nueva arquitectura institucional es indispensable para la transformación del Estado, conforme a un modelo que reconozca al ser humano como sujeto y fin; sobre el cual se han dado grandes pasos en la modernización, mejoramiento y profesionalización del servicio público ecuatoriano” (2015, p. 70); por lo cual se han desplegado acciones claras para acercar al Estado a la ciudadanía, tanto del área urbana como rural, en este contexto se muestra la presencia de las entidades públicas desconcentradas del ejecutivo en las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura, y Sucumbíos.

Por otro lado, los procesos de descentralización otorgan competencias específicas y concretas que favorecen una mejor gestión del territorio, evitando la duplicidad de esfuerzos y acciones. En este sentido, la innovación y el emprendimiento de la gestión pública ecuatoriana, se debe entender como el eje conductor del Plan Nacional de Desarrollo y su articulación específica en la Zona 1. A continuación se mencionan indicadores de calidad de los servicios públicos y sus logros hasta el 2012, y meta al 2017. En síntesis, podemos observar, que la innovación y el emprendimiento público se vienen dando en el Ecuador por medio del cambio y transformación institucional, donde la modernización del Estado a nivel nacional y zonal es una política pública llevada a cabo con éxito, especialmente en la zona 1, con su modelación conocida como “Modelo de gestión de la Agenda

Zonal”, entiéndase la misma como el sistema que permite coordinar y articular actividades entre los actores institucionales y el ciudadano, donde se definen las acciones concretas que consientan alcanzar las metas zonales, así como también generar alertas tempranas para mejorar los procesos de toma de decisiones e implementación de las políticas públicas. (Senplades, 2015).

En suma, este proceso atraviesa por la necesidad de mejorar el desempeño de las entidades públicas, haciendo visible el mejoramiento de la calidad del servicio y la optimización de los recursos, por medio de su priorización, en términos de eficiencia y eficacia, en otras palabras, es el mejoramiento de las organizaciones pública para que estén al servicio de los ciudadanos. La innovación pública se debe perfilar en base a las dos corrientes vigente en la Ciencia de la Administración Pública: los paradigmas gubernamentales y gerenciales. Con la innovación pública se está en la búsqueda de mecanismos científicistas para lograr la reducción del fenómeno de la buropatología, que trae consigo un disfuncionamiento administrativo en las instituciones públicas.

Sin dejar de reconocer que hay diferencias significativas entre las organizaciones públicas y privadas, teniendo en cuenta esa realidad, es importante recordar que la primera está relacionada con la acción pública y la prestación de servicios, su objetivo principal es suministrar servicios a la población (servucción); y la segunda, se refiere concretamente al mercado y, por consiguiente, su objetivo básico es el lucro (producción). Sin embargo, la administración pública también tiene un modo específico, ya que está formada por perfiles organizativos tan iguales como los que poseen las empresas privadas y demás organizaciones sociales modernas. En la actualidad los saberes cívicos demandan innovación pública, con lo cual la frontera público-privada se ha reducido, ahora lo público se fortalece de la experiencia de lo privado en cuanto a las técnicas de eficiencia, eficacia y calidad. Y en lo que respecta al ámbito privado, necesitan de lo público para funcionar y operar. Ahora asistimos a una aproximación sin complejos entre organizaciones públicas y privadas como consecuencia de los nuevos tiempos de la insurgencia ciudadana.

El arte de administrar lo público en comparación con lo privado no es tarea fácil de comprender, ya que en las organizaciones públicas se gestiona los intereses colectivos y está expuesta a presiones de carácter político, haciendo de los organismos públicos entes más complejos que los privados. La Administración Pública tiene fines muy variables desde el punto de vista ideológico y práctico, dado el carácter electoral a que son sometidos los asuntos públicos, cosa que no sucede en el ámbito privado. La mala praxis

administrativa suele convertirse en infortunio para la población, debido al incumplimiento de gobernantes en sus funciones y responsabilidades. Por lo tanto, es necesario formar conciencia y saberes cívicos, para que hagan seguimiento y control ciudadano a las organizaciones públicas.

La acción gubernamental poco a poco se va alejando del concepto tradicional de la política, al departir de la misma simplemente se entendía como la capacidad de afrontar los problemas sociales. Al hablar del concepto de política, cada vez se va expresando en mayor medida al término de gobernanza. Este vocablo de origen anglosajón (*governance*), que en el enunciado de ese idioma se utilizaba como la acción política o de dirección política. En la lengua de Cervantes no existía dicha termino, con el correr de los años, la misma crisis de las administraciones públicas desde los gobiernos, y desde los estudios de la gestión y las políticas públicas en el campo académico, se ha revelado como esta categoría es muy útil para estudiar desde nuevas perspectivas teóricas y prácticas las instituciones y los actores que hacen vida en el campo de la administración pública. Hablar ahora de gobernanza es establecer la conexión que existe entre las transformaciones del Estado y de la sociedad en las últimas décadas. El Estado ha cambiado al igual que la sociedad, en tal sentido vivimos tiempos de redes sociales y de gobiernos, ya la globalización no es un mero artificio económico, estamos en los tiempos de la regulación social basado en redes autoorganizadas e interorganizativas, la acción gubernamental ya no es considerada como el núcleo central de la política por su capacidad indiscutida para afrontar los problemas sociales, actualmente la política se expresa cada vez más en los términos de la gobernanza.

Frente a la crisis de gobernabilidad que surgió dentro del Estado social, por su poca capacidad de respuesta a las dificultades y los nuevos desafíos que la sociedad reclamaba, en el cual el mercado y la privatización de los servicios públicos tampoco era la solución, la gobernanza fue la respuesta desde un punto de vista de la relevancia de las interacciones Estado-sociedad y la coordinación horizontal entre múltiples agentes sociales. Es un nuevo estilo de hacer gobierno, distanciándose del modelo clásico-burocrático regulatorio y jerárquico, alejándose también del mercado, caracterizándose como un modelo de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales.

La gobernanza apuntala hacia la creación de estructuras y procesos mediante los cuales tanto los actores políticos como los sociales, ponen en práctica intercambios, coordinación, controles y adopción de decisiones dentro de los sistemas democráticos. Es la superación de la exclusividad de

las instituciones y actores estatales que han venido monopolizando la gestión de los asuntos públicos. Con esta nueva forma de gobernar, inmiscuye e implica la interdependencia entre los distintos actores que hacen vida en el ámbito público, se induce a la cooperación y la participación en la adopción de decisiones públicas, así como la exaltación de responsabilidades de forma colectivas o de interés general.

Con la gobernanza se da un reconocimiento al sentido real del bueno gobierno, donde el Estado solo no puede lograrlo, así como tampoco la solución está en el mercado. Inicialmente la conceptualización de la buena gobernanza estuvo vinculada a los proyectos de ayuda que impulsaban los organismos multilaterales (Banco Mundial y PNUD), a mediados de la década de los noventa en países con conflictos armados o por catástrofes naturales.

En suma, desde este humilde esbozo en torno a explicar de manera resumida que se entiende por gobernanza, resaltamos a manera de conclusiones que la misma es uno de los espacios más relevantes para el análisis donde se pueden integrar redes de actores públicos y privados, para desarrollar y llevar a cabo uno de los campos emergentes de las políticas públicas, nos referimos a la llamada “gestión pública cooperativa”, la cual destaca el papel protagónico de las estructuras y actores gubernamentales, empresariales y ciudadanas en la construcción, conducción y mantenimiento de las redes públicas que van más allá de la acción gubernamental, así como para la obtención de resultados en las políticas y programas públicos.

En lo que respecta a la metodología de la investigación usaremos un método específico de la ciencia de la administración pública, como es el comparatismo, aunado a ellos en lo que respecta a las técnicas investigativas, emplearemos las cualitativas para evaluar la conveniencia y la viabilidad de incorporar mecanismos de los saberes cívicos en la innovación a los programas públicos u otros tipos de iniciativas públicas y/o ciudadanas.

Las políticas públicas con componentes de participación ciudadana y saberes cívicos, tienen una larga tradición en nuestro continente. Dichas iniciativas han adoptado distintos formatos que van de la mano desde la incorporación de componentes participativos en el proceso de implementación de programas públicos en general, así como la innovación pública para luchar contra la pobreza en particular, de allí la importancia de que los contenidos y las herramientas metodológicas que se presenten y se trabajen, sean aplicables al análisis y desarrollo de cualquier tipo de iniciativa de participación ciudadana.

## **I.- Politización en innovación gubernamental: Una necesidad cívica.**

Hay nuevos retos que debe encarar el servicio público encuadrándose en las realidades de una sociedad cada día más complicada, diversa y plural, por lo tanto, se necesitan adquirir conocimientos para encarar los problemas de la gobernabilidad y como establecer una gobernanza en sociedades cada vez más democráticas pero complejas. Es ineludible conocer el contexto constitucional y organizacional del gobierno y la administración pública, las complicadas redes intersectoriales e intergubernamentales son necesarias para un mejor logro y calidad democrática.

Una buena práctica gubernamental, está llena de decisiones certera y discursos administrativos de manera coordinada entre los analistas de políticas públicas y gobernantes que se expresan en términos técnicos o formales. Nunca las decisiones gubernamentales son neutras, son medidas enmarcadas dentro del fenómeno del poder, las cuales muchas veces son solapadas. Para que las políticas públicas sean exitosas y sostenibles en el tiempo, se deben calibrar la relación costo-beneficio, sin pasar por alto las consecuencias sociales o culturales dado que siempre hay una relación directa entre beneficiarios y marginados de los bienes y servicios que presta la administración pública.

En los juegos de poder hay que reforzar las posiciones de la administración pública, sin dejar de lado los principios de una buena administración innovadora, es necesario escuchar políticamente las diversas posiciones de los ciudadanos y con una buena forma en el manejo de las comunicaciones, se debe cuidar de no alterar los equilibrios de poder. Las decisiones políticas deben estar relacionadas con la administración, un gobernante serio y responsable debe cuidar que las políticas no se desvirtúen en el momento de la acción. La toma de decisiones no solo se deben garantizar la cuestión práctica de instrumentar la ayuda a los ciudadanos, muchas veces se deben tomar medidas racionales en los fines buscados, que no siempre se corresponden con los intereses o chocan con quienes ejecutan dichas políticas.

Es falso pensar que en las administraciones públicas se toman decisiones objetivas, la aplicación de toda política tiene un fin, y dicho fin muchas veces pueden ir contra la administración o contra el ciudadano. En las organizaciones públicas suelen armarse propios negocios, que pueden ir desde una ineficacia administrativa apostada, hasta la creación de empresas u oficinas paralelas para beneficiar a la clase política gubernamental. Esto genera una administración pública ineficaz con altos costo de operación

razón por la cual pone en peligro la propia institución, ya que la burocracia se desconecta de los valores sociales. La inercia institucional que se refleja en este aislamiento, donde la inoperancia y el incumplimiento hacia gestión es el oponente principal de todo tipo y forma de gobernabilidad y eficacia social.

Todo sentido de la política está en el talante de problematizar las demandas sociales y darles un carácter público y cívico, esto no es más que abrir y actualizar la agenda gubernamental para diseñar, formular y ejecutar políticas prioritarias para la ciudadanía. Pero para que esto sea posible, se necesita de una agenda donde el gobierno reconozca sin complejos sus debilidades y carencias, y mediante un dialogo sincero con actores políticos, grupos de interés, movimientos sociales, de opinión y ciudadanía se deben buscar salidas políticas convenidas para así evitar la inestabilidad del sistema. Es necesario y sano para la democracia problematizar los reclamos, las protestas sociales y sobre todo despartidizarlos.

En este mismo orden de ideas, hay que politizar dichos reclamos, entendiéndose por politización la visión como enfrentar los problemas sociales desde una perspectiva de incumbencia, para que todos por iguales dentro de los espacios públicos de poder se comprometan con todos los sectores. Con la politización hay que tener cuidado en no desnaturalizar los problemas convirtiendo las demandas ciudadanas en muestras de sectarismos partidistas.

Es importante destacar que la politización tiene también una vertiente más relacionada con los procesos gubernamentales, que radica en el establecimiento de los problemas en un tejido más amplio donde los proyectos son en conjunto. En otras palabras, para esta vertiente politizar es el significado de una expresión colectiva interpuesta por encima de toda expresión cargada de sectarismo y exclusión. Es por ello que reivindicamos la visión de la política como un principio de solidaridad amplia, en este mismo orden de ideas reivindicamos la concepción del sociólogo y politólogo chileno Manuel Garretón (1996), cuando define claramente la politización, quien la desmarca del llamado minimalismo ideológico, que no es más que la falta de debate y el recelo a mirar a la política como proyecto futuro, es una visión corta de cómo debería ser la política, donde es inhábil de representar y convocar a la ciudadanía a debatir, mirando de forma corta en lugar de visualizarla en el largo plazo, condenando las decisiones a un mero cálculo de índole electorero cortoplacista.

El pragmatismo político hay que combatirlo de raíz ya que el mismo causa un daño al sistema democrático dado que desaparece de la discusión los grandes temas en las instituciones, fundamentalmente es grave ya que las

mismas son las que moldean el comportamiento de los individuos en la sociedad. Defendemos la idea que con la politización en sentido positivo se logra la reinstitucionalización del país, reduciendo al máximo la lucha por llegar solo al poder para lucrarse permitiéndose con ello una incomunicación entre la ciudadanía y el gobierno.

Por eso es necesario ir en defensa de la política como proyecto, reconociendo que la política se ejerce por medio de los partidos y a pesar que los mismos son imperfectos como cualquier obra humana, dado que toda creación hecha por el hombre está sujeta a cometer errores. Se denigra de ella y se le acusa de simbolizar los males de la sociedad, sin embargo, con ese discurso anti político se logra alcanzar el poder. No hay nada más peligro para el sistema democrático que la llegada al poder de un anti político ya que el mismo lo único que muestra es su deseo de destruir toda la institucionalidad democrática y acabar de una vez con la democracia y el estado de partido. La anti política lo que logra es la liquidación de la democracia con un falso discurso redentor queriendo imponer un asambleísmo para destruir todos los poderes formales y dar paso a poderes facticos. La política es un servicio y un oficio tan antiguo como la racionalidad humana, y la misma siempre será un mecanismo para que los individuos sean felices. En fin, la política es una ciencia y un arte a la vez que garantiza el buen gobierno por medio de sus instituciones.

## **II.- Las Políticas Públicas: Innovación, retos y desafíos en Latinoamérica**

Las Ciencias de las Políticas Públicas o Políticas Públicas, como generalmente se les conoce, nacen en los Estados Unidos después que la Ciencia Política incorpora elementos y concepciones descriptivas y explicativas en el análisis de los fenómenos políticos individuales y colectivos. Esto ocurrió por los años cincuenta. A ello hay que agregar el impulso que les dieron los estudios del politólogo Harold Lasswell (1902-1978), quien logró incorporar los conocimientos de la Ciencia Política en el manejo del gobierno.

Fundamentalmente, la idea era mejorar el desempeño administrativo para que diera como resultado una buena acción de gobierno, pero para que esto pudiera ser factible habría que hacerse a través de una nueva disciplina científica, denominada “Ciencias de las Políticas (policy sciences)”. La Política Pública surge como un subcampo de la Ciencia Política, en parte por la separación que existió entre la política y la administración, cuando la Politología no se ocupaba de los asuntos del gobierno ni de la burocracia. Así

pues, la Administración Pública se separa de la Ciencia Política en su afán por encontrar su propio campo de estudio. La Ciencia Política necesitaba renovarse para ponerse a tono con los nuevos tiempos que se avecinaban. Desde sus orígenes, la Política Pública es el sentido práctico de la Ciencia Política, es la abstracción de lo celestial a lo terrenal, es la concreción del mundo de las ideas al mundo de las realidades, es interesarse por los asuntos cotidianos del gobierno, es ver al Estado y sus instituciones hacia adentro, en un sentido que va dirigido más a lo funcional y menos a lo abstracto. En pocas palabras, es la Ciencia Política aplicada.

Las Políticas Públicas sustantivas se aplican y se ponen en práctica, para afrontar los problemas y las necesidades de la ciudadanía. De tal manera que la Administración Pública, por su razón política, es imprescindible para el Estado, ya que se podría prescindir de otras organizaciones como, por ejemplo, los partidos políticos, pero jamás se podrá prescindir de la Administración Pública por ser ésta el ala instrumental y fundamental para echar a andar cualquier programa político. Y si ahí vamos, en el supuesto caso de una destrucción del Estado por medio de revoluciones se podría abolir cualquier vestigio estatal, llegándose incluso a pensar en establecer una sociedad sin gobierno en la que sólo existiera una categoría de un pueblo gobernado por sí mismo sin ninguna autoridad constitucional, pero jamás se podrá prescindir de la Administración Pública tal como lo sostiene Omar Guerrero.

En Latinoamérica y específicamente en el Ecuador, las Políticas Públicas hacen su apertura a finales de los años ochenta y principios de los noventa cuando ya era inminente el colapso del modelo de Estado desarrollista, anteriormente era una disciplina desconocida e inexistente en los pensum de estudios de las Licenciaturas de Ciencia Política y de Administración Pública. En principio fue difícil conquistar la simpatía y la aceptación de los grandes maestros de la Ciencia Política de nuestras Universidades, que sin dejar de reconocer que son autoridades morales, intelectuales y con poder, retrasaron de alguna manera la introducción de las Políticas Públicas en las mallas curriculares.

A partir de la década de los años noventa en nuestro continente las políticas hacen su debut como uno de los instrumentos dentro de los varios que posee el gobierno, sin dejar de olvidar que la Administración Pública contiene más actividades que el diseño, la implementación y la evaluación de las Políticas Públicas, puesto que incluye gestión financiera, tributaria, de recursos (materiales, económicos, humanos), adquisiciones, control de gestión, fiscalización del gasto, servicios varios, autorizaciones varias a

obligaciones ciudadanas. El siglo XXI latinoamericano es el siglo de las Políticas Públicas, es por ello que ahora en nuestros países es común hablar de las Políticas Públicas como algo habitual y necesario, tanto es así que gobernantes como académicos han descubierto que parte de la solución a la crisis social de nuestro continente se hallan dándoles sentido y alcances a las Políticas Públicas.

Conviene preguntarnos ¿Qué efecto se prevé que traiga el desarrollo de una disciplina de las Políticas Públicas latinoamericanas, que tanta atención se requieren para la esfera gubernamental-administrativa de nuestros países para superar la pobreza y el debilitamiento del Estado de derecho? Sin lugar a dudas hay que impulsar este campo de estudio y generar doctrina, dada la escasez de las aportaciones puntuales y estudios de caso que existe en la materia. Seguro de este despertar, reconocemos el avance que ha tenido en los últimos años la disciplina en nuestros países. Al mismo tiempo, podemos tratar de contestar algunos cuestionamientos básicos del pasado reciente, como bien pueden ser los siguientes: ¿Cuántas Universidades de nuestros países cuentan con carrera universitaria o postgrado en Políticas Públicas Latinoamericanas? ¿Cuántos docentes e investigadores existen con el perfil y la trayectoria suficiente para ser responsables de su enseñanza? ¿Cuántas obras se encuentran terminadas y en curso que den cuenta de estos temas?

Sin dudas, hoy podemos afirmar que hay un gran avance si lo comparamos con los existentes hace veinte años atrás. Sin embargo, queda mucho por hacer, entre ellos está la tarea de sacar adelante proyectos integradores entre nuestros países donde se promuevan y se extiendan la formación de analistas y diseñadores de Políticas Públicas a nivel de pregrado y postgrado, aprovechando las ventajas comparativas de algunos países hermanos. Son necesarios y perentorios los desafíos para el desarrollo del análisis y diseño de Políticas Públicas que se enmarquen en nuestras particularidades y conformes a nuestras condiciones económicas, políticas y étnicas.

En fin, menuda tarea nos ha dejado por delante el Dr. Luis F. Aguilar Villanueva, al que se le considera el padre-percutor de este campo de estudios en Latinoamérica. Y seguros estamos que su labor “evangelizadora” sobre la importancia de las Políticas Públicas y de su estudio, al que se le sumaron otros más, incluso con el propósito de que se creara una masa crítica. Por lo pronto, el gran mérito de este insigne Académico y Maestro de todos nosotros en Iberoamérica es que estableció las primeras bases para ello. Enhorabuena las Políticas Públicas Latinoamericanas.

### III.- El buen gobierno: una innovación hacia la ciudadanía

Las instituciones han regresado después de un debut corto pero traumático del mercado en el ámbito público. Un regreso enmarcado en una nueva realidad, ya no es aquel Estado otrora interventor y abusador dueño de todo en el cual la sociedad estaba por debajo de las decisiones estatales, sino el retorno de un nuevo Estado fuerte y responsable con capacidad de incorporar a otros actores a la acción pública generando una ampliación en los ámbitos de legitimidad y de aceptación de las políticas públicas. Frente al fracaso rotundo del neoliberalismo y, por consiguiente, de lo inaplicable en nuestros países del enfoque neoempresarial de la Nueva Gestión Pública.

Muchos académicos y gobernantes llegaron a creer que, con la globalización, el Estado se debilitaría y dejaría de ser el actor clave en el ámbito interno y externo, que entre la eterna dicotomía Estado-mercado, este último se impondría, y que lo privado terminaría de arropar y absorber a lo público. Pero la realidad fue otra porque ese corto sueño neoliberal quedó desnudo y descubierto. Hay una nueva relación Estado-sociedad, lo cual ha permitido ir más allá de los órganos clásicos de gobierno, naciendo un nuevo campo de investigación para tratar acerca de las formas de coordinación, orientación y de dirección entre los diferentes sectores y grupos que hacen vida en la sociedad. A esta nueva realidad se la conoce como *governance*<sup>12</sup>.

Cada vez hay más movimientos ciudadanos comprometidos con la innovación pública para la búsqueda de respuestas a los problemas sociales. Las protestas y luchas cívicas van por la vía de fenecer las zonas marrones a lo que se refería Guillermo O'Donnell (1999 y 2004), que no es más que visibilizar a los sectores excluidos generados por la pobreza y la debilidad del Estado de derecho. Ahora la lucha por la desigualdad social ya no es un tema exclusivo de una ideología o de algunos gobiernos. La injusticia y la desigualdad social es un debate mundial marcado por el auge de capitalismo del desastre como lo sostiene Naomi Klein (2012).

Frente al diagnóstico de la incapacidad gubernamental a la que están sometidos los Estados, las administraciones públicas tienen que responder a los problemas y demandas que consideren la sociedad civil participativa y protagónica constructora de su propio destino. No es la sociedad la que tiene que adaptarse, ahora es el Estado el que tiene que adecuarse a las nuevas

---

<sup>12</sup> Término del inglés que no tiene traducción literal; sin embargo, muchos autores la han traducido como gobernanza, que viene a referirse a las investigaciones que se están llevando a cabo en torno al buen gobierno.

formas de organización social, económica y política. Estado-Sociedad Civil-Empresas tienen que coordinar entre sí esta nueva realidad mundial denominada Buen gobierno.

La crisis del Estado ha traído consigo nuevas formas de innovación gubernamental, pues la acción del gobierno ya no puede mantenerse sobre la base de discursos preñados de ilusiones y ofrecimientos. Los tiempos de las primacías de los líderes políticos ya pertenecen al pasado, no obstante, ahora, lo que la sociedad civil espera es que la administración pública tenga la capacidad de innovar bajo la conducción de líderes públicos que le garanticen una gestión pública eficiente y eficaz. La crisis transmite la sensación de un Estado fallido de capacidad de repuesta, de desgobierno o de incapacidad gubernamental de dirigir, cosas éstas no imaginables ni imputables a los gobiernos en pleno auge y resplandor del Estado del bienestar. Pasaron las épocas de los gobiernos soberanos y poderosos imbuidos de pleno ‘apoyo popular’, con una autonomía de decisión sobre las opiniones de los ciudadanos, quienes sólo se escuchaban y expresaban en los tiempos electorales. Esos períodos de resplandor estatal quedaron atrás, siendo la gobernanza el mejor reflejo de lo presente y de la representación de otra realidad sociopolítica.

Cuando nos referimos a la nueva relación Estado-sociedad aludimos precisamente a esos cambios evidentes de transformación social y estatal. Estamos frente a una ciudadanía más crítica, mejor informada y más participativa, distanciada de la forma tradicional de hacer política, de la cual surgen actores que se transforman en líderes públicos emprendedores de sus propias soluciones.

La teoría del buen gobierno es la repuesta a la incapacidad estatal por zanjar los problemas que se vienen heredando desde la administración burocrática. Por un lado, el desmontar esa estructura burocrática enquistada en las entrañas del poder estatal no es tarea fácil, pero tampoco es bueno dar cabida a un proceso privatizador total sin regulación ni control del ámbito público, tal como pretendía la Nueva Gestión Pública de corte neoempresarial muy de moda por esos años.

El buen gobierno es la interacción entre los diferentes niveles gubernamentales y ciudadanos, por medio del cual ambos sectores, en igualdad de participación y decisión, se ponen de acuerdo para sacar adelante la agenda de la acción de gobierno, materializándose en una administración pública con criterios de calidad, eficacia y legitimidad. En otras palabras, es un nuevo modo de gobernar en el que la sustancia es un gobierno relacional o de redes de interacción gubernamental- cívico, con un largo alcance que parte

de lo local y termina en lo global. En fin, el buen gobierno, es el nuevo modo de gestión administrativa de nuestros tiempos.

Ahora, el Gobierno no es el actor estelar y aunque no abandone sus funciones administrativas, el Estado pasa ahora a ser un socio facilitador y colaborador que, junto con los ciudadanos y empresarios, actúa cuando la burocracia evidencia inconveniencias o incapacidad de gestión. Ya se quebró el monopolio de Estado como único actor, ahora se ampliaron las grandes cuestiones y temas sociales, los desafíos son mayores y el Estado ha demostrado su incapacidad para actuar en solitario. El modelo social innovador emergente tiene otros actores con más criterio y compromiso de apoyar, accionar e impulsar los principios de calidad en la administración pública. La nueva administración pública, debe tener sus cimientos en una plataforma de participación ciudadana alejada de toda cooptación partidista para evitar todo semblante de clientelismo, corrupción y demás desvanes que traen consigo los partidos.

Las presiones sociales preparan el escenario para el cambio en el interior del Estado, constituyéndose así en el andamiaje para convertirlo en un ente más dinámico e integrador, pasando a ser un actor protagónico e integrador que invite a la sociedad civil y al empresariado a trasfigurar el modelo social vigente y hacerlo más llevadero por los senderos cívicos. El Estado es un proveedor de seguridad y justicia social a los ciudadanos, pero también es un derecho de la ciudadanía el tener una buena administración, de tal manera que el debate en torno a la necesaria modernización e innovación de la administración pública, debe dejar de ser una mera cuestión teórica y de encerronas intelectuales, o de simples discursos de políticos preñados de retórica. La ineficacia e ineficiencia administrativas nos afectan a todos por igual, le atañe a la ciudadanía la búsqueda de las soluciones por tratarse de un problema general que amerita por ende un tratamiento colectivo, más aún cuando la administración pública es la gestora de los intereses comunes. De ahí la necesaria concurrencia o convergencia Estado-sociedad civil-empresarios.

En resumen, estamos en la etapa terminal de un modelo democracia que cumplió su ciclo vital, y a pesar de que nuestros regímenes que se dice son democráticos porque en las urnas se consagran, pero la realidad es que en muchos de nuestros países no se nos gobierna de manera democrática, ya que la acción de los gobiernos no obedece a reglas claramente establecidas de transparencia, de ejercicio de la responsabilidad, o de escucha a los ciudadanos. De ahí la especificidad del desasosiego y la ira de los ciudadanos, ya la era de un presidencialismo caracterizado por la

concentración de los poderes en manos del ejecutivo es cosa del pasado, aquí Pierre Rosanvallon (2015), nos muestra que el problema ya no es solo el de la "crisis de representación", va más allá, el problema de hoy es el del mal gobierno, para este autor francés, la teoría de la democracia no debe limitarse solo a pensar y analizar la representación y la elección, debe ir más allende, y no pasar por alto la cuestión de las relaciones entre gobernados y gobernantes.

Hoy en pleno siglo XXI, es urgente ir más lejos para poder entender los mecanismos de ese mal gobierno, y establecer las condiciones para una nueva revolución democrática, que es preciso y urgente llevar a cabo. En este mismo sentido, y en concordancia con Rosanvallon es perentorio ordenar las aspiraciones y reflexiones que se expresan hoy en numerosos sectores de la sociedad civil, y el mundo militante en torno a esos asuntos, hay que diferenciar las calidades requeridas de los gobernantes, y las reglas organizadoras de la relación entre ellos y los gobernados. En fin, se deben reunir, unas y otras propuestas para constituir los principios de una democracia de ejercicio pleno de ciudadanía, así como un buen gobierno.

#### **IV.- Los tiempos de la nueva administración pública: su naturaleza innovadora.**

El debate que se ha dado entre los estudiosos de nuestra disciplina, ha girado en torno a un fuerte cuestionamiento al comportamiento de la burocracia y la necesidad de encontrar salidas a la crisis que enfrenta la administración pública tradicional. Las alarmas se encienden con la Primera Conferencia de Minnowbrook, esto no es más que la denuncia en que la administración burocrática era un modelo que no se ajustaba al nuevo contexto histórico del momento.

Desde el punto de vista teórico, el cuestionamiento ha sido muy fuerte hacia el modelo clásico-burocrático por parte de dos corrientes (paradigmas gubernamentales y gerenciales), sin embargo es la *public choice* la más certera desde el punto de vista de su coherencia teórica interna y desde la perspectiva utilitarista de sus fundamentaciones, a la vista de que se esfuerza por impedir que las imperfecciones de los mecanismos estatales no sean superiores a las imperfecciones que se quieren remediar, por conseguir instrumentos de intervención colectiva más eficaces y, en fin, por evidenciar que el funcionamiento de las instituciones públicas tiene sus fallos (costes), evidenciados por el hecho de que la actividad estatal rectificadora de la actuación espontánea del mercado aparece interferida y obstaculizada

(obstruida, alterada y/o modificada) por las presiones de los beneficiarios potenciales de aquella actividad, con lo cual logra complementar los fines del Estado y ayuda a garantizar la prestación eficaz y económica de los servicios públicos.

No hay que perder de vista que esta última corriente incurre en la falacia naturalista, tanto al pretender –fallidamente- dismantelar el Estado de bienestar por su ineficacia e ineficiencia (escenario de lo fáctico –del ser-) y con base en éstas proponer un modelo de elección pública (escenario de lo normativo –deber ser-) que no aparece justificado sino solamente por aquellas disfuncionalidades, en cuanto a intentar justificar la elección pública sobre la base de las anormalidades de la intervención estatal per se, lo cual conlleva que la viabilidad de los modelos de elección pública propuestos carezcan de justificación razonable, toda vez que la *public choice* no se dedica a fundamentarlos allende la fallas del Estado del bienestar. Por estos derroteros, el proceso de reforma se ha inclinado más hacia los temas de gestión, lo que vino motivado en parte por tratar de entronizar el neoliberalismo como modelo emergente a escala mundial.

Estas dos corrientes han logrado de alguna manera generar un debate, y éste gira en torno a quiénes realmente deberían detentar el poder dentro de las organizaciones públicas. En otras palabras, surge la discusión de a quiénes, entre políticos y burócratas, correspondería ejercer el poder dentro de ellas. No obstante, también existe por otro lado el objetivo de limitar la injerencia política sobre la administración, es decir, quitar la naturaleza política a las instituciones administrativas y dejarla al margen de penetración de ésta, con lo cual se le estaría vedando su propia esencia, ya que ésta es política por su propia naturaleza y no es concebible su estudio fuera de la acción del Estado, con lo cual se estaría condenando a la administración pública a ser una simple organización de técnicas ejecutoras sin criterio de decisión.

En las circunstancias de hoy con respecto a la clasificación de las actividades administrativas dentro de los sistemas políticos, aparte de reivindicar la política en la administración, la cosa consiste en poder resolver de una vez por todas las anfibologías que se han ceñido entre la distinción de lo público y lo privado. No hay que dejar de reconocer que hay diferencias significativas entre las organizaciones públicas y privadas y que por tanto hay que tener en cuenta esa realidad. En efecto, la primera está relacionada con la acción pública y la prestación de servicios, y su objetivo principal es suministrar servicios a la población; la segunda, en cambio, se refiere concretamente al mercado y, por consiguiente, su objetivo básico es el lucro. Sin embargo, la administración pública también tiene un modo específico, ya

que está formada con perfiles organizativos tan iguales como los tienen las empresas privadas y demás organizaciones sociales modernas.

La realidad actual y frente a la insurgencia ciudadana, la frontera entre lo público y lo privado es cosa del pasado, es decir, ahora lo público se fortalece de la experiencia de lo privado en cuanto a eficiencia y eficacia, y lo privado necesita de lo público para poder operar, el contexto socioeconómico actual permite un estrecho acercamiento entre lo público y lo privado. Lo público se reivindica desde la óptica de la Ciencia Política y de la Administración, lo cual puede interpretarse como aquel espacio perteneciente a una población, o también a un conjunto de personas que recurren a utilizar un lugar o una institución con alguna finalidad específica.

En este caso, la administración sería la encargada de la ejecución de dichos asuntos. Paralelamente, las administraciones públicas, como conjuntos de organismos, no tienen la potestad de escoger el lugar ni el ámbito para sus actuaciones, dado que éstos están establecidos por las normas y las leyes hechas por los representantes de los mismos ciudadanos. Por eso el arte de administrar lo público no es tarea fácil de comprender, ya que la gestión de los intereses colectivos está expuesta a presiones de carácter político haciendo que los organismos públicos sean mucho más complejos que los privados.

Así, la administración pública tiene fines muy variables desde el punto de vista ideológico y práctico, dado el carácter electoral a que son sometidos los asuntos públicos, cosa que no sucede en el ámbito privado. En el espacio público existe una presión de los electores hacia los gobernantes para que cumplan con sus ofrecimientos, y cuando estos últimos no toman medidas drásticas por falta de voluntad política, suele generarse una frustración en la población por el incumplimiento del Gobierno en su mandato. Por tanto, es difícil evaluar la administración en cuanto a su rendimiento si por ello se entiende lo que significa en el ámbito privado ‘términos de maximización y rentabilidad’, y esta dificultad incide en la calidad de los servicios, en la cual hay una falta de criterios objetivos y de equidad en las organizaciones públicas. Habría que sumarle el tipo y la calidad de los recursos humanos que debería laborar en tales organizaciones, y conscientes de ello, podríamos argumentar entonces que la administración pública está todavía lejos de una verdadera gestión eficaz y eficiente.

Los tiempos en que la gestión pública se consideraba de manera general un ente nacido sólo para formular políticas y distribuir recursos e implementar programas, quedaron atrás; ahora, más que una formulación de políticas es necesaria una razón política para hacer frente a la crisis de la

administración pública tradicional, y la única repuesta debe ser una fuerte presión política para hacer frente a problemas como el estancamiento económico, la inflación, la recesión, la pérdida del empleo, los problemas estructurales, fiscales y financieros del Estado y, en fin, el discernimiento negativo de los ciudadanos hacia la burocracia.

### **V.- La participación ciudadana y la innovación pública: entre la utopía y el pesimismo a manera de conclusiones.**

Las “disfunciones” en los procesos de autoridad, poder e influencia política, inciden en el débil desempeño de las funciones del aparato administrativo del Estado.

En este mismo sentido, la participación ciudadana es un tema latente en la actualidad, teniendo la sociedad civil múltiples formas, estrategias y logros que mostrar en torno al protagonismo y la insurgencia ciudadana. Los cambios sociales, la equidad, los derechos humanos y el desarrollo y la calidad de la democracia, son temas asociados al debate político mundial. Las sociedades estatizadas son cosas del pasado, estamos frente a un Estado más cívicos, con relaciones sociedad-estado armónicas, donde la primera ha logrado ser escuchada y tomada en cuenta en una nueva forma de gobernar (gobernanza). Observamos procesos de democratización a nivel mundial donde la agenda social priva, y en América Latina florecen gobiernos que van por esa dirección. De tal manera que la participación ciudadana transmite vitalidad, energía, creatividad y tenacidad de la sociedad civil como actor protagónico de los cambios que se están sucediendo en las administraciones públicas, y donde estas a su vez son interlocutoras en la generación de políticas públicas, lo cual le dan a las novísimas democracias latinoamericanas mayor plenitud y fortaleza.

El Politólogo estadounidense Robert Dahl, en su libro “La poliarquía” nos explica los requisitos que debe tener una democracia plena, con emprendimientos enmarcados en elecciones libres, periódicas y competitivas. Para Dahl, la Democracia es el sistema donde mejor se puede alcanzar el bienestar material de los ciudadanos. Frente a los nuevos tiempos las elecciones libres y competitivas no es la una única garantía de democracia, ahora hay que amplificar el tema de la participación protagónica de los ciudadanos no solo para elegir sino también en la toma de decisiones como mecanismo de legitimación democrática. Trabajando el libro de Rafael Rodríguez (2005) de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, en su obra Ciudadanos Soberanos: participación y democracia directa, el concepto de

democracia ha evolucionado en su significado en torno a la elección de políticas, ya no de líderes dado que en su gran mayoría dan la espalda a los votantes. En otras palabras, nos estamos refiriéndonos al paso de la democracia representativa a la participativa y protagónica, y compartiendo con lo expresado por Rafael Rodríguez defendemos una nueva concepción de democracia, “La demoarquía” no es más que escudar el derecho de los ciudadanos para deliberar y decidir sobre los asuntos públicos de forma directa, relegando el protagonismo de los representantes políticos que se han encargado de abarcar, secuestrar y desbanca a los ciudadanos. La participación ciudadana está abriendo nuevos caminos en nuestro continente, la descentralización del poder, los nuevos modelos socio-productivos, la transparencia administrativa, la gestión pública responsable de los recursos y la participación real de las minorías en el diseño de las políticas pública top-down, y bottom-up, son algunas de las tareas políticas que están en pleno desarrollo en América latina y en el Ecuador.

En el caso ecuatoriano, hay que seguir apostando a una anomia en las organizaciones públicas, y continuar con un debate real en torno al cometido y modelo de un Estado impulsador de una economía con mercado más responsable con el ambiente. El Estado ecuatoriano promueve la participación ciudadana desde el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la cual es un importante paso para definitivamente desarrollar la democracia participativa y protagónica.

Los principios de la gobernanza democrática como un nuevo enfoque para los grandes retos, se deben basar verdaderamente y sin retorica e ineficiencia, en abogar por una mayor intervención de los ciudadanos en la adopción de medidas políticas en detrimento de la intervención estatal. Toda justificación de intervención estatal desproporcionada no son políticas innovadoras, es simplemente un neo-estatismo de cohorte intervencionista, una de las soluciones para enfrentar la crisis por la está pasando el Ecuador, y muy particularmente la Provincia fronteriza del Carchi, es la promoción de una verdadera participación ciudadana sin la tutoría partidistas, sin no impulsada por las misma ciudadanía, pudiéndose desarrollar una gobernanza democrática, donde serían los ciudadanos la bisagra para el encuentro entre gobierno-empresario y de manera tripartita, den viabilidad a la teoría del Buen Gobierno, tan necesaria en momentos de incertidumbre nacional y local.

A manera de conclusión, tal y como lo afirmamos en la introducción, esta investigación se sustentará metodológicamente en el método comparado y las técnicas cualitativas para evaluar la conveniencia y la viabilidad para hacer de los programas públicos, políticas eficientes y eficaces dentro los

estándares de niveles altos de calidad, pero bajo la premisa de la innovación que surja de los saberes cívicos.

## **Bibliografía**

- Aguilar, L. (2013). El gobierno del gobierno. México: INAP.
- Aguilar, L. (2008). Gobernanza y gestión pública. México: F.C.E
- Baena, M. (2000). Curso de Ciencia de la Administración, I, 4ª edición reformada. Tecnos: Madrid.
- Díaz, A y Cuellar, E. (2007). Administración inteligente. Ministerio de administraciones públicas- agencia de evaluación y calidad- Ayuntamiento de Alcobendas: Madrid.
- Cobo, C. (2016) La Innovación Pendiente. Reflexiones (y Provocaciones) sobre educación, tecnología y conocimiento. Montevideo: Colección Fundación Ceibal/Debate.
- Dahl, R. (1997). La Poliarquía: Participación y Oposición. Madrid: Tecnos.
- Garretón, M. (1993). Aprendizaje y gobernabilidad. Caracas: Nueva Sociedad, n° 128.
- Georgekederickson, H. (1983). La nueva administración pública. México: Noema editores.
- Hernández, C, R. (2005). La democracia traicionada. Caracas: Editorial Rayuela.
- Klein, N. (2012). La doctrina del shock: auge del capitalismo del desastre. Madrid: Editorial planeta.
- Lasswell, Harold (1992). Orientación hacia las políticas, en Estudio de las Políticas Públicas, Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), México: Porrúa. Pp. 79-103. Texto original The Policy Orientation publicado en 1951
- Mariñez, F. (2015). Innovación pública: para que funcionarios públicos y ciudadanos actúen con saberes cívicos. México: Fontamara.
- Mason, P. (2016). Postcapitalismo: Hacia un nuevo futuro. Buenos Aires: Paidós Estado y Sociedad.
- O'Donnell, G. (2008). Algunas reflexiones acerca la democracia, el Estado y sus múltiples caras. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov.
- Pérez, Wladimir. (2013). La nueva concepción de la administración pública. Mérida (Venezuela): Consejo de publicaciones de la ULA.
- Rosanvallon, P. (2015). El buen gobierno. Buenos Aires: Ediciones manantial.
- Ramió, C. (1999). Teoría de la Organización y Administración Pública. Barcelona: Tecnos – Universidad Pompeu Fabra.
- Rodríguez, R. (2005). Ciudadanos soberanos. Madrid: Almuzarra.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013-2017). Agenda Zonal ZONA 1-Norte. Quito: edición digital.

**Estudios de Competitividad en el Departamento de Nariño**  
(26/03/2016 - 30/08/2016)

**MSc. Andrea Lorena Arteaga Flórez<sup>13</sup>**

**Resumen**

*Este escrito pretendió revisar diferentes estudios sobre competitividad, la importancia que tiene en las naciones, regiones y empresas, así como los diferentes factores de medición, especialmente en el Departamento de Nariño. Es así que señala los principales elementos y retos de la competitividad para el desarrollo de las regiones y algunas variables de medición que hacen posible identificar problemáticas en el País y los departamentos. Teniendo en cuenta factores de medición como condiciones básicas, eficiencia y sofisticación innovación, se analizaron en el Departamento de Nariño los principales pilares que inciden en la competitividad, identificando los retos a futuro, siendo el principal objetivo coordinar esfuerzos y recursos para el mejor aprovechamiento de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación a favor de la productividad y competitividad de la región.*

**Palabras clave:** *Competitividad, Productividad, Eficiencia y eficacia, Indicadores de competitividad.*

**Competitiveness Studies in the Department of Nariño**

**Abstract**

*This paper aims to conduct a review of various studies on competitiveness, the importance of nations, regions and companies, as well as different measurement factors, especially in the Department of Nariño. Thus says the main elements and challenges of competitiveness for the development of regions and measuring some variables that make it possible to identify problem in the country and departments. Given measurement factors as basic conditions, efficiency and sophistication innovation, were analyzed in the Department of Nariño the main pillars affecting competitiveness, identifying future challenges, the main objective is to coordinate efforts and resources to the best use of scientific, technological and innovation for productivity and competitiveness of the region capabilities.*

---

<sup>13</sup> Maestría en Administración de Negocios. Especialización en Finanzas. Coordinadora de Investigación. Maestría de Administración y Competitividad.

**Keywords:** *competitiveness, Productivity, Efficiency and effectiveness, Competitiveness indicators.*

## **1. Introducción**

El fenómeno de globalización ha provocado múltiples cambios en la realidad económica, social, política y cultural de los países, por esto se hace necesario que las organizaciones logren un posicionamiento estratégico sólido que haga frente a los retos de este escenario; estos actores principales de cambio, deben procurar por ser competitivos frente al mundo.

Este artículo analiza conceptos e importancia de la competitividad en las naciones, regiones y empresas, así como el análisis de factores que componen esta temática. Luego se describen los factores clave que determinan la competitividad en un país, región y empresa; Finalmente se describen de forma cualitativa los factores que evidencien la competitividad en el Departamento de Nariño de acuerdo a los pilares que toma el documento del Índice Departamental de Competitividad (2014) y a los documentos encontrados en el último periodo de gobierno.

Es importante que se evidencie diferentes investigaciones y documentos públicos que se han presentado en materia de competitividad en el Departamento de Nariño, y conocer las percepciones y experiencias de los involucrados como son las agremiaciones, redes, posibles beneficiarios; la relación existente entre la universidad, empresa y estado, así como alianzas estratégicas, cooperación, convenios con el propósito del mejoramiento y el fortalecimiento de la Región

Es así que la competitividad la componen diferentes factores y puede ser vista desde diferentes aspectos, si se analiza una empresa o una región se analiza factores internos y externos a estas, la medición de la competitividad implica la determinación de los componentes o factores que la generan y el grado de impacto de los mismos; es así como existen metodologías que buscan medir determinados elementos de la competitividad, basándose en diferentes factores condicionantes.

## **2. Desarrollo**

### **La Competitividad**

En el actual contexto, las empresas deben competir en mercados globales, dependiendo de ello su supervivencia, la generación de riqueza y empleo para la sociedad o región donde se encuentran, aprovechando al máximo sus recursos y su talento humano. Las organizaciones de alguna manera son

responsables de favorecer los factores de competitividad de un país y crear las condiciones necesarias para asegurar un progreso sostenible a largo plazo.

Las organizaciones para ser exitosas dependen de factores como su ubicación geográfica, sus recursos naturales, su capital intelectual, políticas de gobierno; es decir existen fuerzas internas y externas que hacen que estas sean competitivas. Es así que una organización pública o privada se vuelve competitiva, cuando posee ventajas y tiene la capacidad de utilizarlas y mantenerlas, de igual manera un país es competitivo si posee ventajas en mercados internacionales (Oliveros, 2009). Por esto si se busca que una organización sea competitiva, se requiere un trabajo conjunto, del Estado, del Sector Productivo y de la Academia, teniendo en cuenta en este último componente el conocimiento, la innovación y la investigación.

Por otra parte, en sus políticas de gobierno, el Estado debe tener las condiciones necesarias para garantizar el normal desenvolvimiento de las actividades económicas de las empresas; debe alcanzar una estabilidad macroeconómica y política perdurable en el tiempo y promocionarla para utilizarla entre los inversionistas, pero tal vez lo más importante, es ofrecer fortaleza y mantener la condición de las instituciones. Si el rol del Estado es fundamental, los empresarios están obligados a asumir una actitud abierta a las nuevas reformas cambiando su forma proteccionista para pasar a un planteamiento más abierto y dinámico, que conlleve a generar competitividad en mercados externos.

Según Porter (2008) y Bonilla y Martínez (2009), la competitividad es de interés de naciones, regiones y empresas, se puede dar a nivel macro y microeconómico, asociada con la intervención de las políticas públicas, donde la tendencia de los gobernantes se dirige a experimentar con políticas destinadas a promover la competitividad nacional, desde los esfuerzos por manejar los tipos de cambio hasta las nuevas medidas para manejar el comercio exterior.

Citando a Gracia (2008), quien afirma que los cambios de fondo de la economía internacional muestran que la competitividad y el crecimiento económico no se generan con esfuerzos aislados al interior de cada una de las empresas, por lo cual la competitividad es el resultado de la interacción eficiente en las distintas estructuras sociales, económicas y políticas.

Teniendo en cuenta lo anterior, al hablar de competitividad, es innegable tomar la competencia a nivel internacional, donde las empresas deben competir en el mundo con varios países, teniendo en cuenta los patrones de competitividad y ventaja competitiva; como afirma Porter (2008) un país no puede ser competitivo en todo, debe emplear su limitado talento humano y

recursos materiales en los usos más productivos. Es así que un país debe especializarse en sectores en las que sus empresas sean más productivas y traer a su país productos y servicios de otros en los que tenga menos ventajas y sea menos productivo.

Un concepto de competitividad es la productividad, según afirma Porter (2008), la productividad es un determinante fundamental del nivel de vida de una nación a largo plazo. Una nación debe buscar un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos y depende de la productividad con la que se empleen la mano de obra y el capital. La productividad es el valor de la producción por unidad de mano de obra o de capital y depende tanto de la calidad y de las características de los productos como de la eficiencia con que son producidos, el mejoramiento de esta productividad está relacionada con el nivel de vida de una población, haciendo necesario que las empresas consigan y mantengan ventajas competitivas, reduciendo los costos o incrementando los precios de venta para alcanzar el éxito competitivo.

Lerma (2000), define la competitividad como la posibilidad de triunfar sobre otros oferentes cuando comparándose con productos sustitutos, se tiene alta probabilidad de salir ganando, porque el cliente compra su producto. La competitividad en el ámbito de Comercio exterior (competitividad sistémica), se conceptualiza en los niveles Macroestructural y Microestructural. El primer nivel se refiere a las condiciones básicas y generales de una región, para que las empresas puedan operar con eficiencia, donde se consideran los siguientes elementos: Dotación de Recursos, Infraestructura, Desarrollo tecnológico, Interacción proactiva entre empresa, gobierno y universidad, Apoyo institucional eficiente, Vigencia del estado de Derecho. Y el segundo comprende las condiciones a nivel empresa y producto, que pueden hacer que un producto o servicio sea exitoso.

Por otra parte, la Comisión Regional de Competitividad (CNC) diferencia productividad y competitividad, y le da una definición más amplia a la competitividad, aunque la productividad sigue siendo el centro del análisis. Según la Comisión Regional de Competitividad Comisión Regional de Competitividad CNC, por competitividad de un país o de una región se entiende la capacidad de producir bienes y servicios que compitan exitosamente en mercados globalizados, generen crecimiento sostenido en el largo plazo y contribuyan de esa manera a mejorar los ingresos y la calidad de vida de sus habitantes. Está relacionada con múltiples factores que condicionan el desempeño de las actividades productivas, como la infraestructura, los recursos humanos, la ciencia y la tecnología, las

instituciones, el medio ambiente y el entorno macroeconómico (como se cita en (Cabrera, López y Ramírez 2011).

Por lo anterior, la competitividad y la productividad contribuye al mejoramiento de las regiones y empresas, por ejemplo se pueden emplear estrategias relacionadas con las comparatividad, donde se estime una disminución de los costos y gastos en los que se incurren para la adquisición de insumos con los cuales se haga efectiva la producción; así también se hace referencia a las ventajas de competitividad, las cuales se relacionan con la tecnología de la producción, los conocimientos y el aprovechamiento de las capacidades que tiene el talento humano. (Bonilla y Martínez 2009) De acuerdo a la anterior afirmación las organizaciones de hoy requieren que se trabaje con un talento humano calificado, los conocimientos necesarios y las teorías que soporten la realidad de las cosas.

Para elevar la productividad del país, según Bonilla y Martínez (2009), se deben de expandir los mercados y lograr competir internacionalmente, ya que con esto se identificarán con mayor facilidad y eficiencia, las fortalezas y las debilidades de otros mercados, y así entrar a ellos con estrategias que generen impacto y que contribuyan con la producción de los sectores que son caracterizados como fuertes.

Es entonces la productividad un factor fundamental en la economía y en el desarrollo de la misma, algunos conocedores del tema analizan la competitividad por medio de la situación económica de las regiones y países e intentan medirla con algunos factores como eficiencia en las instituciones, infraestructura, nivel de exportaciones en las empresas, tamaño de mercado, aspectos básicos como la salud, educación, innovación y sofisticación; es así que (Rojas, Romero & Sepúlveda 2.000), apuntan a que la competitividad, es el objetivo de la dimensión económica, cuya interacción con las dimensiones social, ambiental y político-institucional, conforma el proceso de desarrollo.

La competitividad global, analiza por medio de la situación económica de los países y el estado y desempeño de sus instituciones como unos de los factores fundamentales, los cuales miden la competitividad de los países y el crecimiento que estos ha tenido en un tiempo determinado sea largo o corto. El desempeño que el gobierno muestra en el país, evalúa el papel de los mercados de capital, facilitando el consumo y el ahorro.

Es necesario identificar en las empresas diferentes aspectos competitivos que se deben tener en cuenta a la hora de adelantar proyectos empresariales, y que pueden ser herramientas muy útiles para enfrentar los mercados, la competencia y sus exigencias, de esto modo si las empresas son competitivas en un sector o región, la región será competitiva frente a otras.

Es así que Porter (1991) refiere a este concepto de competitividad como “la producción de bienes y servicios de mayor calidad y menor precio que los competidores domésticos e internacionales”, además plantea que las empresas competitivas hacen regiones (ciudades y territorios) competitivas y, por lo tanto, naciones poseedoras de esta cualidad; asimismo, supone que la sumatoria de empresas competitivas, es decir, generadoras de rentabilidad en estas condiciones, dará como resultado países con mayor riqueza para sus habitantes y mayor bienestar general, (citado por Cabrera, López y Ramírez, 2011).

### **Mediciones de Competitividad**

Para la dimensión de la competitividad se han desarrollado diversas metodologías, algunas de ellas basadas en las teorías de Porter, que quieren explicar por qué y cómo algunas naciones, regiones y empresas han logrado ser más competitivas que otras. Entre los métodos de medición están:

World Competitiveness Yearbook (WCY) Elaborado desde 1989 por el International Institute for Management Development (IMD, 2008). Este método analiza y califica la habilidad de las naciones para crear y mantener un entorno que apoye la competitividad de las empresas.

Otro de los métodos de medición es el Global Competitiveness Report (GCR), elaborado por el Foro Económico Mundial desde 1979. El Índice Departamental de Competitividad (IDC, 2014) en Colombia está basado en la metodología del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial, (WEF). La metodología que se utiliza para calcular los índices de competitividad, se realiza por medio del análisis de variables, y todas estas se organizan en pilares, las cuales hacen parte de las clasificaciones más importantes para la determinación de la competitividad, teniendo en cuenta que cada pilar trae un impacto diferente dentro de la competitividad, permitiendo que cada departamento estructure su propio.

Existen algunas metodologías usadas en tres países desarrollados de habla inglesa: Reino Unido, Australia y Estados Unidos. Se seleccionan estas metodologías basándose en dos criterios: 1) porque tienen estudios aplicados que definen la metodología usada para el estudio de la competitividad empresarial y 2) porque tienen claramente especificadas sus variables de análisis (Cabrera, López y Ramírez 2011). Esta medición evalúa la competitividad a partir de cuatro factores, que a su vez se dividen en cinco sub factores cada uno, que forman así los criterios de evaluación.

Los cuatro factores evaluados son: a) desempeño económico: una evaluación macroeconómica en la que se toman en cuenta la economía

nacional, el comercio y la inversión internacional, el empleo y los precios; b) la eficiencia de las políticas gubernamentales, en el que se abarcan las finanzas públicas, la política fiscal, el marco institucional, la legislación comercial y el marco social; c) la eficiencia del manejo empresarial, para el cual se toman en cuenta la productividad, el mercado laboral, las finanzas, las prácticas gerenciales, las actitudes y los valores; y d) la infraestructura, en el que se evalúa la infraestructura básica, tecnológica y científica, la salud, el ambiente y la educación.

Por otra parte, Lombana y Rozas (2008) citan al Foro Económico Mundial (WEF), del año 2003, se expresa que la productividad de la empresa se basa en dos pilares interrelacionados: la sofisticación de la empresa para operar en el país donde compite y la calidad del ambiente microeconómico en el que la empresa compite. La medición que hace el WEF del ambiente competitivo a nivel micro está basado en una serie de factores como: inversión doméstica, exportaciones, importaciones, ingreso de inversión extranjera directa, salida de inversión extranjera directa e innovación doméstica. Estos facilitadores del ambiente competitivo son los que al final fundamentan la productividad de las empresas.

Por lo general, para analizar la situación en términos de competitividad de un país, se establecen factores como rendimientos comerciales, balanza de pagos, comportamientos de la tasa de cambio, los sectores, las empresas, productos, participación del mercado, indicadores de productividad y/o costo, entre otros; siendo la competitividad uno de las condiciones de crecimiento más complejas de calcular; de este modo el Departamento Nacional de Planeación debe implementar estrategias para que el país pueda ser competitivo y de entre otros factores están: la seguridad, educación, las instituciones, condiciones macro y microeconómicas y la infraestructura.

La metodología que se utiliza para calcular los índices de competitividad, se realiza por medio del análisis de variables, y todas estas se organizan en pilares, las cuales hacen parte de las clasificaciones más importantes para la determinación de la competitividad, teniendo en cuenta que cada pilar trae un impacto diferente dentro de la competitividad y de las etapas del desarrollo sostenible de cada nación (Bonilla y Martínez 2009).

Según el reporte Global de Competitividad (2014–2015), la competitividad se mide por medio de doce pilares, cada uno representa un área considerada un importante aspecto y determinante para la competitividad: Instituciones, Infraestructura, Estabilidad Macroeconómica, Salud y Educación Primaria, Educación Superior y Entrenamiento, Eficiencia del Mercado de Bienes, Eficiencia del Mercado Laboral, Sofisticación del Mercado Financiero,

Preparación Tecnológica, Tamaño del Mercado, Sofisticación Empresarial e Innovación. Cada pilar se resume así: instituciones son aquellas que contribuyen y generan riquezas en la economía de colombiana, siendo estas las principales distribuidoras de beneficios, estrategias y políticas de desarrollo nacional, influyendo en las decisiones de inversión, producción, comercialización.

La infraestructura es parte fundamental para desarrollar índices de competitividad, ya que esta brinda el funcionamiento eficaz de la economía nacional, por medio de fijación de actividades y sectores económicos para la contribución de la economía. la estabilidad macroeconómica es uno de los principales factores para el desarrollo de las entidades, organizaciones y empresas, con lo cual se puede llegar a crear un país más competitivo. la educación es uno de los factores importantes dentro de la economía de un país, siendo esta la principal fuente de desarrollo, si se presta un adecuado y eficiente servicio en la educación, iniciando desde la primaria y hasta niveles universitarios se generar profesionales con visiones a crear empresas y a contribuir con el desarrollo de las regiones, obteniendo producción de alta calidad e incursionando en diferentes mercados no solo regional sino internacional. Al generar una eficiencia entre los mercados un país obtendrá una competencia leal, una distribución adecuada de bienes y servicios entre compradores y vendedores generando una colaboración entre los mercados y así lograr satisfacer las necesidades. Esta eficiencia en el mercado también obedece o va de acuerdo a los niveles de los impuestos que establece el gobierno para las organizaciones, la disposición de los consumidores y el nivel de exigencia que ellos traen.

El mercado laboral busca formalizar el mercado laboral y empresarial siendo este un factor muy importante y significativo dentro de las políticas competitivas que se presentan, permitiendo promover y generar empleos de alta calidad, con el cual se busca incrementar el crecimiento económico, siendo que los trabajadores que estar formalmente legalizados rinden mucho más que los informales y generan mayores beneficios a las organizaciones simultáneamente con el estado. un mercado financiero sofisticado debe asegurar la disponibilidad de capital para los diferentes sectores. productos y servicios que tenga viabilidad para ser comercializados, ser transparentes en los roles del mercado. para alcanzar mayores y mejores niveles de calidad de vida en una región se requiere el desarrollo de un ambiente productivo que impulse la innovación y produzca aumentos continuos de la productividad. es necesaria una sofisticación de oferta y demanda tanto para consumir y

defender el mercado local, como para realizar exportaciones para lograr competitividad.

Existen diferentes variables para medir la competitividad, así la valoración de estas varía de acuerdo con el nivel y la escala de la unidad de análisis, lo que ha generado toda una gama de indicadores según el objeto de estudio, sin embargo, las variables coinciden en factores de eficiencia de instituciones, de empresas, de educación básica, media y superior, calidad de vida de los individuos, innovación, calidad y sofisticación.

### **Competitividad Regional – Departamento de Nariño**

El Consejo Nacional de Competitividad (CNC), en su informe nacional 2008-2009, plantea que la competitividad del país tiene una dimensión regional y que las empresas que operan dentro de cada región, dependen en una medida importante de las características del entorno. En este informe, el CNC define que un entorno favorable exige de las regiones un talento humano calificado, infraestructura física, tecnológica adecuada y la disponibilidad de recursos naturales, entre otros factores.

Así mismo, los Planes Regionales de Competitividad, el Plan de desarrollo del municipio de Nariño, el Plan Departamental de Ciencia y Tecnología, los programas de la Cámara de Comercio de Pasto, algunas Universidades e instituciones universitaria de la región, así como los diferentes agentes del desarrollo territorial se enfocan en trabajar hacia mejorar la competitividad del sector agropecuario, le apuestan al sector productivo rural, por su escasa organización productiva y administrativa del sector rural evidenciando baja capacidad de gestión en sus procesos productivos.

Es así como en el Departamento de Nariño desde el Plan Nacional de Desarrollo, periodo 2012-2015, se adopta e impulsa la ejecución del Plan Regional de Competitividad; además de fortalecer la Comisión Regional de Competitividad y las Agencias Locales de Desarrollo, así como contribuir al fortalecimiento del Consejo Departamental de Ciencia y Tecnología e Innovación CODECTI y la Red de Universidades Latinoamericanas REDUREL; todo orientado a adoptar un conjunto de políticas, estrategias y medidas que dinamicen la capacidad productiva de cada una de las subregiones del Departamento y posibiliten aprovechar, de manera más eficiente el potencial que posee Nariño, especialmente en los campos agropecuario, agroindustrial, turístico, energético, biotecnológico y cultural.

La metodología que se utiliza para calcular los índices de competitividad, se realiza por medio del análisis de variables, y estas se organizan en pilares,

las cuales hacen parte de las clasificaciones importantes para la determinación de la competitividad, teniendo en cuenta que cada pilar trae un impacto diferente dentro de la competitividad, permitiendo que cada departamento estructure su propio Plan de desarrollo, con el cual se podrá cubrir con la problemática y generar solución a las necesidades que presenta los municipios cumpliendo con el desarrollo humano, el buen gobierno, la productividad y la competitividad urbana y rural.

Es así que el Índice Departamental de Competitividad (IDC) del Consejo Privado de Competitividad (CPC) y del Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas de la Universidad del Rosario (CEPEC), tienen el objetivo de medir, diferentes aspectos que inciden sobre el nivel de competitividad de los departamentos en Colombia. El IDC se basa en el marco conceptual del Foro Económico Mundial (WEF), cuya medición de competitividad de los países se ha convertido en el referente mundial en la materia.

Por lo anterior, los índices se encuentran clasificados de la siguiente manera: Pilar 1. Instituciones. Pilar 2. Infraestructura. Pilar 3. Tamaño del mercado. Pilar 4. Educación básica y media. Pilar 5. Salud. Pilar 6. Medio ambiente. Pilar 7. Educación superior y capacitación. Pilar 8. Eficiencia de los mercados. Pilar 9. Sofisticación y diversificación. Pilar 10. Innovación y dinámica empresarial. A continuación, se describen los pilares de competitividad del Departamento de Nariño:

### **Pilar Instituciones**

Según lo anuncia el documento del el Índice Departamental de Competitividad 2014, (IDC), el pilar instituciones busca medir la calidad de las diferentes entidades territoriales en cada departamento en áreas como desempeño administrativo, gestión fiscal, transparencia, eficiencia en trámites empresariales, y seguridad y justicia. Es así que Nariño tiene un puntaje de 6,93 entre 0 y 10 y se sitúa en el puesto 7 entre 22 posiciones. Este Departamento presenta graves problemas de instituciones tanto públicas como privadas, colegios y universidades con relación a la calidad. Aunque se han observado avances, por ejemplo, los resultados de las pruebas saber pro, el departamento aun presenta atrasos en cuanto a educación por ejemplo en nóminas, pensum, metodología y recursos que hacen que la calidad de la educación se vea afectada.

Según el documento del el Índice Departamental de Competitividad (IDC) (2014), Nariño Presenta graves problemas de instituciones tanto públicas como privadas, colegios y universidades con relación a la calidad. Aunque se han observado avances, por ejemplo, los resultados de las pruebas saber pro.

Según el Plan de Desarrollo Municipal de Pasto (2012-2015), la Institucionalidad Pública involucra un ajuste ético de la actual estructura administrativa. Este ajuste es indispensable como para garantizar un gobierno regido por la transparencia, eficiencia y eficacia, con compromisos de alta responsabilidad y sostenibilidad ambiental, social y cultural, de integridad ética y rectitud moral. Así mismo se lleva a cabo el cumplimiento de los programas propuestos:

- El programa a la participación ciudadana.
- El programa de cambio cultural institucional.
- El programa de finanzas autosostenibles.

### **Pilar Infraestructura**

Una infraestructura extensa y eficiente es un elemento esencial para la competitividad” (Bonilla y Martínez 2009). La infraestructura, contribuye con la cantidad y la calidad de los servicios públicos, también los sistemas de transporte y las comunicaciones. La infraestructura requerida para agilizar el movimiento de mercancías, comprende tanto a factores físicos como a procedimientos e instituciones.

De acuerdo al Índice Departamental de competitividad (2014), en cuanto a infraestructura, el departamento de Nariño se encuentra en la posición 17 de 22 departamentos dentro del escalafón, demostrando atrasos que hacen que la economía nariñense no prospere. En primer lugar, la red viaria del departamento no es la adecuada para dar abasto a la demanda del mercado económico, y que dificulta el transporte y salidas productivas de la región. Las vías secundarias, importantes dentro de canales de distribución de productos básicos como la papa, panela y demás se encuentran en un estado arcaico que imposibilita el libre paso a los medios de transporte.

El Programa Nacional de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento de las Políticas de Empleo, Emprendimiento y Generación de Ingresos en el ámbito Regional y Local. (2011), así como también el Plan de Desarrollo Municipal de Pasto. (2012-2015), comparten en sus documentos las opiniones donde la infraestructura es parte fundamental para desarrollar índices de competitividad, ya que esta brinda el funcionamiento eficaz de la economía nacional, por medio de fijación de actividades y sectores económicos para la contribución dentro de economías especiales. Así mismo la infraestructura puede reducir las desigualdades entre los ingresos y la pobreza del país, también en distancias entre regiones y lograr una integración del mercado nacional y lograr así una expansión a los mercados

internacionales, aclarando que la infraestructura no simplemente hace referencia a factores como el transporte, si no también se debe generar un infraestructura para la buena y eficiente comunicación estableciendo redes seguras que conecten el desarrollo de las actividades con la educación, como también desarrollar actividades de movilidad, accesibilidad y conectividad.

### **Pilar Tamaño del Mercado**

Según el Índice Departamental de Competitividad (2014), la Universidad del Rosario-Consejo Privado de Competitividad, el tamaño del mercado afecta positivamente la Productividad, debido a que un mercado extenso permite el aprovechamiento de economías de escala en la producción de bienes y servicios. Esta metodología permite tener en cuenta la capacidad de absorción económica propia de cada departamento, así como la habilidad exportadora de cada uno de ellos.

Dentro de las Políticas de Productividad y Competitividad para el Departamento de Nariño (tamaño del mercado) es parte fundamental dentro del plan público. Para el caso de Nariño, la productividad se basa en las fuerzas productivas del sector primario, en donde se centra la mayor actividad comercial, productiva y distribuidora.

De igual manera el documento del Índice Departamental de Competitividad (2014), argumenta que la economía está basada en la producción de artículos de primera necesidad que se producen en la región, así como también se comercializan dentro de ella. Es muy poco el porcentaje que se maneja en cuanto a exportaciones de productos debido a la carencia de infraestructura, capacidad productiva, tecnología y aplicación de las TICS, herramientas necesarias para poder hacer crecer el mercado y de esta manera llevar al departamento a un mejor estamento.

El Plan de Desarrollo Municipal (2012 – 2015), con la línea estratégica “Productividad y Competitividad Urbana y Rural” el gobierno pretende ayudar al crecimiento social y económico de la región, dependiendo expresamente de la productividad y la competitividad, las cuales se las puede entender que están relacionada con la eficiencia que se dé para el manejo adecuado de todos los recursos, generando así una sociedad que este comprometida, integrada y que sea parte principal para todos los procesos productivos y competitivos que se den dentro de la región.

### **Pilar Educación Básica y Media**

La Educación como la Salud son pilares que hacen parte de los factores básicos de la medición de la competitividad, de acuerdo a Bonilla y Martínez

(2009): La educación básica aumenta la eficiencia de los trabajadores en cuanto son más adaptables a procesos de producción más avanzados. Si existe una falta de educación las empresas no se pueden mover hacia arriba en la cadena de producción con valor agregado más alto.

La concepción de una buena educación ha ido creciendo con el pasar del tiempo, y se ha convertido en un fundamento importante dentro de una economía exitosa. Para buscar competitividad en educación primaria es necesario generar condiciones que le permita a la población acceder a los beneficios del desarrollo humano a partir de un mejor desempeño económico, ofreciendo oportunidades y condiciones de acceso a los servicios sociales principalmente a la primera infancia y adolescencia

Dentro del Plan de Desarrollo Municipal de Pasto (2012-2015), se propuso: “Fortaleceremos la educación, porque estamos convencidos de que es la mejor herramienta para romper el círculo de la pobreza”. Dentro del Programa educación con calidad y equidad para la transformación social: Fortalecer la calidad de la educación formal en los niveles de pre-escolar, básica y media. Contribuir con la pertinencia en los niveles de pre-escolar, básica y media. Disminuir los factores que dificultan el acceso y la permanencia al sistema educativo en los niveles de preescolar, básica y media del sector público.

El Plan de desarrollo Educativo Municipal de Pasto (2012 – 2015), propone objetivos, acciones, indicadores, metas y estrategias que se constituyen en la guía orientadora de la acción del sector educativo municipal. Se establecen parámetros de calidad que conlleven a generar valores positivos y competitivos con respecto a otras. El plan de desarrollo educativo se enfoca en cuatro aspectos (Calidad Educativa; Pertinencia en la Educación; Acceso y Permanencia y Fortalecimiento de la Gestión Institucional) aspectos pertinentes para un buen desarrollo y desempeño de políticas educativas. Falta de Apoyo a Proyectos y Estrategias de Permanencia, los índices de deserción escolar han aumentado considerablemente en los últimos años, ocasionando grandes problemas no solo de alfabetización sino en problemas como violencia social e intrafamiliar, pobreza y desempleo.

En el Informe sobre el estado de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio Estado de Avance (2011), así como en el plan de desarrollo educativo (2012 – 2015), el documento de la gratuidad de la educación en los planes de desarrollo de los departamentos y municipios de Colombia (2008-2011) toman en la cobertura en educación, coincidiendo que es uno de los pilares importantes dentro de los planes estratégicos. A pesar de que la

cobertura ha ido en aumento, los índices de analfabetismo son negativos y existe población juvenil que presenta altos rezagos en este sentido. Las metas propuestas por el DANE, para el año 2015 no se podrían alcanzar en metas proyectadas. Existen programas e incentivos dirigidos a la población que buscan vincular a todas aquellas personas en capacidad de estudiar y que por cualquier motivo aun no lo están haciendo. Falta de articulación de los entes educativos, especialmente en grados de la primera infancia. Se evidencia que se ha disminuido el número de matriculados en transición, existe falta de control y seguimiento lo que ocasiona que los niños ingresen a tempranas edades a los establecimientos públicos sin una inducción adecuada.

### **Pilar Salud**

La salud es un pilar que hace parte de los factores básicos de la medición de la competitividad, de acuerdo a Bonilla y Martínez (2009) contar con trabajadores saludables es vital para la competitividad y productividad de una nación y los bajos estándares de salud conllevan a costos más altos para las empresas, debido a posibles ausencias y bajos niveles de eficiencia.

Según el reporte Global de Competitividad (2014-2015), en lo relacionado con la salud, es un deber proteger, promover y recuperar la salud y generar un mejor estado de bienestar físico, mental y social. Así, la salud es un derecho que tiene cada colombiano, y por tal dentro del plan de desarrollo se pretende mejorar la prestación de los servicios de salud, dentro del municipio con el cual se pueda reducir los factores que atenten la vulnerabilidad de la población. Expandiendo la prestación de la seguridad social, mejorando y fortaleciendo la prestación de los servicios hacia la población.

Para llevar a cabo los servicios de salud integral publica a la comunidad el gobierno formula políticas y proyectos que tienen por objetivos mejorar la capacidad resolutive, para lograr cubrir la demanda en atención de salud a toda la población, por medio de la utilización de equipos básicos y necesarios para brindar un buen servicio, tales equipos facilitarían el acceso a los servicios de salud, las entidades prestadoras de salud se presentarían por medio de la integración de redes de salud en los que racionalice el costo de los beneficios de la población. Bajo las diferentes leyes y decretos se establecen normas que regirán en si los recursos y competencias para la prestación de los servicios en salud para la comunidad, los papeles que deben desempeñar todas y cada una de las entidades promotoras de salud, su personal y toda figura pública que hable y ejecute aspectos de la salud.

Es necesario citar que aunque el ministerio de salud priorice la atención de la primera infancia y adulto mayor, es un rubro en el cual se incumple, lo que

ocasiona un impacto fuerte en la vida de la comunidad. Además, aun no se han llegado a atender a todas las personas en lugares lejanos que necesitan el servicio, y que por el contrario se han dejado de lado. Esto, sumado a la falta de tecnificación y trabajo en conjunto tanto de entes gubernamentales como privados no garantizan la prestación del servicio de calidad. Es necesario aclarar que la salud es un derecho fundamental de cada persona, y que su vulnerabilidad se convierte en una violación a dicho derecho. Por estos motivos, según el índice de competitividad, el departamento de Nariño se encuentra en el penúltimo lugar del escalafón.

Los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal (2012 – 2015), en el tema de salud son mejorar la calidad, accesibilidad y la eficiencia, de la prestación del servicio, con lo cual busca el cumplimiento de manual del sistema de referencia y el corderaje de los indicadores de calidad a las instituciones prestadoras de salud a la población pobre, se realizó un análisis de cumplimiento de planes hospitalarios lo cual se realizó una visita de verificación u seguimiento a las IPS, las cual han cumplido con el 84.5% de los parámetros establecidos dentro de los planes.

### **Pilar Medio Ambiente**

El Índice Departamental de Competitividad (2014), resume el medio ambiente: “donde todos los seres humanos podemos vivir y desarrollarnos adecuadamente, comprende elementos físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales, que afectan directamente las condiciones en las que puede vivir el ser humano”. Aunque aún no se han identificado los parámetros de medición ambiental, una aplicación apropiada de prácticas productivas con responsabilidad es un factor diferenciador dentro de la economía, y que hará más competitivo el mercado.

El Plan de Desarrollo del Municipio de Pasto (2012-2015) contempla pilares importantes como el de medio ambiente, pues como actualmente se vive es uno de los puntos más críticos a analizar y solucionar. En este caso, los mayores problemas que se afronta son la deforestación y el desmonte, que se presenta con mayor frecuencia en los páramos y zonas de bosques. Es necesario mencionar que la mala utilización de los suelos ha hecho que estos cada día sean menos útiles para la siembra, consecuencia negativa para los campesinos y lo habitantes en general por la escasez de alimentos.

El Plan de Gestión Ambiental del Departamento de Nariño (2015-2032) estructura un sistema que permita a la población contar con un ecosistema más amable tanto para los seres humanos y el medio ambiente. Según el plan: En Nariño se implementarán adecuados instrumentos de ordenamiento y

control, se habrán recuperado y conservado los ecosistemas estratégicos, se habrá mejorado la disponibilidad de agua y la calidad de sus suelos, se ampliará significativamente el número de sistemas de tratamiento de aguas residuales en los municipios y en el sector productivo. A nivel regional, se adelantan planes de acción para la conservación del medio ambiente. Se hace necesario a medida que se incrementan los planes también se desarrollen nuevas dependencias o instituciones para que creen dichos planes y hagan control y seguimiento, por lo cual cada región posee su ordenamiento de medio ambiente.

El objetivo del Plan de Desarrollo de Nariño es crear programas de conservación, protección y un buen manejo de los recursos naturales. Los proyectos estarán desarrollados por el sector empresarial y productivo de las diferentes escalas de tal manera que se optimizará el uso de insumos y la disposición de sus residuos y desechos, se logrará el impulso de la competitividad de la región y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la comunidad en general.

### **Pilar Educación y Capacitación**

El documento del Índice Departamental de Competitividad (2014), analiza la eficiencia de la educación superior, estableciendo indicadores como son las pruebas ECAES, la cobertura, la deserción, la calidad y las exigencias y necesidades satisfechas por parte de los establecimientos educativos. En ese sentido, las entidades educativas en la región tienen mala infraestructura y cobertura, reflejada en la mala prestación del servicio y la migración de los potenciales estudiantes hacia otros departamentos, pues ven en estas mejores oportunidades de un mejor desarrollo académico. A su vez, programas técnicos y tecnológicos surgen cada vez más como una alternativa más atractiva para los estudiantes. Es necesario resaltar que la exigencia del mercado académico exige el dominio de un segundo idioma, y que el departamento presenta una baja inclinación para ampliar esta cobertura.

Los problemas pueden ser solucionados con la implementación de la tecnología, pues hoy en día la globalización ha contribuido a que su aplicación se ejecute en todos los campos. Así, por ejemplo, entidades como el SENA han utilizado plataformas virtuales para no solamente ejecutar programas académicos, sino que también ofrecer empleo.

Según el documento del Programa Nacional de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento de las Políticas de Empleo, Emprendimiento (2011), referencia que el pilar de la educación superior y las capacitaciones aunque incremento su calificación mostro un descenso en la posición obtenida en

años anteriores, también se puede determinar que una de las desventajas en las incurre el departamento de Nariño es el ámbito educativo, en el cual los bajos niveles de desarrollo del aprendizaje de la población disminuyendo los niveles de conocimiento, a su vez los índices y la generación de empleo, y por ultimo afecta directamente a la productividad y de competitividad del departamento frente al país. Si se establecen programas en los cuales se incentive la educación se logrará generar personas capaces de fomentar el empleo, empresarios con visiones de superación personal y de la región con lo cual se pueda contribuir con el desarrollo y el incremento de productividad y la competitividad.

Según el Plan de Desarrollo municipal de Nariño (2012 – 2015) el problema está en la calidad y cobertura de la educación en todos sus estamentos, ya sean escuelas, colegios e incluso universidades.

### **Pilar Eficiencia de los Mercados**

Según el informe del Índice Departamental de Competitividad (2014), la eficiencia de mercados está básicamente relacionada con los factores de producción. El departamento de Nariño se caracteriza por su economía de producción de alimentos de primera necesidad, por lo cual se convierte en el pilar económico. De esta manera, la distribución de sus productos hacia otros departamentos es un punto clave del sustento para muchas familias, así se deduce que la ausencia de un mercado empresariales y financiero en el departamento es el mayor problema del mercado para desarrollar su productividad.

Por otra parte, Calvache, *et al.* (2012), en el informe del diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo comentan que si las autoridades y las entidades de gobierno y control realizan uniones con los diferentes agentes de los sectores económicos por medio de proyectos pueden incentivar el desarrollo de la economía regional, y local, la cual genere empleo y así incrementar los ingresos. El gobierno ha formulado algunas políticas que las pueden divulgar donde se den a conocer todos y cada uno de los beneficios que las empresas pueden tener por la generación de nuevos empleos.

Como afirma Calvache, *et al.* (2012), en la ciudad de Pasto se encuentran grandes supermercados (sector comercial) pertenecientes a importantes ciudades del País, lo cual no ha sido un factor favorable en la economía de la región, pero afectando negativamente a pequeños comerciantes que ofertaban sus productos de manera artesanal y al comercio informal. Para contribuir al empleo, afirman los autores se deben insertar políticas locales, que apunten al desarrollo de la agroindustria en la ciudad.

### **Pilar Sofisticación y Diversificación**

De acuerdo al Índice Departamental de Competitividad (2014), en los Departamentos en Colombia existe una Política de Desarrollo Humano Sostenible: (sofisticación e innovación) en conjunto con la política del buen servicio, se busca que a través de los planes de desarrollo e implementación de estrategias se gestionen acciones para erradicar la pobreza, la disminución de mortalidad, cobertura de servicios primordiales y demás. De esta manera, se optimiza el sector productivo y comercial y se impulsará a ser más competitiva la región, mejorando la calidad de vida de sus habitantes. Para alcanzar mayores y mejores niveles de calidad de vida en una región se requiere el desarrollo de un ambiente productivo que impulse la innovación y produzca aumentos continuos de la productividad.

Bonilla y Martínez (2009), comentan que mientras exista un mayor nivel de sofisticación existe la posibilidad de una mejor eficiencia, mayor productividad y por ende aumento en la competitividad. Para analizar este pilar en las empresas, lo que se examina son variables cuantitativas y cualitativas de empresas locales y la interacción que estos tienen entre sí.

Bajo este escenario, según la Ley 1253 (2008) del Documento Conpes 3668 y el Informe de seguimiento a la política nacional de competitividad y productividad, se encuentra que en cuanto a ciencia, tecnología e innovación En 2009 la inversión del país en ACTI y en Investigación y Desarrollo (I+D) representó el 0,39% y el 0,16%. De acuerdo a estos datos, el departamento de Nariño está sumido en un atraso muy grande en comparación a los demás, reflejados en la baja inversión de capital externo, crecimiento tecnológico del campo y demás.

Otro factor que menciona el anterior documento (CONPES 3668), en cuanto a sofisticación son las ganancias en productividad basadas en el conocimiento, las cuales son el resultado de un proceso acumulativo de aprendizaje que se da al interior de una empresa, una región y un país. Se trata de un proceso social que demanda tanto actividades de investigación y desarrollo (I+D) como innovaciones organizacionales, aprendizajes sociales y cambios en la cultura. Es el incremento en la capacidad para generar, transmitir o aprender nuevos conocimientos y para usar esos conocimientos en los procesos productivos, convirtiéndose así en una de las principales fuentes de ventajas competitivas y de crecimiento económico de las regiones. Por lo anterior, como lo han mostrado diversos estudios, para soportar un mayor nivel de ingreso, se requiere incorporar más conocimiento en los procesos productivos a través de mayores niveles de inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación.

### **Pilar Innovación y Dinámica Empresarial**

Al revisar el análisis de varios documentos, según el reporte global de competitividad (2014-2015), el documento del Índice Departamental de Competitividad (2014) y los autores Cabrera, López, y Ramírez, se observa que la innovación es uno de los pilares que más fluctuaciones tiene, el comportamiento para la innovación y la sofisticación ascendió 5 lugares para los años entre el 2012 y 2014, y en Nariño este pilar se destacó en el último año, subió 4 puntos en el año pasado (2014). Según el Índice Departamental de Competitividad, Nariño es el departamento que ganó más posiciones en el pilar innovación y dinámica empresarial, al pasar del puesto 21 al 18 durante el último año. (p. 20)

Calvache, *et al.* (2012), analizan los estudios y los registros establecidos en la cámara de comercio de Pasto; donde en esta ciudad predominan empresa micro y pequeñas representando para el año 2000 casi el 100% del todo el universo comercial, las empresas de carácter grande no son muchas las que se encuentran establecidas dentro del municipio aunque estas son grandes superficies que tratan de cubrir con sus productos la gran mayoría del mercado, y de las necesidades de la comunidad dejando a un lado y muchas veces enviando a la quiebra a las pequeñas empresas.

Es así que quien inicia sus actividades como micro o pequeña empresa lo realiza con el fin de generar su propio empleo y así no depender de alguien más, lo cual demuestra que se está generando un impulso al emprendimiento y empresarismo.

La falta de un desarrollo en las cadenas productivas, n el desarrollo tecnológico y la estrechez del mercado interno contribuyen a su pobre desempeño y competitividad. No se dispone de un aparato productivo fuerte, competitivo que pueda insertarse todavía en forma sostenida en los demás mercados regionales e internacionales.

Nariño ha evolucionado, aunque no de la manera en que se debería en la búsqueda de mejorar su infraestructura, más específicamente en el tema de las vías. Es de vital importancia que cualquier economía tenga a la mano vías con las cuales pueda tanto exportar sus productos como importar otros, la dinamización de este sistema permita que la eficiencia y eficacia de la economía estén en constante movimiento y permitan ejercer mayores resultados positivos.

Además, la ausencia de sistemas tecnológicos y poco abarcamiento del mercado sean causantes de la baja competitividad del departamento. Es por estas razones, que índices como la pobreza, el desempleo entre otros sea altos. Frente a esto, actualmente se adelantan proyectos que fomenten el

crecimiento y apertura de Nariño hacia el país, mediante planes a corto, mediano y largo plazo para adecuar los recursos disponibles y buscar los ausentes para promover dinámica y sofisticación del mercado.

### **3. Conclusiones**

En un ambiente de mercado cada vez más integrado, donde la competencia se globaliza a ritmos acelerados, la competitividad se constituye como el principal concepto manejado por los gobiernos, el sector público y privado. Por esto si se busca que una organización sea competitiva, se requiere un trabajo conjunto, del Estado, del sector productivo y de la academia, teniendo en cuenta en este último componente el conocimiento, la innovación y la investigación. Es así que las organizaciones deben competir en mercados globales, dependiendo de ello su supervivencia, la generación de riqueza y empleo para la sociedad o región donde se encuentran, es por esto que las instituciones de alguna manera son responsables de favorecer los factores de competitividad de un país y crear las condiciones necesarias para asegurar un progreso sostenible a largo plazo.

La competitividad se analiza desde las naciones, las regiones y las empresas, se considera hasta qué punto un ambiente nacional es favorable para el crecimiento económico. La competitividad en los sectores hace hincapié en si un sector en particular ofrece potencial para crecer y si ofrece atractivos rendimientos sobre la inversión. La Competitividad en las organizaciones busca la habilidad para diseñar, producir y vender bienes y servicios, cuyas cualidades de precios y no precios forman una serie de beneficios más atractivos que los de los competidores.

Los factores de medición son los mismos para los departamentos de Colombia, sin embargo, no todos responden a las mismas condiciones, pero su ejercicio y seguimiento son indispensables para lograr el fortalecimiento de la estructura económica. Las regiones y empresas deben ser capaces de innovar e inducir aspectos sobre las tendencias del entorno. Así los Planes de desarrollo, abordan estas problemáticas y abordan temas como el desarrollo humano, el buen gobierno, la productividad y la competitividad.

Para alcanzar mayores y mejores niveles de calidad de vida en una región y especialmente en el departamento de Nariño se requiere el desarrollo de un ambiente competitivo que impulse la innovación y produzca aumentos continuos de la productividad. Para ello las alianzas entre el estado, las empresas y las universidades puede contribuir con el desarrollo de la región generando estrategias que fortalezcan la competitividad, así mismo es

necesaria una sofisticación de oferta y demanda tanto para consumir y defender el mercado local, como para realizar exportaciones.

Se hace necesario continuar con el desarrollo de alternativas que refuercen permanentemente la articulación entre la investigación académica con las necesidades y oportunidades del sector productivo, a través de estrategias de gestión de conocimiento, que posibiliten la articulación de su grupo de investigación con los empresarios de la región y de entidades gubernamentales de una manera ética y responsable.

#### 4. Bibliografía

- Bonilla. M. & Martínez. M. (2009) análisis de la metodología para evaluar la competitividad: caso foro económico mundial y realidad empresarial colombiana. Bogotá
- Cabrera. A., López. P. & Ramírez. C. (2011) la competitividad empresarial: un marco conceptual para su estudio. Documentos de investigación Universidad Central
- Calvache. J., Martínez. J. *et. al.* (2012), Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo. Universidad de Nariño. Ciudad de Pasto. Editorial Universitaria.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, (2012). Escalafón de la competitividad de los departamentos en Colombia; informe final, CEPAL, Bogotá
- Gracia, M. (2008). Los determinantes de la Competitividad nacional. Análisis y reflexiones. Ensayo Temas de Ciencia y Tecnología.
- Documento Conpes 3811. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. Política y estrategias para el desarrollo agropecuario del departamento de Nariño
- Documento Conpes, Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, 23 de agosto de 2004 Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, D.C.,
- Documento Conpes 3747. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. Importancia estratégica del componente de infraestructura vial, aeroportuaria y portuaria del contrato plan de la nación con el departamento de Nariño (dnp: dies, difp, oaj) Ministerio de Transporte - INVIAS - AEROCIVIL. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá D.C.

- Documento Conpes 3811. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. Política y estrategias para el desarrollo agropecuario del departamento de Nariño
- Documento Conpes 3527. Consejo nacional de política económica y social. Departamento nacional de planeación. Política nacional de competitividad y productividad.
- De La Reza, German, México: Más allá del TLCAN: competitividad y diversificación de mercados (Azcapotzalco: Plaza y Valdez, 2004) pág. 15
- Guerrero, R. (2013). Modelo de atención en salud y estudio de la situación de la prestación pública de servicios de salud en el departamento de Nariño. Red de prestación de servicios de salud. Departamento de Nariño.
- Gracia, M. (2008). Los determinantes de la Competitividad nacional. Análisis y reflexiones. Ensayo Temas de Ciencia y Tecnología.
- Informe Nacional de Competitividad (2007 – 2008). Consejo Privado de Competitividad (CPC). Publicación Anual. Recuperada de: <http://www.compite.com.co>
- Informe Nacional de Competitividad (2008 – 2009). Consejo Privado de Competitividad (CPC). Publicación Anual. Recuperada de: <http://www.compite.com.co/site/informe-nacional-de-competitividad-2008-2009-2/>
- Informe Nacional de Competitividad (2012 – 2013). Consejo Privado de Competitividad (CPC). Publicación Anual. file:///C:/Users/usuario/Downloads/INC-2012-2013.pdf.
- Índice Departamental de Competitividad. (2014). Universidad Del Rosario- Consejo Privado de Competitividad
- Nariño Informe sobre el estado de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio Estado de Avance (2011).
- Lerma Kirchner Alejandro Eugenio. (2000). Comercio internacional. Metodología para la formulación de estudios de competitividad empresarial. Guía de estudio. México: ECAFSA.
- Lombana, J. y Rozas, S. (2009, junio). Marco Analítico de la Competitividad Fundamentos para el estudio de la competitividad regional. Colombia: Universidad del Norte.
- Pérez, C., La modernización industrial en América Latina y la herencia de la sustitución de importaciones, Comercio Exterior. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC, 1996.
- Plan De Gestión Ambiental Del Departamento De Nariño (2015-2032)
- Plan De Acción Institucional (2007 – 2011) CORPONARIÑO

- Plan Nacional de Desarrollo, período 2012-2015.
- Porter, M., La ventaja competitiva de las naciones, España, Plaza & Janes Editores, 1991.
- Porter, M., 1982 Estrategia competitiva. México, CECSA.
- Porter M, (2008) Ser competitivo Ediciones Deusto. Barcelona.
- Plan de Desarrollo Municipal de Pasto (2012–2015), “PASTO: Transformación Productiva”.
- Programa Nacional de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento de las Políticas de Empleo, Emprendimiento y Generación de Ingresos en el ámbito Regional y Local. (2011).
- Reporte Global de Competitividad (2014-2015). Foro económico mundial. Síntesis de resultados para Colombia.
- Rojas. P., Romero. S. y Sepúlveda. S. Cuaderno técnico N° 14 algunos ejemplos de cómo medir la competitividad. Competitividad de la agricultura.
- The Global Competitiveness Report 2003. Evaluación de la Competitividad Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 2003 Ilpes.
- The Global Competitiveness Report 2015-2016 assesses the competitiveness landscape of 140 economies. Read the full report [here](#).

## APÉNDICE A

### POBREZA EN LA ZONA DE FRONTERA

MSc. Edwin Marcelo Cahuasqui<sup>14</sup>

#### Introducción

La pobreza, marginación y desigualdades son elementos que históricamente no se han podido superar, especialmente en los países del hemisferio sur del planeta. En este contexto Sudamericano el problema de la pobreza y desigualdad son muy profundas, siendo una de las zonas de mayor desigualdad del planeta. Posiblemente en nuestra zona de frontera Colombo-ecuatoriana, los márgenes de desigualdad no sean tan pronunciados como en otras, pero lastimosamente los niveles de pobreza son altos.

De acuerdo al Banco Mundial (2016), la debilidad observada simultáneamente en la mayoría de los principales mercados emergentes dificulta la posibilidad de alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza y prosperidad compartida. Los efectos secundarios derivados de los principales mercados emergentes limitarán el crecimiento de los países en desarrollo y pondrán en peligro los logros obtenidos en los esfuerzos en reducir la pobreza.

De acuerdo al Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el mundo está experimentando un gran cambio poblacional que reestructurará el desarrollo económico durante décadas con complicaciones de gran alcance para las migraciones, la pobreza y el desarrollo. Se podría decir que esta es una oportunidad para reducir la pobreza, por supuesto si se aplican políticas adecuadas a nivel nacional e internacional.

Philip Schellekens, el autor principal del informe afirma que los motores del crecimiento mundial deben hacer frente a las tendencias demográficas negativas. En el mundo interconectado de hoy en día, los cambios demográficos entre países solo se podrán arbitrar mediante políticas eficaces. La liberalización de los flujos de capital, intercambio comercial y, especialmente, mano de obra presenta una oportunidad magnífica de convertir esta era de intensos cambios demográficos en una de progreso económico sostenido.

---

<sup>14</sup> Ingeniero Comercial, Magister en Docencia e Investigación Universitaria, Diplomado en: Diseño, Elaboración y Evaluación de Proyectos de Desarrollo. Docente Investigador en la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

La frontera norte de Ecuador no es ajena a este fenómeno migratorio mundial, gran cantidad de ciudadanos colombianos, motivados, en gran medida por el conflicto armado entre el ejército de este país con grupos armados subversivos, se han visto obligados a cruzar la frontera e instalarse, en muchos casos de manera definitiva en Ecuador.

Como consecuencia de esto se ha observado un desplazamiento y abaratamiento de la mano de obra, en muchos de los casos siendo explotada al máximo, esto sumado a la devaluación del peso colombiano frente al dólar, más la baja del precio del petróleo ha aumentado los niveles de pobreza de la zona, no se dispone aún datos cuantitativos que midan exactamente el impacto de estos fenómenos en la sociedad.

En este artículo se pretende hacer primero una reflexión sobre los orígenes de la pobreza, contextualizándola para entenderla y comprenderla, también se hace un análisis de los procesos de empobrecimiento desde el contexto mundial hacia el local, para luego hacer una descripción cuantitativa de la pobreza en esta zona.

### **Entender el concepto de pobreza**

El término pobreza tiene muchas definiciones, incluso desde diferentes ópticas ideológicas, sociológicas e incluso religiosas, no es el propósito de este ensayo profundizar en la evolución del este término, sino más bien entenderlo en su forma más simple, sin sacrificar su definición técnica.

Parafraseando a Francisco Checa los términos pobres, pobreza o empobrecimiento no han sido nunca uniformes, sino que, según los períodos históricos, teniendo en cuenta las variables económicas, sociales, políticas, militares e incluso morales y religiosas, han ido variando y tomando diferentes connotaciones. La pobreza es un estado de debilidad, de dependencia, de subordinación o humillación, respecto a la privación de medios para conseguir la subsistencia, pero una existencia humanamente digna; medios de todo tipo: económicos, sociales, de poder o saber, de salud, de honra, etc., aunque no han de faltar todos en la misma persona.

### **Qué es pobreza**

En sentido estricto pobreza es sinónimo de necesidad, miseria y escasez, y se deriva del adjetivo “pobre”, y este a su vez del latín pauper, pauperēris, que significa ‘pobre’, ‘que produce poco’. Se encuentra en estado de pobreza aquel que carece de los recursos necesarios básicos para el sustento y desarrollo de la vida.

Los parámetros para la medición de la pobreza son establecidos por organismos como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En Ecuador, existen instituciones encargadas de evaluar los niveles de pobreza y de elaborar planes dirigidos a combatirla, en el caso de Ecuador la institución encargada de este trabajo es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Banco Central del Ecuador.

### **Pobreza extrema**

Es necesario también explicar que es la pobreza extrema, también denominada pobreza absoluta, es el nivel más grave de pobreza, pues implica la falta de recursos para satisfacer las condiciones mínimas necesarias para la subsistencia: ingesta alimentaria, techo, vestido y asistencia sanitaria.

De acuerdo al Banco Mundial se considera pobreza extrema a la población con ingresos menores de US\$1,9 diario, difícilmente una persona puede satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, vivienda y educación con esa calidad de ingreso. Por supuesto también hay que analizar ciertos parámetros en la medición, no es lo mismo 1 dólar en Londres que uno en La Paz, Bolivia.

### **Pobreza relativa**

Se habla de un estado de pobreza relativa cuando los ingresos de un individuo están por debajo del nivel de ingresos medios en una sociedad. Sin embargo, los parámetros para medir la pobreza varían de un país a otro, por lo tanto, una persona que con ingresos mensuales de 100 dólares podría considerarse en situación de pobreza en Estados Unidos, por ese mismo monto, en Sudán, tendría acceso a cierto nivel de bienestar económico. La pobreza relativa, es aplicable en un determinado contexto socio histórico.

La pobreza es un término relativo de carencia de las necesidades básicas, carestía de un bien que cualquiera desea poseer, lo necesite o no, y del cual el pobre escasea o no tiene. Para poder luchar contra la pobreza en el mundo entero, debemos conocer bien sus orígenes y causas, diversos autores hablan de múltiples orígenes, y no hay un común acuerdo entre ellos para definir exactamente las principales razones que originan la pobreza

### **La pobreza en el mundo**

Realizando un análisis de la pobreza en el mundo, claramente se puede establecer diferencias entre el norte y el sur, aproximadamente el 20% de la población vive en el cono norte del planeta, en los llamados países

desarrollados, el resto lo hacen en naciones del tercer mundo o subdesarrollado como Etiopía, Somalia, Ruanda en África o las grandes áreas de América Latina o países como Bangladesh, la India o Pakistán, en estos países la gran mayoría de habitantes vive en la pobreza absoluta. Según la declaración de las Naciones Unidas emitida como resultado de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social en Copenhague en 1995, la pobreza absoluta es una condición caracterizada por la privación severa de las necesidades básicas humanas, tales como alimento, agua potable, facilidades sanitarias, salud, refugio, educación e información. Esta depende no solo del ingreso sino también del acceso a los servicios. Un elemento importante en el análisis de la pobreza, es analizar por qué entre ricos y pobres las diferencias son cada vez más marcadas e irreversibles; por qué los pobres son cada vez más pobres y los ricos cada vez más ricos.

De acuerdo a la ONG Mans Unides 1.300 millones de habitantes viven en la extrema pobreza, de ellos 1.050 millones pasa hambre, según establecen los datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para este año, parece increíble que en el mundo globalizado en que vivimos, que tanto ha evolucionado y avanzado en tecnología e innovación, tenga unas cifras de pobreza tan elevadas. Con estas cifras está lejos y se debe trabajar mucho para alcanzar el primer objetivo de desarrollo sostenible que busca poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo, la distribución de la riqueza mundial es inequitativa, esto hace parecer al objetivo como una utopía. De acuerdo a las Naciones Unidas (2015):

Los índices de pobreza extrema se han reducido a la mitad desde 1990. Si bien se trata de un logro notable, 1 de cada 5 personas de las regiones en desarrollo aún vive con menos de 1,25 dólares al día, y hay muchos más millones de personas que ganan poco más de esa cantidad diaria, a lo que se añade que hay muchas personas en riesgo de recaer en la pobreza. La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales y la falta de participación en la adopción de decisiones.

De acuerdo a los objetivos de desarrollo sostenible, la meta para el año 2030 será erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo,

actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día; reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones; garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación y crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.

### **Pobreza en Latinoamérica**

Haciendo un acercamiento a la realidad de la pobreza en América Latina, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su informe del año 2015, presenta la evolución de la tasa de pobreza en América Latina, esta se situó en el 28,2% en 2014 y la tasa de indigencia alcanzó al 11,8% del total de la población. Este crecimiento tuvo lugar básicamente entre las personas pobres no indigentes, cuyo número pasó de 96 millones en 2013 a 98 millones en 2014.

Según las proyecciones de la CEPAL, en 2015 ambos indicadores variarían al alza. La tasa de pobreza se situaría en el 29,2% y la tasa de pobreza extrema en el 12,4%, lo que representaría aumentos de 1,0 y 0,6 puntos porcentuales, respectivamente. De confirmarse estas proyecciones, 175 millones de personas se encontrarían en situación de pobreza por ingresos en 2015, 75 millones de las cuales estarían en situación de indigencia.

Según el informe, en la última década se redujo la desigualdad en materia de distribución del ingreso, aunque este tema sigue siendo uno de los principales retos de la región. Las últimas estadísticas disponibles para 18 países indican que en promedio el 10% más rico de la población latinoamericana recibe 32% de los ingresos totales, mientras que el 40% más pobre recibe solo 15%, siendo de esta región una de las más inequitativas del planeta. De acuerdo al informe: Panorama Social de América Latina de la CEPAL 2015:

La tasa de crecimiento económico de América Latina en 2014 (1,2%) fue inferior tanto a la media mundial (2,6%) como a la registrada un

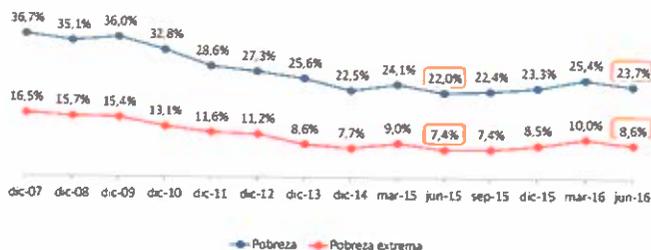
año antes (2,8%), lo que consolidó el proceso de desaceleración iniciado en 2011. El promedio de las tasas oficiales de desempleo de los países de región volvió a descender, del 6,2% en 2013 al 5,9% en 2014, con lo que se situó en un nuevo mínimo histórico, en un contexto de caída de la tasa de ocupación (del 56,9% en 2013 al 56,5% en 2014) y de la tasa de participación (del 60,6% en 2013 al 60,1% en 2014).

Por otra parte, al hacer un análisis del coeficiente de Gini, que normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, el mismo informe de la CEPAL expone que, el coeficiente de Gini pasó de 0,497 en 2013 a 0,491 en 2014. Al comparar las últimas cifras disponibles con las de inicios de la década de 2010, se constata una reducción más significativa. En 2010 el coeficiente regional se situaba en 0,507, por lo que hasta 2014 acumuló una caída del 3,2% a una tasa anualizada del 0,8%. En ese período se registraron variaciones estadísticamente significativas del coeficiente de Gini en 9 de los 16 países considerados. Las reducciones más importantes se registraron en Uruguay (-2,7% anual), Argentina (-2,3%) y Ecuador (-2,2%). Realmente los datos de la CEPAL ofrecen un panorama complicado en Latinoamérica, si bien es cierto algo se ha hecho, esto ha sido muy débil ante la desigualdad y pobreza en esta parte del mundo.

### La pobreza en Ecuador

La lucha contra la pobreza en el Ecuador ha tenido grandes avances, siendo en América Latina uno de los países que más la ha reducido.

Gráfico No. 1. La pobreza y pobreza extrema por ingresos en Ecuador



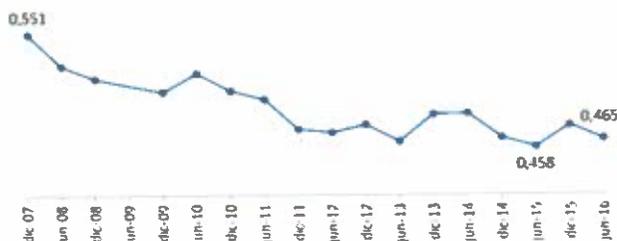
Fuente: Información de [ecuadorencifras.com](http://ecuadorencifras.com) (junio, 2016)

La pobreza a nivel nacional se ubicó en 23,7% y la pobreza extrema en 8,6%. El nivel más bajo de pobreza y pobreza extrema por ingresos se alcanza en el primer semestre del 2015, 22% y 7,4% respectivamente, a junio del 2016 se ha evidenciado un incremento de 1,7% y 1,2% en cada uno, esto debido a la crisis internacional por la caída del precio del petróleo y por la apreciación del dólar. Además, esta crisis se agudizó en las zonas de frontera, tanto en el norte como en el sur de país, por la devaluación del peso colombiano y del sol peruano, esto trajo como consecuencia un debilitamiento comercial en esas zonas.

Realizando un análisis territorial se presenta las tasas de variación de pobreza consumo, según dominio de estudio entre 2006 y 2014 por provincias. En 2006 la región amazónica constituía un solo dominio de estudio mientras que para 2014, la ECV permite hacer estimaciones para cada una de las seis provincias amazónicas.

En lo referente a la desigualdad, medida a través del índice de Gini de ingresos, en junio de 2016, el coeficiente de Gini a nivel nacional se ubica en 0,465. No existe diferencia estadísticamente significativa con respecto al año anterior.

Gráfico N°. 2. Coeficiente Gini en Ecuador



Fuente: Información de [ecuadorencifras.com](http://ecuadorencifras.com) (junio, 2016)

Un dato importante que evidencia el nivel de pobreza de un país, es la tasa de mortalidad infantil, en este tema se ha logrado cumplir uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el comportamiento de esta en los últimos años ha sido muy positiva.

También se ha incluido, en este diagnóstico del país, un indicador importante y determinante al momento de evaluar las condiciones de pobreza, el desempleo es la situación en la que se encuentran las personas que, teniendo edad, capacidad y deseo de trabajar no ocupan ni pueden conseguir un puesto de trabajo. Se puede notar claramente que a marzo del 2016 el

desempleo alcanza su nivel más alto (3,8%), mientras que en marzo de este año llega a un 5,7%, siendo uno de los más bajos del promedio latinoamericano.

Respecto al subempleo tanto en hombres como en mujeres, entre marzo 2015 y marzo 2016, la tasa de subempleo aumenta en 4 puntos porcentuales para los hombres y aumenta en 3,5 puntos porcentuales en las mujeres. La tasa de subempleo para los hombres es 1,2 puntos porcentuales menos que la de las mujeres. Esta diferencia es NO es estadísticamente significativa.

Mientras que, entre marzo 2015 y marzo 2016, la tasa de desempleo registra un aumento en 1,3 puntos porcentuales en los hombres y aumenta en 2,5 puntos porcentuales para las mujeres. La tasa de desempleo para los hombres es 3,0 puntos porcentuales menor que la de las mujeres. Esta diferencia SI es estadísticamente significativa.

### Realidad de la pobreza en la provincia del Carchi

Haciendo un diagnóstico de la provincia del Carchi, según los resultados de la Sexta Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), junto con Guayas y Manabí, es una de las provincias que registra mayor reducción de pobreza por consumo entre 2006 y 2014, con una variación relativa de -40,2%.

Gráfico N°. 3. Comparación de nivel de pobreza

Provincia	2006	2014	Tasa Var.
Guayas <sup>(1)</sup>	34,8%	19,1%	-45,1%
Manabí	53,2%	31,4%	-41,1%
Carchi	54,6%	32,7%	-40,2%
Pichincha <sup>(1)</sup>	22,4%	13,8%	-38,6%
Loja	47,2%	31,3%	-33,6%
Los Rios	49,1%	33,3%	-32,2%
Bolívar	60,6%	43,3%	-28,5%
El Oro	28,1%	20,2%	-28,1%
Tungurahua	36,2%	26,8%	-26,1%
Imbabura	43,7%	32,4%	-25,9%
Cañar	38,8%	29,4%	-24,3%
Azuay	26,6%	20,9%	-21,3%
Amazonia <sup>(2)</sup>	59,7%	47,7%	-20,1%
Esmeraldas	49,7%	43,2%	-13,1%
Cotopaxi	47,9%	45,1%	-5,9%
Chimborazo	54,1%	53,5%	-1,1%

Fuente: INEC (2006; 2014)

Haciendo un resumen de los indicadores de pobreza en la provincia del Carchi se tiene que la pobreza por consumo alcanza un 32,6% y la extrema pobreza un 8,5%; así mismo la pobreza por necesidades insatisfechas llega a

un 24,5%. Analizando las desigualdades de la provincia, el coeficiente de Gini llega a un 0,3635 siendo uno de los más bajos del país.

Estableciendo un análisis cantonal de la provincia, de acuerdo a la página web [ecuadorencifras.gob.ec](http://ecuadorencifras.gob.ec), el cantón más pobre es Bolívar, donde la mayor actividad es la agricultura, la misma que se realiza en zonas poco adecuadas por la climatología y el suelo. Mira es otro cantón con un índice elevado de pobreza (74,7%), una particularidad de este cantón es la presencia de la comunidad Afrochoteña, que ha sido una de las más olvidadas, donde el acceso a servicios básicos es limitado y donde la pobreza extrema alcanza niveles altos.

Tulcán es el cantón con menos pobreza, su actividad principal es el comercio y transporte de mercaderías y de personas, la dinámica comercial es muy alta por la cercanía con la frontera con Colombia. Es importante realizar un análisis de la pobreza disgregada por parroquia, para determinar las zonas provinciales donde se requiere mejor intervención de parte del estado y aplicar políticas enfocadas al desarrollo de las zonas más vulnerables.

Últimamente por la devaluación del peso colombiano frente al dólar, la ciudad ha experimentado un declive en su actividad económica, los turistas que vienen del interior del país, prefieren adquirir sus productos (víveres, ropa, zapatos, artículos tecnológicos, entre otros) al otro lado de la frontera, ya que los costos de estos al lado colombiano son mucho más bajos, lo que ha ocasionado, en muchos casos, el cierre de varios negocios en Tulcán por las bajas ventas, encareciendo las condiciones de vida de sus habitantes.

Como se puede observar, la pobreza a nivel rural en la provincia alcanza niveles muy altos, llegando en algunos casos al 100% de la población, como es el caso de la parroquia Tobar Donoso. El promedio de pobreza de las parroquias rurales de la provincia llega al 82,7%.

Un fenómeno importante que se nota en los datos, es que las parroquias que están ubicadas en la cuenca alta y baja de los ríos Chota y Mira tienen un nivel de pobreza superior (Tobar Donoso, San Vicente de Pusir, San Rafael, El Goaltal, Concepción, Jijón y Caamaño y Juan Montalvo), entre ellas alcanzan un promedio de pobreza de 92,3%, es decir casi la totalidad de la población.

**Cuadro N°. 1. Pobreza por parroquias, provincia del Carchi**

Cantón	Nombre de la parroquia	Población no pobre	Población pobre	Total	Porcentaje pobres
TULCÁN	EL CARMELO (EL PUN)	500	2.263	2.763	81,9%
	JULIO ANDRADE	2.768	6.809	9.577	71,1%
	MALDONADO	167	1.502	1.669	90,0%
	PIOTER	201	517	718	72,0%
	TOBAR DONOSO	-	839	839	100,0%
	TUFÍÑO	506	1.828	2.334	78,3%
	URBINA (TAYA)	316	1.878	2.194	85,6%
	EL CHICAL	241	3.162	3.403	92,9%
BOLÍVAR	SANTA MARTHA DE CUBA	593	1.763	2.356	74,8%
	GARCIA MORENO	202	1.204	1.406	85,6%
	LOS ANDES	365	1.895	2.260	83,8%
	MONTE OLIVO	296	1.388	1.684	82,4%
	SAN VICENTE DE PUSIR	148	1.896	2.044	92,8%
EL ANGEL	SAN RAFAEL	252	1.489	1.741	85,5%
	EL GOALTAL	52	761	813	93,6%
	LA LIBERTAD (ALIZO)	916	2.578	3.494	73,8%
MIRA	SAN ISIDRO	1.132	1.574	2.706	58,2%
	CONCEPCION	166	2.637	2.803	94,1%
	JIJON Y CAAMAÑO	125	1.937	2.062	93,9%
MONTUFAR	JUAN MONTALVO	176	1.132	1.308	86,5%
	CRISTOBAL COLON	608	2.333	2.941	79,3%
	CHITAN DE NAVARRETE	186	431	617	69,9%
	FERNANDEZ SALVADOR	154	1.128	1.282	88,0%
	LA PAZ	590	2.839	3.429	82,8%
HUACA	PIARTAL	275	865	1.140	75,9%
	MARISCAL SUCRE	322	1.049	1.371	76,5%

Fuente: Adaptado del INEC (2014).

Esta población vive con 1,25 dólares diarios por habitante, tiene difícil acceso a educación, menos del 1% va a la universidad, no tienen acceso rápido a los servicios de salud pública, las condiciones de la vivienda son precarias, no poseen agua potable, el acceso a internet es casi nulo, la mayoría de la población trabaja como jornalero en labores de agricultura sin seguridad social.

#### **A manera de conclusión**

La pobreza es un problema estructural de todos los países del planeta, incluido de los llamados del primer mundo. La solución de esta no es fácil y requiere de tiempo y de un fuerte compromiso político para delinear

estrategias conjuntas, que busquen alternativas de desarrollo sostenibles a largo plazo.

En Ecuador, si bien es cierto se ha reducido la pobreza, hay mucho todavía que hacer en temas de acceso a educación, seguridad alimentaria, salud y empleo. El camino apropiado para salir de la pobreza requiere de una economía sólida que genere empleos y buenos salarios; de un Gobierno capaz de proveer escuelas, hospitales, caminos y energía, y de niños sanos y bien nutridos que sean el futuro capital humano que sea el motor del crecimiento económico. En este sentido también es importante el aporte de las naciones del norte, que no pueden seguir siendo indiferentes ante los graves problemas de pobreza en el mundo.

### **Bibliografía**

- Banco Mundial. (S/F). Definiciones de los objetivos de desarrollo del milenio. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org>
- Checa, Francisco. (1995). Reflexiones antropológicas para entender la pobreza y las desigualdades humanas. Recuperado de: [www.ugr.es](http://www.ugr.es)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. 2015. Panorama Social de América Latina. Recuperado de: [repositorio.cepal.org](http://repositorio.cepal.org)
- Diario El Comercio. 13 de abril del 2015. La pobreza bajó más en Guayas, Manabí y Carchi, según el INEC. Recuperado de: [www.elcomercio.com](http://www.elcomercio.com)
- Diario El Universo. Publicado el 20 de septiembre del 2015. En 15 años Ecuador reduce al 5% la pobreza extrema. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2014). Informe de resultados Encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014. Recuperado de: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 2016. Encuesta Nacional de empleo, desempleo y subempleo. Pobreza y desigualdad 2016. Quito.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Marzo, 2016. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Indicadores Laborales. Quito
- Mansunides.org. (S/F). La pobreza en el mundo. Causas de la pobreza. Recuperado de: [www.mansunides.org](http://www.mansunides.org)
- Mansunides.org. (S/F). La pobreza en el mundo. Un problema de todos. Recuperado de: [www.mansunides.org](http://www.mansunides.org)
- Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible, 17 objetivos para la transformación de nuestro mundo. Recuperado de: <http://www.un.org>

Integral y Participativa de Micro Cuencas en la Provincia del Carchi”.

### Conclusiones

- Las funciones que cumplirá el Observatorio Socioeconómico de Frontera, en el Área de Desarrollo Sostenible, coadyuvarán al planteamiento de propuestas estratégicas, que permitirán reducir los índices de esta problemática compleja.
- Aportará a la implementación en los contenidos curriculares en todos los niveles educativos, los temas: ambiental, cultural y ecológico.
- Propondrá planes para la que producción agropecuaria, forestal, explotación de recursos naturales de la ZIF, se ejecuten en términos sostenibles.
- Propondrá estrategias que potencien la conservación del patrimonio natural a través de la promoción del uso sostenible, la conciencia ecológica, aprovechamiento de la biodiversidad y el desarrollo turístico

### Bibliografía

Agenda para la transformación productiva (2010-2013). Recuperado de: <http://www.produccion.gob.ec>

Bermeo, A. (2002). *Desarrollo Sustentable en la República del Ecuador*.

Gómez de Segura, R (2013). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Vasco: Hegea.

Ministerio de Coordinación de la Productividad, Empleo y Competitividad, (2011). *Agendas para la transformación productiva territorial: provincia del Carchi*. Recuperado de: <http://www.produccion.gob.ec>

## APÉNDICE C

### OBJETIVOS DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA PROVINCIA DEL CARCHI

MSc. German Ruiz<sup>17</sup>  
PhD. Carlos Coral Gómez<sup>18</sup>

En la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, llevada a cabo en el año 2000, 189 países asumieron la responsabilidad de enfrentar los ocho problemas más agudos que enfrenta el mundo y se plantearon 48 metas que debían cumplirse hasta el año 2015 para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales comprendían:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la enseñanza primaria universal
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- Reducir la mortalidad infantil
- Mejorar la salud de las madres
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo, tuberculosis y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Los gobernantes de los países se comprometieron a formular políticas, ejecutar proyectos y acciones para mitigar los problemas señalados en la Declaración del Milenio (UNICEF).

Tomando en cuenta uno de estos Objetivos del Milenio, el Gobierno Nacional del Ecuador, conjuntamente con los gobiernos seccionales del Carchi, han realizado esfuerzos orientados a erradicar el analfabetismo y cumplir las metas educativas cuatro y cinco consideradas dentro del Objetivo

---

<sup>17</sup> Magister en Educación y Desarrollo Social. Licenciado en Ciencias de la Educación Mención Matemática. Docente Titular en la Escuela de Comercio Exterior y Negociación Comercial Internacional de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

<sup>18</sup> Profesor visitante de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

En el actual sistema educativo ecuatoriano, la educación básica comprende los niveles de 1° a 10°. La educación media o bachillerato corresponde a los niveles de 1° a 3° año después de la educación básica. En el sistema anterior, la educación primaria comprendía los niveles básicos de 2° a 7°. La educación secundaria comprendía los niveles básicos de 8° a 10° y los de bachillerato de 1° a 3° año.

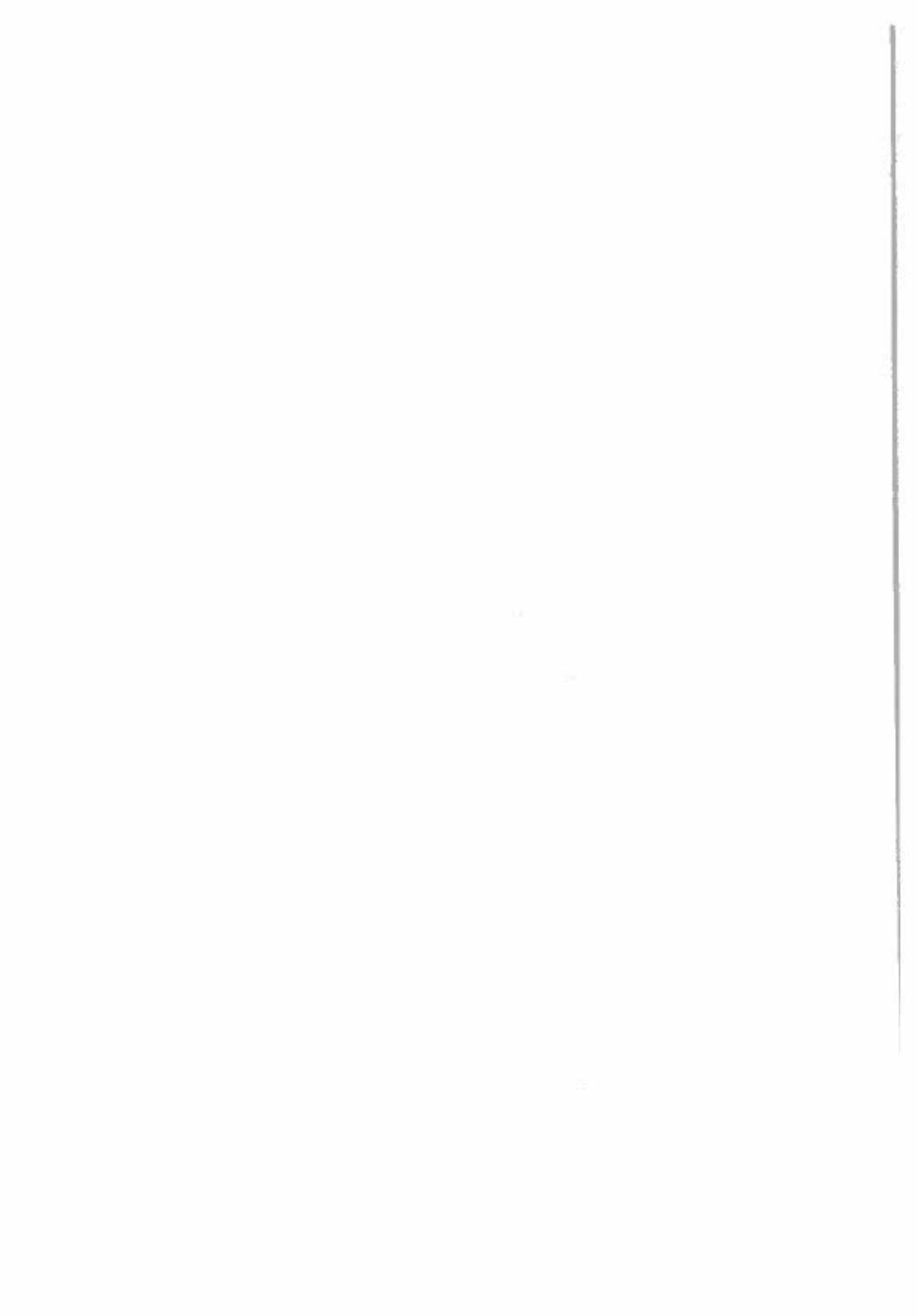
Un dato importante es que alrededor del 10.8 % de las familias carchenses cuentan con al menos un miembro con educación superior universitaria. Además, alrededor del 96.7% de los integrantes de las familias carchenses cuentan con algún nivel de instrucción primaria o superior y tan sólo el 3.3 % de la población manifiesta no tener ningún nivel de instrucción escolar. Para el Carchi ya había cumplido casi en un 100% con el objetivo de impartir enseñanza primaria universal.

Sin embargo, en el caso de la falta de instrucción (ninguna instrucción), las madres de familia muestran un porcentaje de analfabetismo del 6% mayor que el de los padres, aproximadamente. Paradójicamente, en los niveles de instrucción primaria, las madres muestran un porcentaje levemente mayor que el de los hombres (60.2% vs. 58.7%, respectivamente).

Para concluir, se debe recordar que en 2015 los miembros de la ONU firmaron un nuevo acuerdo que busca eliminar la pobreza, impulsar la prosperidad de los pueblos y el bienestar de los ciudadanos, así como proteger el medio ambiente. Esta nueva estrategia consiste en diecisiete objetivos conocidos como los “Objetivos de Desarrollo Sostenible” que se planean cumplir en los próximos 15 años. El Observatorio Socioeconómico de Frontera de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi – UPEC, dedicará sus esfuerzos a generar información relacionada con los resultados de dicho proyecto con el fin de participar activamente en la construcción de un mejor futuro para el Carchi.

### **Bibliografía**

- UNICEF. La Declaración y los Objetivos del Milenio: un plan para el progreso. Recuperado de: <http://www.unicef.org>
- INEC, 2010. Resultados del Censo 2010 de Población y Vivienda en el Ecuador. Fascículo Provincial Carchi. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- Ortiz Loza V. (s/f). Niveles de educación del Ecuador. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/victorinho/niveles-de-educacin-en-el-ecuador>





**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI**  
Ley No. 2008-39 Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 244 el 5 de abril del 2008

**Tuacán 11 de septiembre de 2016**

## **CERTIFICO**

*El día 30 de marzo de 2016 se realizó en la ciudad de Tulcán, en la Universidad Politécnica Estatal del Carchi, el Seminario del Observatorio Socioeconómico de Frontera UPEC, Carchi - Nariño. Para este evento se contó con la Participación de Conferencistas y Ponentes, profesores e investigadores: Gustavo Terán, Luis Viveros, Freddy Quinde, Héctor Chuquín, Edwin Marcelo Cahuaquí, Wladimir Pérez, Ramiro Ureata, Germán Ruiz, Carlos Coral, Javier Villarreal, Lorena Arteaga, Edwin Vladimir Buenaño H., Pedro Pablo Burbano, Jorge Miranda, Nancy Marleny Córdoba, Jeaneth Bastidas y Edison Caiza.*

*Es todo lo que puedo certificar en honor a la verdad, facultando a la parte interesada hacer uso del presente de la forma que creyera conveniente, excepto para trámites legales.*

Atentamente:



**Msc. Liliana Montenegro**  
**VICERRECTORA UPEC**

**"Educación para el desarrollo y la integración"**

Orina P  
11/09/2016

Av. Universitaria y Antisana Telfs: (06) 2224-079 / 2224-080 Fax ext.: 1313  
www.upec.edu.ec e-mail: info@upec.edu.ec

**UPEC**



[www.observatorioupec.info](http://www.observatorioupec.info)

OBSERVATORIO  
SOCIO ECONÓMICO  
DE FRONTERA



062224079 Ext: 5404  
observatorioupec@gmail.com



Inscríbete y recibe datos del Observatorio

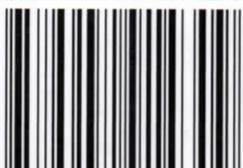


OBSERVATORIO  
SOCIO ECONÓMICO  
DE FRONTERA



Dirección: Av. Universitaria y Antisana  
Telf.: 062224079 Ext: 5404  
[observatorio.socioeconomico@upec.edu.ec](mailto:observatorio.socioeconomico@upec.edu.ec)

ISBN 978-9942-914-30-9



9 789942 914309