



Título del trabajo:

Impacto de la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del cantón
Guayaquil 2007 – 2019

Línea de Investigación:

Teoría y Desarrollo Económico

Modalidad de titulación:

Proyecto de Desarrollo

Programa de Maestría

Maestría en Economía Mención en Desarrollo Económico y Políticas Públicas

Título a obtener:

Magíster en Economía Mención en Desarrollo Económico y Políticas Públicas

Autor (a):

María Salomé Ochoa Rico

Tutor (a):

Rafael Sorhegui Ortega, PhD.

Samboorondón - Ecuador

2019

DEDICATORIA

Esta tesis está dedicada a la memoria de mi padre César, quien desearía que estuviera conmigo, y que con su ejemplo me mantuvo fuerte y perseverante cuando quise rendirme.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por darme la actitud y perseverancia para cumplir mis metas, a toda mi familia por apoyarme en cada momento. A los docentes por haber compartido sus conocimientos en este proceso, al Ph.D Rafael Sorhegi, excelente maestro y tutor de tesis, y a mi grupo de amigos, los de siempre, con quienes he compartido esta experiencia educativa y he forjado un fuerte lazo de amistad.



DIVISIÓN DE POSTGRADO

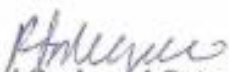
CERTIFICACION DE REVISION FINAL

QUE EL PRESENTE PROYECTO DE DESARROLLO TITULADO:

IMPACTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL EN EL DESARROLLO TERRITORIAL DEL CANTÓN GUAYAQUIL 2007-2019, ACOGIÓ E INCORPORÓ TODAS LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL ASIGNADO Y CUMPLE CON LA CALIDAD EXIGIDA PARA UN TRABAJO DE TITULACIÓN DE POSTGRADO, POR LO QUE SE AUTORIZA A: MARÍA SALOMÉ OCHOA RICO, QUE PROCEDA A SU PRESENTACION.

Samborondón, 11 de noviembre de 2019

Samborondón, 11-11-2019


Rafael Sorhegui Ortega, PhD.

TUTOR



DIVISIÓN DE POSGRADO
PROCESO DE TITULACIÓN

CERTIFICADO DEL PORCENTAJE DE COINCIDENCIAS

Habiendo sido nombrado Rafael Sorhegui Ortega, PhD, tutor del trabajo de titulación: Impacto de la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil 2007 – 2019 elaborado por Maria Salomé Ochoa Rico, con mi respectiva supervisión como requerimiento parcial para la obtención del título de Magister en Economía Mención en Desarrollo Económico y Políticas Públicas

Se informa que el mismo ha resultado tener un porcentaje de coincidencias 3 % mismo que se puede verificar en el siguiente link: <https://secure.orkund.com/old/view/55798619-111745-162442#q1bKLVayijY0MNOxNDADYksdcwMdc1MdS6NYHaXizPS8zLTM5MS85FQIKwM9AyMTU3NzM0NzU2MLA2MDcxOTWgA=>

Adicional se adjunta print de pantalla de dicho resultado.

Urkund Analysis Result

Analysed Document:	Tesis Maria Salomé Ochoa R.docx (D57391988)
Submitted:	10/21/2019 8:52:00 PM
Submitted By:	mperez@ecotec.edu.ec
Significance:	3 %

Sources included in the report:

YUQUILEMA LLANGARI JORGE.docx (D48456619)
Tcais final.docx (D54735171)
<https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/06/Cootad.pdf>
<https://pallatanga.gob.ec/index.php/gad/funciones-y-competencias>
<https://www.slideshare.net/ValeriaVane/cantones-de-la-provincia-del-guayas>
<https://paulcarrascoec.files.wordpress.com/2016/11/libro-rev-11-15-16.pdf>

Instances where selected sources appear:

RAFAEL SORHEGUI ORTEGA, PhD.
PROFESOR TUTOR

RESUMEN | El presente trabajo de investigación tiene como objetivo determinar la contribución de la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial de Guayaquil, así como identificar aspectos teóricos del desarrollo, para finalmente valorar la contribución de la Municipalidad al progreso social. A fin de lograr resultados objetivos, se procedió a realizar una investigación documental con base en datos obtenidos a partir de fuentes oficiales, quienes han proporcionado información relevante sobre estrategias de políticas públicas implementadas a través de la gestión municipal. Dicha información ha sido analizada mediante un enfoque cuali-cuantitativo, por medio de una triangulación de criterios de expertos, además de la implementación de un modelo de regresión lineal, cuya estimación por Mínimos Cuadrados Ordinarios permitirá establecer conclusiones. El resultado de la investigación revela la importancia de la implementación de estrategias de política pública para lograr desarrollo. Por lo tanto, se propone la ejecución de un plan de gobernanza que parte desde la experiencia de actores del desarrollo, hacia una gestión de trabajo en conjunto organizada por líderes políticos y sociales.

PALABRAS CLAVE | Triangulación, Política pública, desarrollo territorial, regresión lineal, gobernanza.

ABSTRACT | The purpose of this master's thesis is to determine the contribution of the Municipal Public Policy in the territorial development of Guayaquil, as well as to identify the theoretical aspects of development, to finally assess the contribution of the Municipality to social progress. In order to achieve objective results, a documentary investigation was carried out based on data obtained from official sources, which have provided relevant information on public policy strategies implemented in the canton as part of municipal management. This information has been analyzed through a quantitative approach, through the implementation of a mathematical method, designing a linear regression model, whose estimation by Ordinary Minimum Squares will allow conclusions to be drawn on the relationship between development indices and municipal public policy. The result of the investigation reveals the importance of the implementation of public policy strategies to achieve development. Therefore, it is proposed the execution of a governance plan that starts from the experience of development actors, towards a joint work management organized by political and social leaders.

KEYWORDS: | Triangulation, Public policy, territorial development, linear regression, governance.

Contenido

Introducción.....	1
Planteamiento del problema	3
Idea a defender	4
Objetivos	4
Capítulo I Marco Teórico.....	7
1.1. Desarrollo Territorial	7
1.1.1. Concepto de Desarrollo Territorial	7
1.1.2. Concepto de Territorio	9
1.1.3. Territorio y Descentralización.....	10
1.1.4. Características del Desarrollo Territorial	12
1.1.5. Dimensiones del Desarrollo Territorial	14
1.2. Política Pública Territorial	17
1.2.1. Definición de Política Pública	17
1.2.2 Política Pública a escala territorial.....	19
1.3. Autonomía y Descentralización.....	21
1.3.1 Concepto de Autonomía y Descentralización	21
1.3.2. Política Pública, Descentralización y Autonomía en el territorio	23
1.4. Marco Legal	25
Capítulo II Diagnóstico, funcionalidad y metodología del proceso de investigación	28
2.1. Diagnóstico del cantón Guayaquil.....	28
2.1.1 Ubicación, extensión y límites territoriales	28
2.1.2. Temperatura	28
2.1.3. Balance de superficie agrícola	29
2.1.4. Uso de suelo.....	31
2.1.5. Participación de las actividades económicas del cantón Guayaquil.....	31
2.1.6. Principales indicadores socioeconómicos en el cantón Guayaquil	32
2.2. Funcionalidad del gobierno autónomo municipal de Guayaquil	36
2.2.1. Organigrama Estructural de la Institución	36
2.2.2. Descripción de las funcionalidades	36

2.2.3. Competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil..	38
2.3. Metodología	39
2.3.1. Tipo de investigación	39
2.3.2. Diseño de investigación	40
2.3.3. Método de investigación	41
2.3.4. Variables investigadas en el análisis cuantitativo.....	41
2.3.5. Descripción de las variables cuantitativas	42
2.3.6. Variables investigadas en el análisis cualitativo	43
2.3.7. Criterios para la selección de expertos	44
Capítulo III Resultados de la investigación.....	45
3.1. Datos analizados en el modelo.....	45
3.2. Coeficientes obtenidos del modelo.....	46
3.3. Interpretación de los coeficientes.....	47
3.3.1. Interpretación del coeficiente de determinación R^2	48
3.3.2. Histograma.....	48
3.3.3. Análisis de Autocorrelación	49
3.3.4. Prueba de Heterocedasticidad	49
3.4. Resultados de las Entrevistas de Opinión de Expertos	50
3.4.1. Objetivo General de la entrevista.....	50
3.4.2. Objetivos Específicos de la entrevista	50
3.5. Triangulación de Información	55
3.5.1. Análisis de la triangulación de expertos	61
Capítulo IV Propuesta	62
4.1. Propuesta I	62
4.2. Propuesta II	64
Conclusiones	68
Recomendaciones.....	70
Bibliografía	71
Anexos.....	74

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Tabla climática / datos históricos del tiempo en Guayaquil.....	29
Tabla 2 Superficie ocupada.....	30
Tabla 3 Cultivos Agrícolas.....	30
Tabla 4 Población Económicamente Activa en un período determinado de tiempo.....	33
Tabla 5 Población Económicamente Inactiva en un período determinado de tiempo	33
Tabla 6 Inversión empresarial en el periodo 2013-2017	34
Tabla 7 Pobreza y desigualdad.....	35
Tabla 8 Operacionalización de variables cuantitativas	41
Tabla 9 Operacionalización de variables cualitativas.....	43
Tabla 10 Criterios para selección de expertos.....	44
Tabla 11 Variables propuestas en el modelo.....	45
Tabla 12 Unidad de medida de variables dependientes y explicativas	46
Tabla 13 Coeficientes obtenidos	47
Tabla 14 Tabla de correlación.....	49
Tabla 15 Análisis Pregunta N° 1	56
Tabla 16 Análisis Pregunta N° 2.....	57
Tabla 17 Análisis Pregunta N° 3.....	58
Tabla 18 Análisis Pregunta N° 4.....	59
Tabla 19 Análisis Pregunta N° 5.....	60
Tabla 20 Marco de acción de la propuesta.....	66

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1 Diagrama de temperatura de Guayaquil.....	29
Gráfica 2 Ingreso por sector económico	32
Gráfica 3 Número de establecimientos por industrias e ingresos por ventas	32
Gráfica 4 Ciudades con mayor monto de inversión empresarial	34
Gráfica 5 Inversión Extranjera Directa	35
Gráfica 6 Organigrama estructural.....	36
Gráfica 7 Histograma	48
Gráfica 8 Triangulación de información	55

Introducción

En el contexto de la globalización, la economía mundial se ha dinamizado, las fronteras ya no constituyen una limitante a los intercambios comerciales, lo que ha obligado a las Regiones a volverse más eficientes potencializando sus ventajas competitivas y mejorando sus sistemas productivos, con el fin de ofrecerlas al mundo, creando una identidad propia del territorio.

Los acuerdos comerciales entre países, la interacción entre empresas de distintas nacionalidades, así como los avances en ciencia, tecnología, comunicación y transporte han abierto caminos hacia el funcionamiento de una economía globalizada.

Respondiendo a los desafíos de la globalización, las regiones, países, ciudades y comunidades, en su afán de insertarse a este proceso han creado, como estrategia de desarrollo territorial, una perspectiva empírica fundamentada en la capacidad organizativa de sus habitantes para poner en funcionamiento un proceso socioeconómico territorial, denominado desarrollo desde abajo, el cual se ha venido popularizando en los últimos años.

De la misma forma, desde principio de los 90 los países en vías de desarrollo, como es el caso de los que conforman Latinoamérica, han orientado sus esfuerzos hacia la incorporación de un marco legal, por medio de acuerdos comerciales, que permitiera promover la creación de parques industriales y zonas francas como estrategia de desarrollo regional, con el fin de reducir brechas estructurales que por siglos han incrementado los índices de desigualdad.

Alrededor del siglo XX, surgen de la mano de autores como Boisier, Vázquez Barquero, Alburquerque, Coraggio, Arocena, Romer, Furtado, Sunkel, Friedmann, Becattini, las teorías sobre los diferentes paradigmas del desarrollo territorial, entre ellos el enfoque endógeno, que insta la idea de considerar al territorio como punto de partida en la búsqueda del progreso,

a través de la sistemática intensificación de las propias potencialidades, proponiendo cambios favorables en sus estructuras productivas.

Debido a las limitaciones presupuestarias de América Latina, como consecuencia de una marcada crisis económica y la desacertada implementación de políticas macroeconómicas, ha sido necesario que a través de los gobiernos locales se promuevan alternativas de desarrollo desde el territorio, que generen transformaciones estructurales, dirigidas al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

En el caso de Ecuador, conforme a lo que se determina en la Constitución, en los artículos 1, 238, 239, 240, 241, 242, 253 y 264 se reconoce la autonomía política, administrativa y financiera, así como también se establece la composición y principios de las diferentes estructuras de los gobiernos territoriales.

Acorde a esta estructura organizativa, y a la normativa establecida en los artículos 10, 20, 29, 53, 54, 55 y 105 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cantón Guayaquil, a través del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, posee las competencias políticas, administrativas y financieras para el ordenamiento y desarrollo territorial dentro de sus límites cantonales, lo cual permite convertir al territorio en un agente de desarrollo local, potenciando su dinámica económica por medio de la acción pública a través del diseño de políticas locales enmarcadas en fortalecer el progreso sostenible, satisfacer las necesidades colectivas e instrumentar acciones en alianza público – privado enfocadas en reforzar las estrategias de desarrollo desde abajo.

Entonces, bajo la perspectiva del marco legal mencionado en el párrafo anterior, entre las principales funciones del Gobierno Local, incluiría convertirse en el principal gestor del desarrollo territorial, es decir, transmutar sus labores de ser administradores de los recursos

públicos, hacia la promoción y fortalecimiento de acciones multidimensionales, con autonomía para la toma de decisiones.

Por lo tanto, el presente trabajo de investigación proyecta su análisis en el Impacto generado por la implementación de las políticas públicas en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil, determinando la eficiencia sobre las medidas económicas y administrativas desarrolladas por el gobierno local, en la construcción de un espacio social con identidad cultural.

Planteamiento del problema

Considerando que la ciudad de Guayaquil se constituye en el principal puerto marítimo del país concentrando el 75% del comercio exterior en sus terminales portuarios, conjugando en su territorio a productores, transportistas, industriales y comerciantes etc, requiere de un modelo de gestión sustentado en políticas públicas orientadas a cumplir los objetivos del plan de desarrollo territorial.

Por lo anterior, es preciso determinar:

- ¿Cuál es el impacto generado por la política pública municipal en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil?
- ¿Los procesos de autonomía y descentralización han fortalecido la política pública municipal?

De este modo, tomando como base la política implementada por el Estado, mediante la cual se transfiere competencias administrativas, financieras y jurídicas, a los gobiernos locales, el presente trabajo de investigación orienta su análisis en precisar:

- ¿Cómo ha contribuido la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil?

Idea a defender

Así mismo, partiendo de la importancia del rol de la política pública para lograr desarrollo territorial a través de la implementación de estrategias encaminadas a generar progreso social, se ha planteado la siguiente idea a defender: El diseño e implementación de política pública local permite lograr formas eficientes de desarrollo territorial.

Objetivos

General

- ✓ Determinar la contribución de la Política Pública en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil.

Específicos

- ✓ Sistematizar los aspectos teóricos relacionados al desarrollo territorial.
- ✓ Diagnosticar la contribución de la Política Pública al desarrollo territorial de cantón Guayaquil.
- ✓ Valorar la contribución de las Políticas Públicas al desarrollo territorial del cantón Guayaquil.

En consecuencia, la implementación de estrategias de desarrollo endógeno se ha convertido en una alternativa para generar crecimiento económico desde lo local, transformando al territorio en un sujeto independiente capaz de desarrollarse conforme a sus requerimientos, sin tener que incorporar sus necesidades a los modelos de desarrollo existentes, planteados por personas ajenas a la realidad local, quienes desde un cargo público de jerarquía nacional pretenden delinear políticas públicas sin considerar los intereses de los actores del territorio capaces de encontrar por sí mismo los medios requeridos para el diseño de las políticas encaminadas al mejoramiento de los procesos en

los sectores productivos, y dirigidas a despertar en las comunidades la capacidad de intensificar sus potencialidades.

Este trabajo propone un estudio pormenorizado, el cual permitirá evaluar el impacto de las políticas públicas implementadas en el cantón Guayaquil, en favor del desarrollo desde adentro. Así mismo, constituirá una herramienta con sustento teórico para los procesos de toma de decisión de los actores políticos, a fin de idear nuevas propuestas de gestión encaminadas a promover los procesos de desarrollo local.

En otras palabras, la función pública ejerce un rol protagónico en el fomento del desarrollo, por lo que es imperativo que los gobiernos locales ejerzan autonomía en la funcionalidad administrativa y económica de su institución, de modo que les permita promover desde la perspectiva territorial procesos innovadores de desarrollo social, integrando a los actores locales en dichos procesos, a través del fortalecimiento de la alianza público – privado, estableciendo acuerdos de carácter económico, político y social que aborden intereses y acciones que favorezcan al territorio.

Entonces, con el propósito de cumplir los objetivos planteados en el presente trabajo de investigación, es preciso avanzar hacia un análisis de la eficacia en el diseño de las políticas del gobierno local, así como también la valoración de la capacidad gerencial y de gestión para ejecutar proyectos que fortalezcan la dinámica económica territorial.

En conclusión, la eficiencia de las acciones llevadas a cabo a partir de la gestión del desarrollo territorial, implica promover un ambiente de gobernanza, por medio de la interrelación entre los procesos políticos y sociales, ejecutados a través del gobierno local, sectores productivos, pymes, así como la participación de instituciones de educación superior, las cuales podrían dirigir sus esfuerzos hacia la creación de centros de

investigación que generen conocimientos tecnológicos que pueda ser implementados en los procesos de desarrollo productivos y sustentables.

Por otra parte, el procedimiento metodológico que determina el desarrollo de esta investigación, consiste en un método descriptivo/explicativo para lo cual se ha propuesto investigar el diseño documental obtenido de fuentes oficiales, lo cual permitirá determinar la relevancia de las políticas públicas implementadas por el gobierno municipal del cantón Guayaquil en favor del desarrollo económico y social.

Así mismo, se ha implementado un enfoque mixto, mediante el cual se estudiará la relación entre variables encauzadas a medir los niveles de desarrollo a escala local con respecto a las variables obtenidas como resultado de la gestión realizada por el gobierno municipal en favor del desarrollo, y que han sido cuantificadas de forma objetiva a fin de lograr resultados claros que respondan a los objetivos planteados en la presente investigación.

Entonces, a partir de una serie de datos obtenidos se propone la implementación de un modelo empírico de regresión lineal cuyo resultado nos permitirá establecer conclusiones y analizar tendencias respecto a los efectos generados por las acciones llevadas a cabo a través de la administración municipal, además de la elaboración de encuestas dirigidas a un grupo de expertos en las áreas que conciernen a la presente investigación.

En consecuencia, luego de un análisis exhaustivo de la teoría y la práctica, como resultado de este proyecto de investigación, se propone el diseño y ejecución de un plan innovador de gobernanza, que parte desde la experiencia y aprendizaje de los actores del proceso de desarrollo, hacia una gestión de trabajo en conjunto organizada sistemáticamente por los líderes políticos y sociales.

Capítulo I Marco Teórico

1.1. Desarrollo Territorial

1.1.1. Concepto de Desarrollo Territorial

Al hablar de desarrollo territorial, se hace referencia a la capacidad de promover y ejecutar acciones encaminadas a crear dinamismo económico dentro de una zona geográfica específica y cuyo objetivo está enmarcado en generar mejoramiento en la calidad de vida de su población.

Territorio es todo recorte de la superficie terrestre, pero no cualquier territorio interesa desde el punto de vista del desarrollo (Boisier, 1999, pág. 29). Las estrategias de desarrollo territorial prometen resultados en la medida en que se potencien los recursos propios del territorio elevando su productividad, para esto es necesario generar cambios innovadores en la gestión económica, política, administrativa y sociocultural.

Existen tres tipos de territorios con características complejas. El primero denominado territorio natural, para hacer referencia a aquel en el que es posible reconocer elementos de la naturaleza, sin que haya intervención humana. El segundo denominado territorio intervenido, en donde el hombre ha instalado sistemas como: transporte, obras o actividades productivas extractivas. El tercero llamado territorio organizado, donde existen actividades de mayor complejidad y asentamientos humanos, el cual ha sido regulado mediante un sistema político para definir sus competencias y jurisdicción, es esta tercera tipología de territorio la que puede ser sujeta a procesos de desarrollo (Boisier, 1999, pág. 29).

Por consiguiente, si un territorio que es poseedor de recursos naturales, está sujeto a regulaciones políticas y administrativas es posible el diseño de un plan de acción encaminado a ejecutar proyectos de desarrollo para lograr la transformación integral de una localidad.

Por otra parte, debido a la heterogeneidad estructural que caracteriza a los territorios dentro de un mismo país, lo cual ha generado como resultado exclusión social, para diseñar estrategias dinamizadoras de desarrollo es necesario considerar la realidad que rodea a dicho territorio; de esta forma se garantizará la efectividad de los resultados, logrando un mejoramiento en la calidad de vida de la población local.

Por lo tanto, es posible generar desarrollo a partir de toda actividad humana llevada a cabo desde un espacio territorial, lo cual se contrapone a los planteamientos tradicionales de crecimiento centralista, que concentra en las grandes ciudades la actividad financiera y los servicios, y que además pretende generar bienestar económico y social a las poblaciones dispersas desde una perspectiva unidireccional, es decir, con políticas diseñadas exclusivamente desde arriba.

Hasta ahora, es evidente que como resultado de un sistema con una estructura administrativa y política que mantiene concentrados a los responsables de la toma de decisiones en las metrópolis, se ha generado inconformidades a nivel territorial en poblaciones alejadas de las grandes ciudades, lo cual ha creado presión a los gobiernos responsables de permitir que los principales servicios tales como educación y salud, se aglutinen en los territorios más poblados de un país.

En consecuencia, aquellos territorios de menor densidad, escasos de servicios y atención llegan a estar condenados a la desaparición, claro está desde la perspectiva poblacional, debido a que la falta de beneficios motiva a dichas poblaciones a migrar hacia ciudades principales y como resultado de esto la generación de asentamientos poblacionales, presión demográfica e invasiones en áreas urbanas.

Entonces, a fin de evitar la sobrepoblación en zonas urbanas, es preciso actuar desde una iniciativa endógena, implementando planes de acción que permitan territorializar la inversión pública y privada, fortalecer los tejidos productivos locales, y potenciar los recursos naturales propios del territorio.

Lo antes mencionado es posible, en la medida que se articulen los distintos niveles de gobierno, respetando la autonomía de los gobiernos seccionales, es decir, los límites políticos y administrativos del territorio, reconociendo que cada localidad constituye un espacio natural, económico y social con identidad propia, capaces de confluir de forma competitiva e innovadora, en mercados dinámicos de modo que generen empleo y bienestar para su población.

1.1.2. Concepto de Territorio

Son varias las ciencias que se interesan en el estudio del territorio, tales como, ciencias naturales, ciencias físicas, geología, climatología, botánica, ecología etc, sin embargo, el concepto más común de territorio es definido a través de la geografía política, la cual menciona que se trata de un espacio físico con soberanía y jurisdicción de un país (Capel, 2017).

Así también, desde un punto de vista de carácter político, se considera al territorio como un espacio construido socialmente, a partir de las experiencias, conflictos y acuerdo de los grupos de poder que habitan en el territorio, es decir constituye un constructo social que se transforma conforme a los intereses de quien lo gobierna, generando de esta manera territorios centrales, y periféricos. (Muñoz, 2015)

A partir del siglo XX surgen nuevas teorías del territorio que abarcan perspectivas de carácter social, estableciendo la idea de considerar al territorio como una fuente de desarrollo local a

través de la identificación de sus potencialidades, permitiéndoles lograr de forma autónoma crecimiento económico y desarrollo social para sus habitantes.

De este modo, renace una nueva definición del territorio, la cual no está sujeta a límites geográficos, sino más bien lo califica como un espacio en donde convergen diferentes disciplinas, tales como, política, economía, medio ambiente, entre otras, en donde cada una desde su perspectiva busca descubrir las necesidades del territorio, para luego, de forma conjunta diseñar estrategias de desarrollo dirigidas a mejorar la calidad de vida de la sociedad. Actualmente, a partir del territorio se originan transformaciones de tipo social, económico cultural, política, ambiental, etc, desde los diferentes niveles, ya sea región, país, cantón, parroquia o comuna. Los procesos de desarrollo territorial han revolucionado los sistemas políticos y administrativos, debido a que los líderes locales se han empoderado de las potencialidades del territorio, exigiendo un marco legal que los faculte a aprovechar dichas potencialidades en favor de la población local.

1.1.3. Territorio y Descentralización

A finales del siglo XX los procesos de descentralización han tomado mayor relevancia desde la perspectiva territorial como forma de generar desarrollo desde adentro, a través de métodos implementados a partir de instancias políticas y administrativas dentro del territorio.

La transferencia de competencias y recursos provenientes del gobierno central hacia los gobiernos seccionales, ha obligado a los territorios a fortalecer sus capacidades institucionales, lo cual ha marcado el punto de partida hacia la construcción de un nuevo reto por parte de los líderes políticos locales quienes desde hace un tiempo atrás son los encargados de articular acciones de manera autónoma, eficiente y equitativa en pro del bienestar social, (Vázquez M. C., 2015)

El objetivo principal de la descentralización está enfocado en promover la evolución de los procesos económicos territoriales como método de solución para lograr la satisfacción de las necesidades de los habitantes del territorio. (Molina, 2015)

Igualmente, factores como el incremento poblacional, la falta de acceso a servicios básicos, el desempleo, migración, etc, influyeron en la implementación de un modelo político y administrativo organizado a partir del territorio en donde los actores involucrados en la ejecución de dicho modelo conozcan la realidad social, económica y cultural del territorio, a fin de establecer objetivos orientados a lograr mayor eficiencia administrativa.

En consecuencia, el modelo de descentralización se lo considera actualmente el más eficaz para lograr una nueva organización, debido a que los agentes involucrados en la nueva estructura territorial, tales como: Prefectos, Alcaldes, Juntas Parroquiales, entre otros, se encuentran involucrados de forma directa con las necesidades y preferencias de los individuos que conforman el territorio. (Molina, 2015)

En general, se concluye que son todos los actores involucrados en el proceso de descentralización, quienes a través de las diferentes actividades sean económicas, productivas, sociales, ambientales, institucionales y políticas, generan planes de acción dirigidos a crear desarrollo.

Entre los principales agentes que interaccionan en los procesos de desarrollo local, planteados a partir de la descentralización tenemos: gobierno local, líderes sociales, empresarios, asociaciones productivas, colegios de profesionales, instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras, entre otros.

Por tanto, el proceso de desarrollo local engloba un colectivo de actores quienes de forma descentralizada y organizada diseñan propuestas con visión a largo plazo a fin de fortalecer las

potencialidades y promover la ejecución de estrategias dirigidas a fomentar actividades tales como: dotación de infraestructura que genere un efecto positivo sobre la dinámica de las condiciones de vida de la población, como vías de transporte, hospitales, aeropuertos, caminos, entre otros. Además de garantizar el acceso a una educación de calidad con innovación tecnológica y desarrollo del conocimiento científico, todo esto en beneficio del territorio.

1.1.4. Características del Desarrollo Territorial

La característica común en los procesos de desarrollo territorial, es lograr proporcionar bienestar social y crecimiento económico, construyendo estrategias orientadas a crear mejoras en los sistemas económico, cultural, ambiental y educativo.

Sin embargo, considerando la heterogeneidad estructural entre regiones y territorios, así como la complejidad en los procesos de desarrollo local, (Boisier, 1988) ha identificado características que determinan la implementación de estrategias, generación de actividades y recursos a partir del territorio, las cuales se mencionan a continuación:

- ✓ Sistémico, abarca diferentes áreas tales como social, económica, ambiental, cultural y política, las cuales convergen entre sí, requiriendo de procesos participativos que promuevan el diálogo entre los actores del territorio.
- ✓ Rechaza estructuras administrativas tradicionales, promoviendo estrategias de descentralización, de modo que exige una transformación del sistema político administrativo en donde las acciones orientadas a dinamizar la economía de un territorio no tengan sentido unidireccional, esto es, que provengan únicamente del estado, sino que también impulse la participación activa de los actores locales como los Gobiernos Seccionales, Municipios, Consejos Provinciales, Juntas Parroquiales, además de la

participación ciudadana a través de asociaciones productivas de pequeñas y medianas empresas, cooperativas, etc fortaleciendo así la iniciativa local endógena.

- ✓ Visión estratégica, fijando tácticas que orienten las inversiones en los territorios, a través de la acción pública, quienes son los llamados a crear incentivos y a garantizar estabilidad jurídica de modo que el territorio sea considerado un lugar confiable para invertir.
- ✓ Transforma radicalmente del tejido social y la institucionalidad del territorio, fortaleciendo las características culturales, el conjunto de ideas, valores y principios que condicionan la conducta de la sociedad.
- ✓ Impulsa el diseño de esquemas productivos amigables con el medio ambiente, promoviendo la creación de estructuras organizativas que orienten sus actividades a la identificación, explotación y potencialización de los recursos propios del territorio con responsabilidad ambiental.
- ✓ Reduce las disparidades entre las áreas urbanas y rurales, creando una interrelación dinámica entre las actividades productivas de las zonas rurales y las actividades comerciales de las zonas urbanas.
- ✓ Concentra sus esfuerzos hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, logrando por medio de toda acción insertar en la dinámica económica local a los actores del territorio de modo que se vea fortalecido el nivel de vida de la población.
- ✓ Crea Identidad cultural, valorizando los recursos propios del territorio e impulsando proyectos innovadores de desarrollo social, creando así una sociedad participativa y orgullosa de sus raíces.

- ✓ Construye proyectos a largo plazo, encaminados a lograr crecimiento económico y desarrollo sostenible, con el fin de garantizar y preservar los derechos de las futuras generaciones.
- ✓ Promueve los procesos de concertación de intereses y de una manera participativa y consensuada integra a todos los actores del territorio, con el fin de establecer compromisos a largo plazo y de garantizar la ejecución de acciones en alianzas intersectoriales que favorezcan al desarrollo.

1.1.5. Dimensiones del Desarrollo Territorial

El proceso de desarrollo territorial, está sujeto a un sistema dinámico y multidimensional en donde interactúan diferentes áreas, entre las cuales se menciona las siguientes: económica, ambiental, humana e institucionalidad de las políticas sociales.

Dimensión económica

Según (Vazquez, 1988) el desarrollo económico territorial es un proceso supeditado a cambios estructurales que busca potenciar los recursos existentes en un territorio de modo que como resultado se obtenga un mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Por otro parte, potenciar los recursos de un territorio requiere de infraestructura, comunicación y transporte, así como equipamiento básico como maquinarias e insumos que faciliten el desarrollo del trabajo en los procesos productivos.

De igual importancia, para un adecuado desempeño en los procesos de desarrollo territorial es necesario implementar servicios de perfeccionamiento empresarial, entendiéndose como estos la ejecución de programas de capacitación técnica, apoyo en mercadeo, transferencia de tecnología, asesoramiento empresarial para el fomento de iniciativas empresariales, y a su vez

en el caso de microempresarios presentes en el territorio, ayudarlos a mejorar las prácticas en sus empresas y asociaciones, promoviendo la diversificación productiva territorial.

De la misma forma, no es posible pretender lograr desarrollo sin la intervención del sistema financiero, el cual tiene la función de dotar de recursos económicos a los productores y microempresarios con el fin de solventar la necesidad de herramientas, maquinarias e insumos para el desempeño de sus actividades.

En resumen, ejecutar un plan de desarrollo a nivel territorial requiere del diseño e implementación de estrategias de carácter económico, lo que proporcionará los recursos de financiamiento que permitirán generar resultados.

Dimensión Ambiental

Con el fin de garantizar un eficiente desarrollo que genere niveles altos en la calidad de vida de la población, es imprescindible que los procesos de desarrollo territorial encaminados a dinamizar la economía y a promover bienestar sean diseñados a partir de un mecanismo articulador de la sostenibilidad, de modo que los recursos naturales que sean utilizados en beneficio del territorio tenga la capacidad de regenerarse para no comprometer el derecho de las generaciones futuras de suplir sus necesidades

De hecho, debido al creciente interés por el cuidado del ecosistema, el 25 de septiembre del 2015, se llevó a cabo la Cumbre del Desarrollo de la (ONU, 2015) en la ciudad de Nueva York, en donde 193 países se comprometieron con un propósito denominado: Agenda de desarrollo sostenible 2030, la cual consta de 17 objetivos dirigidos a promover, entre otros temas, la disminución del cambio climático y la protección del medio ambiente.

Por consiguiente, el desarrollo ambiental exige la concientización y colaboración del conjunto de actores que conforman el territorio, a fin de construir un futuro inclusivo, solidario y sostenible.

Dimensión humana

El bienestar humano constituye la razón fundamental en la búsqueda del desarrollo, tal es su importancia que existen organismos internacionales que han diseñado sus planes de acción en consideración a las necesidades humanas, de modo que favorezca a elevar las condiciones de vida de la sociedad.

En otras palabras, un apropiado desarrollo a escala humana se verá reflejado en una sociedad participativa, solidaria, emprendedora, y capaz de forjar acciones que contribuyan al crecimiento del territorio.

La perspectiva de Desarrollo Humano es una opción viable y esperanzadora al colocar al ser humano en el centro de atención de toda política pública, restituyéndole la dignidad como persona y convirtiéndolos en sujetos y objetos del desarrollo (Casas, 2018, pág. 227)

En general, entendemos como desarrollo humano la capacidad que tienen los actores políticos y líderes sociales para diseñar acciones orientadas a satisfacer las necesidades básicas de su población generando bienestar y en consecuencia la capacidad de desarrollar sus potenciales en favor del territorio.

Institucionalidad de las políticas sociales

Al referirse a la institucionalidad como una dimensión del desarrollo territorial, es necesario considerar cada nivel jerárquico de la estructura política administrativa de un estado, desde la administración central, distrital, provincial, cantonal y parroquial.

Por lo tanto según (Martínez, 2017), institucionalidad comprende el conjunto de estructuras organizacionales a través de las cuales se gestiona la política pública, desde el análisis, diseño, implementación y valoración de los resultados.

Entonces, la estructura institucional de un territorio está asociada a los procesos de descentralización en las diferentes instancias, lo cual permitirá que el gobierno local tenga la potestad de diseñar estrategias por medio de políticas públicas encaminadas a generar beneficio social, contrarrestar la pobreza, crear identidad cultural y preservar el medio ambiente.

1.2. Política Pública Territorial

1.2.1. Definición de Política Pública

Tal como lo define (Miró, 2016), la política pública es la intervención gubernamental en los procesos de diseño, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de acciones orientadas a generar bienestar, es decir, dicho término hace referencia directamente a la función estatal como responsables y gestores del progreso social.

En consecuencia, la política pública es una disciplina que se origina a partir de la función estatal, la cual, para lograr diseñar un plan de acción necesita de la confluencia de varias disciplinas, entre las cuales tenemos: economía, desarrollo humano y sostenible, innovación, sociología, entre otros.

Por otra parte (Lasswell, 2017), plantea como definición de política pública el diseño de un programa de acción ejecutado por los gobiernos y orientados a resolver problemas colectivos considerando los elementos analíticos en la toma de decisiones, sin embargo, identifica dos tipos de falencias en los procesos de diseño de dichos programas, a los cuales denomina déficit.

El primero hace referencia a los errores descriptivos al explicar erróneamente porque se han tomado ciertas decisiones en lugar de otras, sin aplicar una lógica descriptiva. Y la segunda la define como prescriptiva, refiriéndose a la eficiencia y eficacia sobre la cantidad de recursos públicos que se emplean para solucionar problemas colectivos, sugiriendo así tomar el mejor camino crítico para ir de un problema a una solución, con base a un análisis técnico de modo que se superen dichos déficits.

Dicho esto, se podría plantear la forma de empezar a diseñar un plan de política pública, respondiendo de forma objetiva las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo se toman las decisiones de política pública?
- ¿Qué efecto generan dichas decisiones?
- ¿Quién gana y quién pierde?
- ¿Requiere la política pública una reestructuración del plan acción?

En suma, la respuesta a dichas preguntas es que los actores políticos, movimientos sociales, expertos implicados en la problemática, son quienes con sus acciones y estrategias influyen, determinan y condicionan sobre la toma de decisión en la política pública, desde la inclusión de los temas en la agenda política, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación.

De igual importancia, es aprender a distinguir entre los actores de la política pública que son los que ejecutan las acciones y las partes interesadas, quienes no tienen capacidad de acción, pero son los que se verán beneficiados o perjudicados con las decisiones tomadas por los actores.

Considerando la complejidad en el proceso de política pública y su característica holística, se concluye que para lograr la eficiencia de un plan de acción enfocado en resolver un problema colectivo se requiere de la participación de todos los actores involucrados en la problemática,

así como de la parte interesada tanto aliados como oponentes, y establecer una forma de interacción entre ellos, de modo que se pueda formar una red de política pública. En este punto se debe señalar que, en todo proceso de diseño e implementación de política pública, existen dos escenarios, los que ganan y los que pierden, esto quiere decir que no es posible lograr captar un interés general para justificar una decisión en el contexto de la política pública.

Es imperativo que se considere un análisis tanto de la fase previa como de la fase posterior a la implementación de la política pública, concertando acuerdos entre actores y equilibrando los beneficios generados a los beneficiados y los daños causados a los afectados.

También, (Charles Lindblom, 1959), define la política pública como un proceso que no es posible desarticular de las ciencias políticas, alegando que esta se desenvuelve en un escenario con características democráticas y pluralistas, que parte desde la base de un juego de intereses entre actores y por lo tanto no se podría hablar de un análisis objetivo.

Hasta ahora, es el Estado muchas veces inmerso en ideologías políticas, quien funge como gestor y actor principal en el diseño de los procesos de política pública, por tanto, debe fortalecer con ayuda de técnicos la capacidad de decidir de forma acertada sobre el alcance de su intervención en los procesos de desarrollo económicos del país. (Quiñonez, 2016)

En general, el objetivo de diseñar un plan estratégico de política pública, es lograr una evolución de carácter social, cultural, económica y tecnológica de una sociedad, de modo que a través de un proceso ordenado, dinámico y transcendental logre mejorar la calidad de vida de la población y genere crecimiento económico.

1.2.2 Política Pública a escala territorial

Los procesos de política pública responden a un esquema de carácter holístico. Es un procedimiento complejo y multidimensional que requiere de la acción humana y debe ser

analizado de forma amplia y sin ambigüedades cuando la situación lo amerite, y no únicamente para justificar la existencia de funcionarios o instituciones dentro de un aparataje público.

Bajo la misma perspectiva, el diseño e implementación de política pública a escala territorial es considerado como un medio orientado a resolver problemas sociales, enfocando sus esfuerzos al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un territorio.

Por consiguiente, los procesos de política pública diseñados a partir del territorio, constituyen, según (Boisier, 1999), una posesión que emerge desde adentro, a través de la capacidad que poseen los actores locales, quienes proponen acciones en los ámbitos económico, político, ambiental y sociocultural en favor del desarrollo, generando así un nivel de bienestar para la región.

Entonces, siendo el desarrollo territorial un proceso sistémico y multidisciplinario, que emerge a partir de la política pública, y de la capacidad que tienen los agentes locales para promover el uso eficiente de los recursos propios del territorio, es imperativo dirigir los esfuerzos en crear convergencia entre actores locales, mediante el fomento de alianzas entre las diferentes estructuras de gestión tales como gobiernos locales, empresas privadas, cooperativas, instituciones sociales etc, quienes de forma organizada y participativa podrán contribuir con la implementación de proyectos enfocados a crear sistemas de desarrollo dinámicos y multidimensionales a partir de la identificación de motores innovadores de progreso social.

En consecuencia, el desarrollo territorial cimienta su éxito en estrategias de política pública diseñadas de forma sinérgica y territorializadas a partir de los recursos tangibles e intangibles, tales como, recursos naturales, infraestructura, capital humano, capacidad organizativa, cultura, etc y encaminadas a promover desde adentro la potencialización de los motores del

desarrollo, es decir, no hacia afuera como el modelo agroexportador, ni hacia adentro como el modelo de sustitución de importaciones. (Burgos, 2018)

Por tanto, la perspectiva del desarrollo territorial, está estrechamente relacionada con la política pública como medio generador de bienestar a partir de un enfoque autónomo y descentralizado que permitirá tomar decisiones desde el territorio a través de los gobiernos seccionales quienes son los llamados a liderar los procesos de desarrollo, así como las políticas de crecimiento económico a escala local, fomentando inversiones y diseñando esquemas productivos amigables con el medio ambiente.

En otras palabras, los procesos innovadores impulsados desde la gestión pública, conllevan a la implementación de planes de acción dirigidos a promover el desarrollo local, lo cual obliga a los hacederos de política pública a enfrentarse a nuevos retos, considerando que las decisiones que se tomen serán elementos claves para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

1.3. Autonomía y Descentralización

1.3.1 Concepto de Autonomía y Descentralización

Se entiende por autonomía el derecho y capacidad que posee un territorio para autodirigirse, así como para gestionar intereses propios, generar ingresos, elegir autoridades, crear normativas y regulaciones aplicables a su localidad, sin la intervención de otro nivel de gobierno, dentro de los límites constitucionales del país, a fin de promover el uso eficiente y eficaz de sus recursos. (Saldarriaga, 2016)

Por tanto, la autonomía permite a un territorio asumir potestades que conllevan a generar acciones a través de la gestión pública local, haciendo uso de los recursos económicos, naturales y humanos dentro del marco legal competente.

En consecuencia, un territorio autónomo posee las facultades administrativas para organizar sus recursos humanos y materiales; facultad financiera para distribuir eficazmente los recursos provenientes del Estado, y facultad política, para elegir a sus autoridades locales, así como para diseñar, ejecutar y evaluar acciones en favor del territorio, teniendo como base la potestad que tiene cada gobierno local para crear procesos normativos.

Por otra parte, se conoce como descentralización a la transferencia de recursos, capacidades, responsabilidades económicas, políticas, administrativas y sociales por parte del gobierno central hacia los gobiernos locales de las diferentes regiones, provincias, cantones, parroquias y comunas de un país.

Entonces, autonomía y descentralización son conceptos que confluyen dentro del ámbito territorial, siendo ambos necesarios para lograr dinamismo económico y desarrollo humano a escala local.

Dicho esto, se puede definir a los procesos de autonomía y descentralización como mecanismos que promueven la participación activa de los actores propios del territorio en la identificación de sus necesidades y en la búsqueda de los elementos que contribuyan a generar desarrollo social y crecimiento económico en la población.

Por consiguiente, el éxito o fracaso de las estrategias de desarrollo con base en los procesos de autonomía y descentralización con enfoque territorial, depende mayormente de la capacidad que tienen los líderes políticos y sociales de identificar y priorizar las potencialidades del territorio, además de encaminarlas de forma acertada y conjunta hacia la implementación de procesos de desarrollo productivos, de modo que generen bienestar. En consecuencia, tal como lo plantea (Correa, 2016) el desarrollo de las regiones involucra el reconocimiento de la identidad cultural que se ha configurado en la población que integra el territorio.

En general, el (Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida, 2018) distingue ciertas características que promueven el desarrollo de política pública, a partir de los procesos de autonomía y descentralización, entre la cuales se mencionan: mejoramiento de la producción, eficiencia en la distribución de recursos, establecer legitimidad política en el territorio, promover dinamismo económico, fortalecer las potencialidades, diseñar acciones que generen progreso social desde un nivel micro, contrarrestar la inestabilidad política generada por gobiernos centrales, entre otras.

1.3.2. Política Pública, Descentralización y Autonomía en el territorio

Los procesos de política pública a partir de la descentralización y autonomía, emergen a consecuencia de las precarias condiciones de vida y el decrecimiento de la actividad económica en los territorios aislados de las grandes metrópolis, y como resultado de las políticas centralistas implementadas por los gobiernos nacionales quienes han pretendido de forma fallida generar, desde arriba, un efecto multiplicador de desarrollo a partir del centralismo hacia los territorios periféricos.

En consecuencia, respondiendo a las necesidades de los territorios de crear un sistema político administrativo incluyente, y que genere mayor oportunidad en la toma de decisiones se creó en el año 2010 el Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el cual faculta a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador diseñar estrategias de desarrollo que podrán ser implementadas a través de la política pública local y reguladas en el marco de un Sistema Nacional de Competencias con base en los procesos de autonomía territorial.

Por tanto, dicho sistema por medio del (Consejo Nacional de Competencias. Registro Oficial 385, 2011), tiene como propósito regular, planificar, gestionar y coordinar la distribución de competencias sobre la base del Plan Nacional de Descentralización, considerando los elementos de autonomía y promoviendo los procesos de desarrollo en beneficio de la sociedad. Dicho esto, es importante integrarse hacia los procesos de descentralización y autonomía, los cuales de manera conjunta dirigen sus esfuerzos hacia la construcción, socialización y ejecución de estrategias de política pública, a partir del territorio con el fin de dinamizar la economía local generando bienestar social.

En general, los territorios son poseedores de riquezas naturales, lo cual proporciona recursos endógenos para desarrollar procesos productivos que deben ser fortalecidos a través de la política pública local, diseñada en cumplimiento a las regulaciones, potestades y transferencias surgidas a partir de los procesos de autonomía y descentralización.

Dicho esto, al hablar de autonomía y descentralización como base de la política pública territorial se pretende abrir caminos hacia la generación de competitividad, incrementando la capacidad negociadora y productiva de los habitantes del territorio, causando un efecto positivo en el mejoramiento de la calidad de vida, a partir de la creación de fuentes de empleos, proporcionando ingresos económicos a la población.

Por lo tanto, para lograr resultados favorables en la búsqueda del desarrollo a partir de los procesos de política pública liderados por los gobiernos seccionales, es necesario promover métodos de cambio estructural que fortalezcan las potencialidades productivas y de capital humano, apoyando sus esfuerzos en los procesos de autonomía y descentralización. (Vázquez B. A., 1999)

En general, son los términos de descentralización y autonomía, quienes permiten sobre la base de la política pública construir socialmente una región, fortaleciendo su capacidad de auto-organización, convirtiendo a una comunidad fragmentada por intereses particulares, poco perceptiva de sus recursos productivos y capital humano, en otra organizada, cohesionada, consciente de sus capacidades y capaz construir proyectos colectivos y de transformarse en sujeto de su propio desarrollo. (Boisier, 1988).

En conclusión, las áreas implícitas en la búsqueda del desarrollo son múltiples. El mejoramiento de la calidad de vida de la población depende de las acciones emprendidas por los agendes del desarrollo y fortalecidas a través de la política pública local.

1.4. Marco Legal

La Constitución Política de la República del Ecuador, vigente, publicada en el Registro Oficial 449, el 20 de octubre del 2008, norma en los artículos siguientes las políticas de descentralización como un proceso obligatorio. (Asamblea Nacional Constituyente, 2008)

“Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.”

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

Con el fin de hacer aplicable lo estipulado en la Constitución Política del Ecuador, vigente, se creó en la (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010) el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, el cual faculta a los gobiernos seccionales,

accionar procesos administrativos, políticos y financieros de modo autónomo. Cuyos artículos describo a continuación:

“Art. 29.- Funciones de los gobiernos autónomos descentralizados. - El ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización;
- b) De ejecución y administración y,
- c) De participación ciudadana y control social.”

“Art. 54.- Funciones. - Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;
- c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;
- d) Implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y la gestión democrática de la acción municipal;
- e) Elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar

en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas;

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad. interculturalidad. subsidiariedad. participación y equidad;

Capítulo II Diagnóstico, funcionalidad y metodología del proceso de investigación

2.1. Diagnóstico del cantón Guayaquil

2.1.1 Ubicación, extensión y límites territoriales

La Municipalidad de Guayaquil, en su página web oficial señala las características Geográficas del Cantón (Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, s.f.)

- **Ubicación:** El cantón Guayaquil se encuentra ubicado en la cuenca baja del río Guayas, que nace en las provincias de Pichincha y Cotopaxi, y que desemboca en el Golfo de Guayaquil en el Océano Pacífico.
- **Extensión:** Tiene una superficie de 347 Km^2 y se extiende en el margen derecho del río Guayas y bordea al oeste con el Estero Salado y los cerros Azul y Blanco, por el sur con la embocadura de la Puntilla de Guayaquil que llega hasta la isla Puná.
- **Límites Territoriales:** El cantón al norte limita con los cantones Lomas de Sargentillo, Nobol, Daule, y Samborondón, mientras al sur del Golfo de Guayaquil con la provincia de El Oro y Azuay, al oeste limita con la provincia de Santa Elena y el cantón Playas, y finalmente al este con los cantones Durán, Naranjal y Balao.

2.1.2. Temperatura

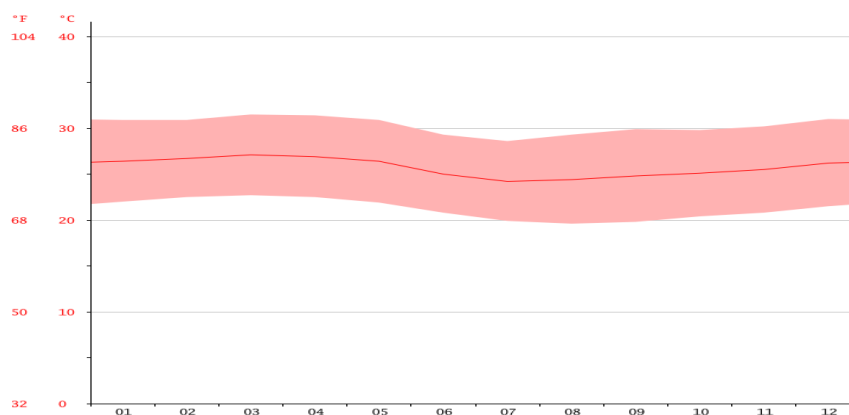
Los valores estadísticos de los elementos del tiempo atmosférico como son: temperatura, humedad, presión, vientos y precipitaciones (Instituto Oceanográfico de la Armada INOCAR, s.f.)

Tabla 1 Tabla climática / datos históricos del tiempo en Guayaquil

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Temperatura media (°C)	26.4	26.7	27.1	26.9	26.4	25	24.2	24.4	24.8	25.1	25.5	26.2
Temperatura mín. (°C)	22	22.5	22.7	22.5	21.9	20.8	19.9	19.6	19.8	20.4	20.8	21.5
Temperatura máx. (°C)	30.9	30.9	31.5	31.4	30.9	29.3	28.6	29.3	29.9	29.8	30.2	31
Temperatura media (°F)	79.5	80.1	80.8	80.4	79.5	77.0	75.6	75.9	76.6	77.2	77.9	79.2
Temperatura mín. (°F)	71.6	72.5	72.9	72.5	71.4	69.4	67.8	67.3	67.6	68.7	69.4	70.7
Temperatura máx. (°F)	87.6	87.6	88.7	88.5	87.6	84.7	83.5	84.7	85.8	85.6	86.4	87.8
Precipitación (mm)	167	197	199	148	35	6	1	0	1	1	5	31

Fuente: climate-data.org

Guayaquil tiene temperaturas cálidas durante todo el año. (climate-data.org, s.f.)



Gráfica 1 Diagrama de temperatura de Guayaquil
Fuente: climate-data.org

2.1.3. Balance de superficie agrícola

En Guayaquil esta actividad es poco representativa en relación con el contexto provincial y Nacional, según el INEC

Tabla 2 Superficie ocupada

Cantón	Total		% Participación UPAs	% Participación Hectáreas
	UPAs	Hectáreas		
TOTAL GUAYAS	65 292	1 315 023		
Total Zona 8	11 765	257 000	100	100
Guayaquil	5773	209 153	49	81,4

Fuente: SENPLADES

Tabla 3 Cultivos Agrícolas

Cantón	Cultivos principales						
	Superficie anual en has						Total
TOTAL GUAYAS	Arroz	Banano	Cacao	Maiz	Hortalizas	Frutales	Superficie
Total Zona 8	2 500	3 030	5350	470	245	1 995	13 590
Guayaquil	16 000	0	0	0	0	25	16 025

La agricultura ha sido un medio de sustento para gran parte de la población rural, sin embargo, enfrenta serios problemas como el acaparamiento, la concentración de la propiedad y la tenencia no legalizada de la tierra, lo que involucra a buena parte de los pequeños propietarios. Esto afecta la calidad de vida de la población rural, la cual se encuentra en su mayoría en situación de pobreza.

En la zona existen suelos fértiles y productivos, así como recursos hídricos superficiales y subterráneos que pueden ser aprovechados. Es necesario implementar una adecuada infraestructura, como estaciones para extracción de agua, canales de riego, lugares para acopio de aguas lluvias. (Senplades, 2017)

2.1.4. Uso de suelo

La ciudad de Guayaquil se sitúa en una zona de estuario, es decir en la desembocadura de un río amplio y profundo e intercambia con esta agua salada y dulce, por este motivo se encuentran capas o estratos de material arcilloso y sedimentario que llegan a 30 o 40 y hasta 100 metros de profundidad, este tipo de suelo no es el ideal para construir, por lo que se debe realizar una mayor inversión en cimentación.

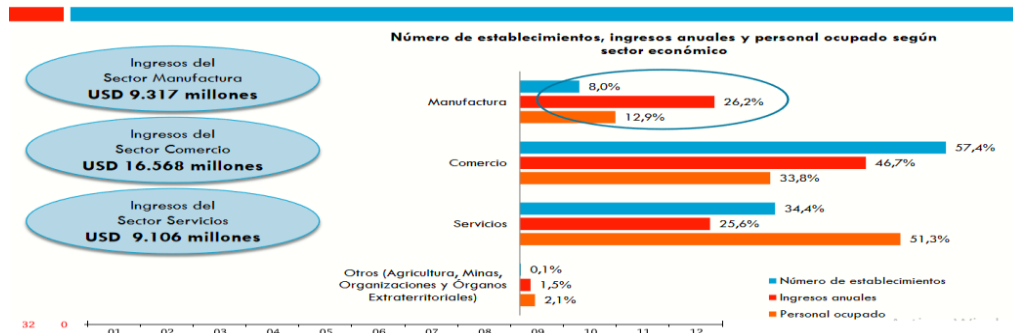
Se calcula que 65 % de Guayaquil se asienta sobre tierras arcillosas, la ciudad está asentada sobre tres dominios geomorfológicos, el primero que mencionamos lo compone un suelo arcilloso que va desde El Carmen y Santa Ana hacia el sur de la ciudad, incluyendo el suroeste, además se extiende a las áreas donde llega el estero Salado, como la ciudadela Kennedy y Urdesa.

El segundo dominio geomorfológico se encuentra en la cuenca del Guayas hacia el sector noreste, es decir desde ciudadela La Atarazana, hasta el borde oeste de Daule, La Puntilla y Pascuales, el tercer dominio geomorfológico se encuentra por la cordillera Chongón Colonche, estas se encuentran compuestas por cerros y lomas que tienen rocas de mayor dureza en el subsuelo, esta zona es considerada buena para cualquier tipo de cimentación de estructuras. (Senplades, 2017)

2.1.5. Participación de las actividades económicas del cantón Guayaquil

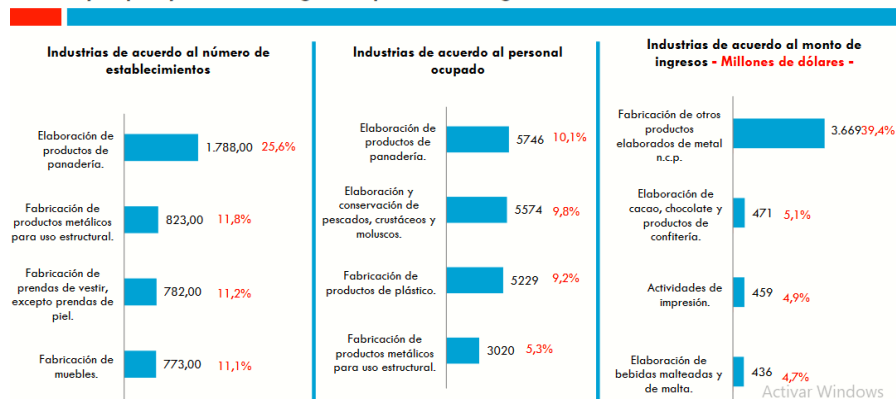
De acuerdo con el Censo Nacional Económico del (INEC, s.f.) en Guayaquil existen 88.913 establecimientos económicos los cuales han sido clasificados en tres sectores: Manufactura, Comercio y Servicios.

¿Cuánto ingreso se generó por sector económico en el cantón?



Gráfica 2 Ingreso por sector económico
Fuente: INEC Censo Económico Empresarial

¿Cuál es la industria con mayor número de establecimientos en Guayaquil y cuánto ingreso por venta generó?



Gráfica 3 Número de establecimientos por industrias e ingresos por ventas

2.1.6. Principales indicadores socioeconómicos en el cantón Guayaquil

De un total de 2,129,010 encuestadas se concluye que 945,982 han conformado la población económicamente activa durante un período determinado de tiempo, excluyendo por diferentes motivos a un total de 1,183,028 habitantes que no trabajaron en el mismo período de tiempo, sin embargo esta cantidad poblacional que no trabajó incluye un porcentaje poblacional que a futuro podrían formar parte de la PEA (Población Económicamente Activa) por ejemplo: los que buscan trabajo por primera vez, los rentistas, los estudiantes y los que realizan quehaceres

del hogar, es decir un total de 1,104,072 personas podrían a futuro incorporarse a la PEA de Guayaquil (INEC, s.f.).

Tabla 4 Población Económicamente Activa en un período determinado de tiempo

CEPAL/CELADE Redatam SP 5/14/2019
PEA
Base de datos
Ecuador::Censo de Población y Vivienda 2010
Área Geográfica
INLINE SELECTION
Qué hizo la semana pasada
Frecuencia
de Qué hizo la semana pasada
AREA # 0901

GUAYAQUIL			
Qué hizo la semana pasada	Casos	%	Acumulado %
Trabajó al menos una hora	840,809	39.49	39.49
No trabajó pero si tiene trabajo	33,899	1.59	41.09
Al menos una hora fabricó algún producto o brindó algún servicio	27,941	1.31	42.4
Al menos una hora ayudó en algún negocio o trabajo de un familiar	23,879	1.12	43.52
Al menos una hora realizó labores agrícolas o cuidó animales	4,921	0.23	43.75
Es Cesante; Buscó trabajo habiendo trabajado antes y está disponible para trabajar	14,533	0.68	44.43
No trabajó	1,183,028	55.57	100
Total	2,129,010	100	100

Fuente: INEC Censo de Población y Vivienda 2010

De un total 1,183,028 de PEI (Población Económicamente Inactiva) 1,104,072 habitantes que corresponde a los que buscan trabajo por primera vez, los rentistas, los estudiantes y los que realizan quehaceres en el hogar podrían ser incorporados a la PEA de Guayaquil.

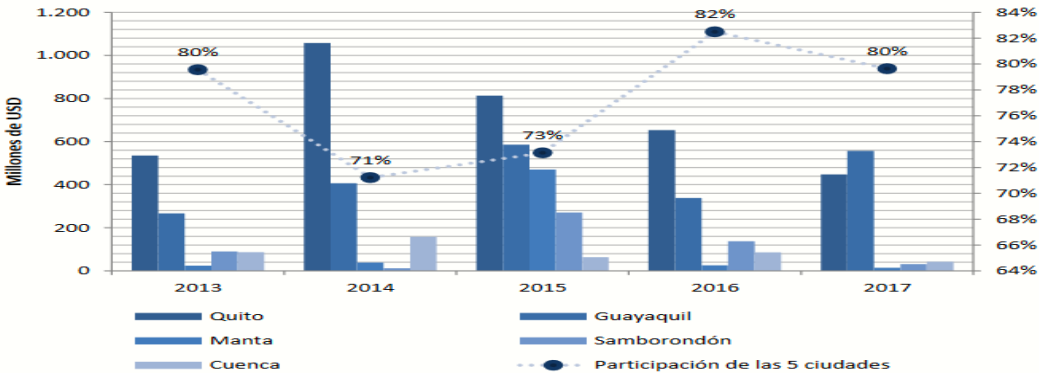
Tabla 5 Población Económicamente Inactiva en un período determinado de tiempo

CEPAL/CELADE Redatam SP 5/14/2019
PEI
Base de datos
Ecuador::Censo de Población y Vivienda 2010
Área Geográfica
INLINE SELECTION
Título
Si no ha trabajado
Frecuencia
de Si no ha trabajado
AREA # 0901

GUAYAQUIL			
Si no ha trabajado	Casos	%	Acumulado %
Buscó trabajo por primera vez y está disponible para trabajar	70,1	5.93	5.93
Es rentista	3,41	0.29	6.21
Es jubilado o pensionista	30,988	2.62	8.83
Es estudiante	619,473	52.36	61.2
Realiza quehaceres del hogar	330,46	27.93	89.13
Le impide su discapacidad	47,968	4.05	93.18
Otro	80,629	6.82	100
Total	1,183,028	100	100

Fuente: INEC Censo de Población y Vivienda 2010

En lo que respecta la evolución y dinámica de las inversiones y las construcciones en el cantón Guayaquil tenemos:



Gráfica 4 Ciudades con mayor monto de inversión empresarial
Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

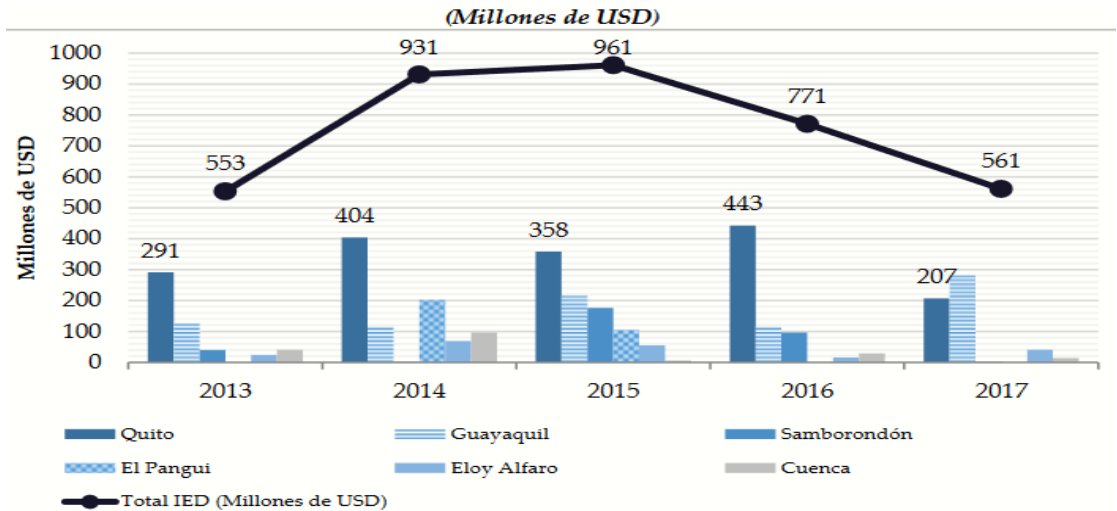
Guayaquil aportó con un 24% anual, en promedio, de la inversión societaria del país durante el período 2013-2017. La mayor participación de esta ciudad se registra en el año 2017 en donde la inversión empresarial alcanza los USD 557 millones. El 27% de este monto se registró en el sector de las industrias manufactureras, el 17% en el sector de la construcción, el 16% en el sector agrícola; finalmente los sectores comercio y de actividades financieras y de seguros participaron con un 15%, cada uno, del monto total de inversión registrada en esta ciudad. En contraste, el año 2013 registra los menores montos de inversión en esta ciudad, alcanzando los USD 267 millones, concentrados principalmente en los sectores de industrias manufactureras (35%) y comercio (30%) (Superintendencia de Compañías, s.f.).

Tabla 6 Inversión empresarial en el periodo 2013-2017

MILLONES DE DÓLARES							
CIUDAD	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL PERIODO	PROMEDIO ANUAL
Guayaquil	266,7	406,5	585,9	338,5	557	2154,6	430,9

Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

En el 2016, en Guayaquil disminuyó la IED un 46,4% En el 2017, la inversión en Guayaquil aumentó en 1,4%.



Gráfica 5 Inversión Extranjera Directa
Fuente: Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros

La siguiente tabla muestra de forma trimestral la variación por año a partir del 2008 hasta el 2014 de la incidencia de la pobreza en el cantón Guayaquil. Se observa un incremento en los índices de pobreza en los trimestres de los años 2010 y 2013, mientras que para los demás años presenta un decrecimiento, a excepción del 2014 que mantiene valores casi estables.

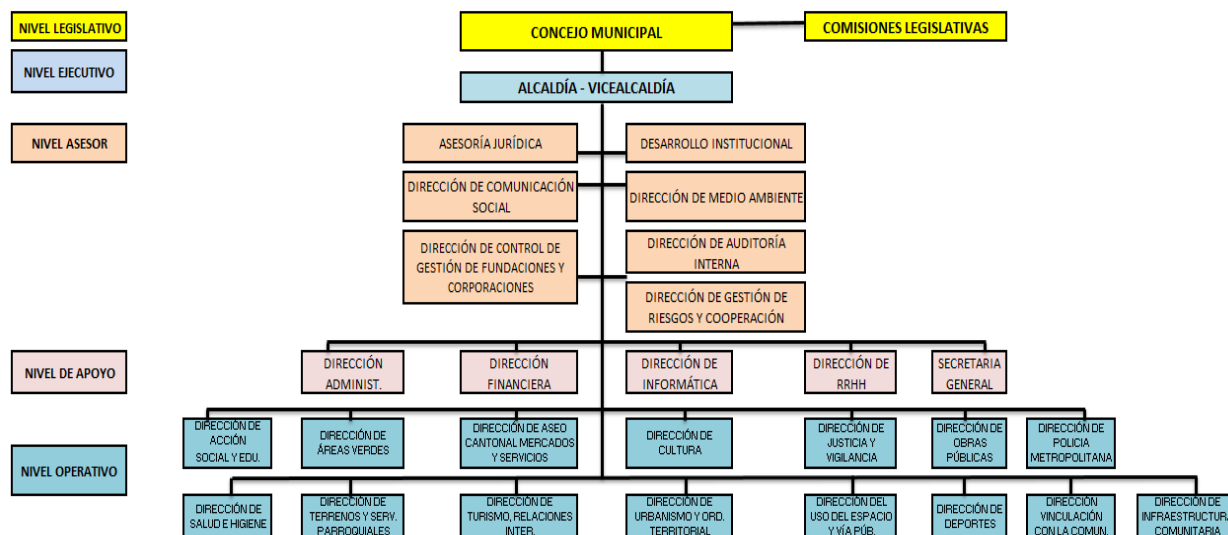
Tabla 7 Pobreza y desigualdad

Período		Guayaquil			Período		Guayaquil		
		Incidencia	Brecha	Severidad			Incidencia	Brecha	Severidad
Enero-Marzo	2008	22,06	6,38	2,87	Julio-Septiembre	2007	18,64	5,43	2,34
	2009	24,28	7,5	3,26		2008	13,79	4,31	1,86
	2010	20,8	5,82	2,37		2009	18,53	4,87	1,89
	2011	19,21	4,99	1,99		2010	18,28	4,55	1,72
	2012	11,04	2,75	1,04		2011	11,11	2,6	1,03
	2013	12,77	3,58	1,6		2012	12,48	3,85	1,85
	2014	11,69	3,07	1,2		2013	13,19	3,46	1,29
Abril-Junio	2007	18,9	3,38	3,14	Octubre-Diciembre	2014	11,17	2,59	1,05
	2008	10,96	5,43	2,29		2007	22,53	7,17	3,45
	2009	17,29	5,03	2,22		2008	13,1	3,57	1,44
	2010	21,79	6,87	3,13		2009	20,07	5,55	2,26
	2011	15,59	3,97	1,57		2010	20,08	5,11	1,89
	2012	10,04	2,26	0,79		2011	9,11	2,45	1,1
	2013	13,75	3,73	1,57		2012	7,21	1,82	0,67
	2014	12,6	2,85	1,08		2013	16,66	4,04	0,59
						2014	12,71	3,16	1,19

Fuente: INEC Tabulado Pobreza y Desigualdad

2.2. Funcionalidad del gobierno autónomo municipal de Guayaquil

2.2.1. Organigrama Estructural de la Institución



Gráfica 6 Organigrama estructural
Fuente: Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil

2.2.2. Descripción de las funcionalidades

Tal y como se ilustra en el Organigrama Estructural de La (Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, 2010), en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Régimen Municipal, ha procedido a organizar el desarrollo de sus funciones, atribuciones y responsabilidades a través de los siguientes niveles técnicos / administrativos: Directivo, ejecutivo, asesor, apoyo administrativo y operativo.

El nivel Directivo es el órgano de más alto nivel de autoridad, quienes se encargan de legislar, establecer políticas y fijar objetivos en beneficio del cantón. Está conformado por el Honorable Concejo Cantonal, dirigido por el Alcalde o Alcaldesa como presidente del Concejo, con voto dirimente, 14 Concejales Urbanos y 1 Concejales Rural.

El nivel Ejecutivo es el encargado de dirigir, orientar, conducir y supervisar la ejecución de las estrategias de políticas públicas planteadas por la Administración Municipal. Está conformado por la Alcaldía y Vicealcaldía.

El nivel Asesor hace referencia a las instancias consultivas y asesoramientos para la toma de decisiones, su trabajo es aprobado o desaprobado por el Alcalde.

El nivel de Apoyo Administrativo se encarga de administrar los recursos humanos, materiales, económicos, financieros y tecnológicos.

El nivel de Operativo se encarga de ejecutar los planes, programas y proyectos de la Muy Ilustre Municipalidad.

De la misma forma, la (Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, s.f.) ha implementado como política administrativa y de control la creación de comisiones legislativas, cada una conformada por tres miembros del Concejo Cantonal..

Finalmente, se debe señalar que existen Fundaciones Municipales conducidas por un Directorio precedido por el Alcalde o Alcaldesa, y conformado por funcionarios municipales y delegados de los colegios profesionales o especialistas. Dichas Fundaciones son: Malecón 2000, Siglo XXI, Corporación para la Seguridad Ciudadana, Fundación Aeroportuaria, Registro Civil de Guayaquil, Terminal Terrestre, Transporte Masivo Metrovía.

También, cuentan con un Gerente General quien representa legalmente dichas fundaciones y está supeditado a las decisiones del Directorio. Así también, cada fundación cuenta con autonomía administrativa y financiera, sin embargo, reciben fondos municipales a excepción de la Fundación Malecón 2000 que se sustenta por autogestión.

Actualmente, el presupuesto anual de la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil es de US\$ 900'000.000 aproximadamente, los cuales son distribuidos para obra pública, gasto social, y en menor proporción al gasto corriente.

2.2.3. Competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil

La Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, en el marco del Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) está sujeta a la asignación de competencias, a través de un Sistema Nacional de Competencias.

Por tanto, dicho sistema por medio del CNC (Consejo Nacional de Competencias. Registro Oficial 385, 2011), tiene como propósito regular, planificar, coordinar, gestionar y coordinar la distribución de competencias sobre la base del Plan Nacional de Descentralización, considerando los elementos de autonomía y promoviendo los procesos de desarrollo en beneficio de la sociedad.

El CNC, a través de su página oficial (Consejo Nacional de Competencias. Registro Oficial 385, 2011), señala las competencias que fueron transferidas a los GAD'S Municipales, las cuales detallo a continuación:

- ✓ Forestación y reforestación.
- ✓ Cooperación internacional no reembolsable.
- ✓ Explotación de materiales áridos y pétreos.
- ✓ Control de tránsito y transporte terrestre.
- ✓ Mantener la seguridad vial.
- ✓ Impulsar el mejoramiento de actividades de comercialización de productos agropecuarias.

- ✓ Gestión para el cuidado del medio ambiente.
- ✓ Prevención y defensa contra incendios.
- ✓ Salvaguardar el patrimonio arquitectónico y cultural.
- ✓ Impulsar el desarrollo de las actividades turísticas.

Por su parte, la Municipalidad de Guayaquil, se caracterizan por ser promotora de normativas tales como ordenanzas, reglamentos y resoluciones, encaminadas a dirigir el crecimiento ordenado del cantón y fomentar el diseño e implementación de políticas públicas con el fin de proporcionar bienestar colectivo.

Entre las principales acciones planteadas por la Municipalidad de Guayaquil tenemos: la dotación de servicios públicos a la población, proveer de infraestructura comunitaria, preservar la higiene y salubridad, rescatar la identidad cultural, promover el fortalecimiento de las áreas productivas, coordinar acciones en conjunto con instituciones públicas, privadas, ONG'S, y otros niveles de gobierno, a fin de lograr mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad. (Guayaquil, s.f.)

2.3. Metodología

2.3.1. Tipo de investigación

La presente investigación de tipo descriptivo y correlacional emplea el método explicativo partiendo de un análisis que busca identificar premisas particulares permitiendo así establecer conclusiones generales.

Por lo tanto, este trabajo busca analizar el acierto o desacierto de las estrategias de política pública implementada por la Municipalidad de Guayaquil en favor del desarrollo territorial.

Para lograr un resultado claro y preciso que responda a los objetivos planteados se procederá a realizar una descripción caracterizada de las variables involucradas en el desarrollo de este proyecto, así como entrevistas a expertos en política pública y desarrollo.

2.3.2. Diseño de investigación

A fin de determinar el impacto de la política pública municipal para el desarrollo territorial, el presente trabajo propone una investigación documental con base en datos obtenidos a partir de fuentes de información primarias, tales como la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil y el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos INEC, permitiendo así determinar la relevancia de la política pública implementada por el gobierno municipal en el cantón Guayaquil.

Dicho esto, se ha procedido a la obtención de variables que aportan al desarrollo y crecimiento de la población, para posteriormente ser transformadas en series de datos y analizados a través de la implementación de un método de análisis correlacional.

Los datos a analizar corresponden a los periodos de administración municipal comprendidos entre los años 2007 – 2019. La variable explicada en este trabajo de investigación corresponde al índice de desigualdad de ingreso en función a las variables explicativas que corresponden a la inversión realizadas por la Municipalidad de Guayaquil en la prestación del servicio de salud y medicina gratuita a través de hospitales municipales y clínicas móviles y los ingresos obtenidos por concepto de Tasa de Habilidad, a través del cobro de tributos a las personas naturales o jurídicas que ejerzan actividad económicas dentro del cantón Guayaquil, a fin de destinar los rubros obtenidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Los datos obtenidos serán analizados a partir de resultados provenientes de la aplicación de un modelo matemático de regresión lineal, lo cual permitirá determinar el aporte de la política pública municipal al mejoramiento del índice de desigualdad de ingresos del cantón.

Para el análisis cualitativo se implementó como técnica entrevistas a tres expertos, quienes desarrollan sus actividades desde diferentes espacios. A continuación, se presentará una triangulación de criterios que permitirá conocer los contrastes y coincidencias en tres áreas específicas: social, política y académica.

2.3.3. Método de investigación

Se ha determinado un enfoque cuanti-cualitativo mediante el cual se dará explicación a la relación entre un conjunto de variables encauzadas a medir los índices de desarrollo y crecimiento a escala local, los cuales han sido cuantificados de forma objetiva a través de la ejecución de un método matemático, diseñando de forma empírica un modelo de regresión lineal, cuya estimación por Mínimos Cuadrados Ordinarios permitirá establecer conclusiones sobre la relación existente entre la variable dependiente y las variables explicativas. Además, se logrará identificar diferentes perspectivas a partir de criterios de expertos, respecto a los efectos generados por la política pública municipal.

2.3.4. Variables investigadas en el análisis cuantitativo

Tabla 8 Operacionalización de variables cuantitativas

Tipos de Variables	Variable	Definición Operacional	Dimensiones	Indicadores	Tipo de Medición	Fuente
Dependiente	GINI	Índice de desigualdad de ingresos	2007-2019	Escala de medición 0-1	Cuantitativo	INEC
Independiente	Salud	Inversión en salud	2007-2019	USD	Cuantitativo	MIMG
Independiente	Tasa de Habilitación	Ingresos generados por el tributo de Tasa de Habilitación	2007-2019	USD	Cuantitativo	MIMG

Elaborado: Autor

2.3.5. Descripción de las variables cuantitativas

La variable dependiente determinada en el modelo propuesto corresponde al índice de desigualdad de ingresos del cantón Guayaquil, medido por el coeficiente GINI.

Las variables explicativas propuestas para el presente trabajo de investigación son:

Salud. - Fue considerado en el modelo propuesto por ser un indicador de desarrollo humano (IDH) puesto que la Municipalidad de Guayaquil provee de servicio de salud gratuito por medio de hospitales municipales y clínicas de atención móviles. Por tanto, se concluye que proporcionar salud y medicina gratuita, contribuirá a la disminución de la desigualdad de ingresos debido a que los ciudadanos con pocos ingresos no tendrán la necesidad de dirigir sus escasos recursos económicos ni al pago de un servicio de salud privada, así como tampoco a la compra de medicina.

El Municipio de Guayaquil, a través del programa Clínicas Móviles atienden anualmente 20160 pacientes por clínica, teniendo en la actualidad 36 clínicas móviles al servicio de la ciudadanía.

Tasa de Habilitación. – Corresponde a un tributo municipal generado por las personas naturales o jurídicas que desarrollan una actividad comercial dentro del cantón Guayaquil. Por tanto, dichos ingresos económicos percibidos por la Municipalidad de Guayaquil como resultado de la implementación una política pública tributaria están orientados a contribuir con el crecimiento económico de la ciudad. Entonces, el incremento en la recaudación de tributos aumentará el presupuesto municipal, el cual es destinado en un 90% a obra pública y gasto social, favoreciendo la disminución del índice de desigualdad de ingresos.

El modelo contemplado para este trabajo de investigación es de tipo Log-Log

$$\ln \text{GINI} = \beta_0 + \beta_1 \ln (\text{Salud}) + \beta_2 \ln (\text{Tasa de Habilidad}) + C$$

Las pruebas ejecutadas en el modelo corresponden a:

- ✓ Determinación de la significancia del modelo
- ✓ Pruebas de error/ histograma
- ✓ Interpretación del coeficiente de determinación R^2
- ✓ Matriz de correlación
- ✓ Prueba de Heterocedasticidad

2.3.6. Variables investigadas en el análisis cualitativo

Tabla 9 Operacionalización de variables cualitativas

Tema de Investigación	Problema de Investigación	Objetivo General de la Investigación	Tipo de Investigación	Método de Investigación	Diseño de Investigación	Instrumentos de Medición	Variables de Investigación	Indicadores de Variables
Impacto de la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil 2007/2019	¿Cómo ha contribuido la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil?	Determinar la contribución de la Política Pública en el desarrollo territorial del cantón Guayaquil	Descriptivo	Cualitativo	Revisión Documental/ Método de expertos	Entrevista a expertos	Política Pública. Autonomía y Descentralización Territorial	Índice de desigualdad, Índice de pobreza, PIB Percápita, PEA, PEI, Inversión en educación, Inversión en salud, Inversión en proyectos sociales, Inversión en emprendimiento

Elaborado: Autor

2.3.7. Criterios para la selección de expertos

A fin de proponer una triangulación de criterios sobre el impacto de la Política Pública Municipal para el desarrollo territorial del cantón Guayaquil, se han seleccionado a tres expertos con identidad anónima, en las áreas y cargos que se detallan a continuación

Tabla 10 Criterios para selección de expertos

<u>ÁREA</u>	<u>CRITERIOS DE SELECCIÓN</u>	<u>EXPERTO</u>
ACTOR POLÍTICO	Que ejerza o haya ejercido un cargo público de elección popular en el cantón Guayaquil	Asambleísta electo por Guayas
	Que haya propuesto la implementación de una política pública	
	Que tenga mínimo cuarto nivel de instrucción académica	
ACTOR SOCIAL	Que represente a un grupo social o económico	Directivo del Colegio de Economistas del Guayas
	Que tenga mínimo cuarto nivel de instrucción académica	
EXPERTO ACADÉMICO	Que tenga mínimo cuarto nivel de instrucción académica	Profesor de la Facultad de Economía en la Universidad Estatal de Guayaquil
	Que ejerza o haya ejercido labores académicas en universidad en la áreas de Economía, Política Pública o Desarrollo Territorial.	

Elaborado: Autor

Capítulo III Resultados de la investigación

3.1. Datos analizados en el modelo

Tabla 11 Variables propuestas en el modelo

AÑO	MES	ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE INGRESOS GINI	INVERSIÓN EN SALUD	INGRESO POR COBRO DE TASA DE HABILITACIÓN
2007	JUNIO	0,505	\$1.138.334,11	\$521.410,63
2007	DICIEMBRE	0,51	\$2.114.049,06	\$426.608,69
2008	JUNIO	0,45	\$1.951.429,90	\$559.629,75
2008	DICIEMBRE	0,4	\$2.385.080,99	\$683.991,91
2009	JUNIO	0,425	\$2.168.255,45	\$1.221.149,47
2009	DICIEMBRE	0,43	\$1.774.027,19	\$999.122,30
2010	JUNIO	0,41	\$2.199.560,40	\$1.206.775,01
2010	DICIEMBRE	0,4	\$2.688.351,60	\$1.206.775,01
2011	JUNIO	0,39	\$2.665.505,50	\$862.846,10
2011	DICIEMBRE	0,4	\$2.665.505,50	\$575.230,74
2012	JUNIO	0,34	\$1.789.678,04	\$2.163.833,25
2012	DICIEMBRE	0,35	\$4.175.915,42	\$2.163.833,25
2013	JUNIO	0,41	\$2.714.920,26	\$3.126.681,03
2013	DICIEMBRE	0,42	\$4.072.380,40	\$2.558.193,57
2014	JUNIO	0,355	\$3.540.028,75	\$3.544.698,20
2014	DICIEMBRE	0,36	\$4.326.701,80	\$3.544.698,20
2015	JUNIO	0,364	\$3.387.269,25	\$5.438.795,30
2015	DICIEMBRE	0,37	\$4.139.995,74	\$2.928.582,09
2016	JUNIO	0,396	\$3.349.170,32	\$4.705.015,50
2016	DICIEMBRE	0,38	\$3.349.170,32	\$3.849.558,14
2017	JUNIO	0,398	\$3.348.889,32	\$4.165.375,36
2017	DICIEMBRE	0,4	\$3.348.889,32	\$4.165.375,36
2018	JUNIO	0,386	\$3.652.632,73	\$5.924.907,79
2018	DICIEMBRE	0,39	\$2.988.517,69	\$3.190.334,97
2019	JUNIO	0,406	\$4.852.884,70	\$455.311,00

Fuente: Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil – Plan Plurianual

Tabla 12 Unidad de medida de variables dependientes y explicativas

Variables	Unidades
GINI	Índice de desigualdad de ingresos medido en una escala de 0 a 1 en donde 0 significa total igualdad y 1 significa total desigualdad
Salud	Inversión Municipal - medido en dólares (USD)
Tasa de Habilitación	Ingresos municipales por concepto de cobro de un tributo - medido en dólares (USD)

Elaborado: Autor

Los datos expuestos fueron extraídos de páginas oficiales, en el caso del índice de desigualdad de ingresos (GINI) los datos fueron proporcionados por el INEC. Los valores invertidos en salud y los rubros de ingresos económicos percibidos por la Municipalidad por concepto del cobro del tributo Tasa de Habilitación fueron proporcionados por la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil.

3.2. Coeficientes obtenidos del modelo

Una vez determinado el modelo funcional (Modelo Log - Log) se procede a ejecutar los estadísticos de pruebas, histograma, heterocedasticidad y análisis de autocorrelación con la finalidad de confirmar si las series tienen una distribución normal.

Tabla 13 Coeficientes obtenidos

Dependent Variable: l_GINI

Method: Least Squares

Date: 10/04/19 Time: 20:05

Sample: 2007S1 2019S1

Included observations: 25

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1,28836	0,660488	1,9506	0,06396 *
l_SALUD	-0,100057	0,0519031	-1,9278	0,06689 *
l_T_HABILITAC	-0,0499224	0,0205531	-2,4289	0,02377 **
R-squared	0,484844	Log likelihood	31,4341	
Adjusted R-squared	0,438012	Mean dependent var	-0,916523	
S.E. of regression	0,0733592	S.D. dependent var	0,0978568	
Sum squared resid	0,118395	Akaike info criterion	-56,8683	
F-statistic	10,3528	Schwarz criterion	-53,2116	
Prob(F-statistic)	0,000678	Hannan-Quinn criter.	-55,8541	

3.3. Interpretación de los coeficientes

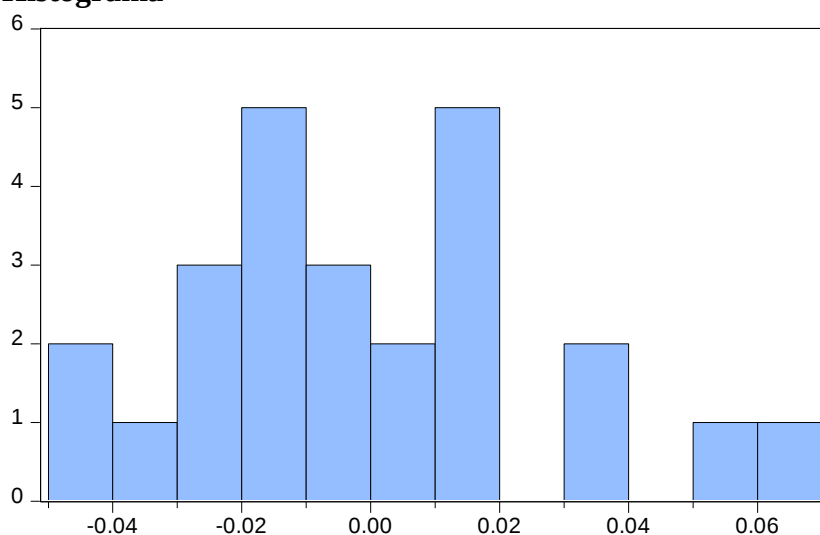
Los coeficientes representan la elasticidad del índice de desigualdad de Guayaquil, si el presupuesto invertido para generar salud aumenta en 1%, el coeficiente GINI disminuirá en 0.1%, esto significa que existe una relación inversamente proporcional entre la inversión en salud y el GINI, lo cual indica que dicha inversión es favorable para la disminución del índice de desigualdad de ingresos. Así también el coeficiente p value muestra que la variable propuesta se encuentra en el rango del investigador, por tanto, tiene significancia en el modelo propuesto.

Si los ingresos percibidos por la Municipalidad de Guayaquil por concepto de tributos aumentan en 1% el índice de desigualdad de ingreso se vería disminuido en 0.04%, debido a que un mayor ingreso generaría mayor inversión pública en beneficio del cantón, por tanto, existe una relación inversamente proporcional entre el rubro de ingresos económicos y el coeficiente de desigualdad GINI. Así también el p value indica que la variable exógena propuesta presenta significancia, por tanto, el modelo es consistente.

3.3.1. Interpretación del coeficiente de determinación R^2

El coeficiente de determinación R^2 indica el grado de variabilidad del índice de desigualdad con respecto al modelo. Por tanto, tenemos que el 48% de la variabilidad del índice de GINI es captado por el modelo de regresión lineal propuesto en el presente trabajo de investigación.

3.3.2. Histograma



Hipótesis nula: el error se distribuye normalmente
 Estadístico de contraste: Chi-cuadrado(2) = 5,09084
 con valor $p = 0,0784399$

Gráfica 7 Histograma

Elaborado: Autor

- En el gráfico histograma se puede observar que el error sigue una distribución normal, además se observa una curva de tipo leptocúrtica es decir presenta un elevado grado de concentración alrededor de los valores centrales de la variable.
- El resultado obtenido en el contraste de normalidad de residuos indica que el error se distribuye normalmente

3.3.3. Análisis de Autocorrelación

Tabla 14 Tabla de correlación

I_SALUD	I_T_HABILITAC	I_GINI	
1	0,5398	-0,5888	I_SALUD
0,5398	1	-0,6307	I_T_HABILITAC
-0,5888	-0,6307	1	I_GINI

Elaborado: Autor

En los coeficientes resultantes de la matriz de correlación se observa que las variables exógenas del modelo no presentan correlación.

3.3.4. Prueba de Heterocedasticidad

Contraste de heterocedasticidad de White

Hipótesis nula: No hay heterocedasticidad

Estadístico de contraste: $TR^2 = 4,57047$

con valor $p = P(\text{Chi-Square}(5) > 4,57047) = 0,47051$

Con un p value de 0.47051 muestra evidencia estadística fuerte para no rechaza la hipótesis nula, la cual indica que no hay Heterocedasticidad, es decir la varianza es constante y homocedástica.

3.4. Resultados de las Entrevistas de Opinión de Expertos

3.4.1. Objetivo General de la entrevista

Conocer los criterios de expertos sobre el impacto de la política Pública municipal en favor del desarrollo territorial del cantón Guayaquil.

3.4.2. Objetivos Específicos de la entrevista

- ✓ Aumentar la validez de los resultados de la investigación.
- ✓ Confrontar los criterios de expertos, a partir del espacio en donde desarrollan sus actividades.
- ✓ Comprender de forma profunda y clara el escenario contextual de la problemática estudiada en el presente trabajo de investigación.

Pregunta N° 1 ¿Cree usted que el proceso de Autonomía y Descentralización ha fortalecido las acciones de Política Pública implementadas por la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil?

Actor Político: Si, ha fortalecido las acciones de política pública municipal ya que al tener autonomía en temas específicos como por ejemplo en materia de tránsito se han desarrollado una serie de acciones para dar respuesta a lo que la ciudadanía espera sobre la regulación del control de tránsito en la ciudad de Guayaquil.

Actor Social: Si, ha fortalecido las acciones del Municipio de Guayaquil por el correcto uso e implementación de las competencias asumidas, lo que le ha permitido generar más recursos para obras y servicios, por fuentes oficiales 85% va para obra pública y servicios y 15% para

gasto corriente, y eso se refleja en las instituciones creadas por el proceso de descentralización.

Experto Académico: No, el proceso de autonomía y descentralización adoptado en el país no ha fortalecido las acciones de política pública del municipio porque el concepto de autonomía es poder establecer sus propias leyes y normas y la descentralización es transferir atribuciones a los entes seccionales, sin embargo, el municipio no puede crear leyes, sino únicamente ordenanzas que deben estar sujetas a lo que establecen las leyes orgánicas creadas por la asamblea.

La Municipalidad de Guayaquil no ha recibido la transferencia total de competencias, sino la administración de las competencias bajo las leyes del gobierno central, un ejemplo de esto es que el gobierno transfirió las competencias a los GAD'S Municipales en temas ambientales excepto hidrocarburos y minería. Cuando transfieren las competencias solo se entrega la potestad de ser ente regulador y el ente rector ambiental sigue siendo el Ministerio de Ambiente, por tanto, las ordenanzas ambientales están alineada a las leyes ambientales.

La autonomía y descentralización es solo figurativa y no de derecho porque el municipio sigue dependiendo del estado central ya que no tiene la capacidad de expedir leyes y se sigue obedeciendo de lo que dispongan los entes rectores.

No hay un fortalecimiento porque el municipio no tiene la facultad legal de crear leyes orgánicas para implementar una política pública apropiada a la realidad del cantón, porque siempre dependerán de los órganos rectores del estado conforme al ámbito de aplicación.

Pregunta N° 2 ¿Cree usted que las estrategias de Política Pública implementadas por la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil generan mejoramiento en la calidad de vida de la población en los sectores socioeconómicos más vulnerables?

Actor Político: Si, debido a que la Municipalidad de Guayaquil es el mayor generador de obra pública en la ciudad y por consiguiente genera empleo a personas que pertenecen a los sectores socioeconómicos vulnerables tales como albañiles, carpinteros, pintores etc., es decir todo el elemento humano que interviene en la construcción de la obra pública. Así también, la obra pública municipal se extiende hasta los sectores urbanos marginales, lo que evidencia un mejoramiento de la calidad de vida debido a la construcción de calles, dotación de servicios básicos entre otros.

Actor Social: Si, debido a que es política de la Municipalidad de Guayaquil, destinar el 85% del presupuesto a obras y servicios, por tanto, millones de ciudadanos que habitan en el cantón Guayaquil se benefician de forma directa e indirecta con la acción municipal, relacionados a salud, vivienda, educación, infraestructura, tecnología, etc.

Experto Académico: Es incierto, las estrategias de políticas públicas que ha implementado la Municipalidad han generado un crecimiento económico en la ciudad porque la mayor parte de su presupuesto ha estado orientado a la obra pública que genere empleos estacionales y benefician a las empresas que se encuentran en el cantón, sin embargo no ha podido atender cabalmente los aspectos sociales de los ciudadanos al no tener las competencias que permitan realizar un modelo de gestión que vaya orientado a la mejora en la calidad de vida de los sectores socioeconómicos más vulnerables.

Ejemplo, en Educación la Municipalidad no tiene la competencia de brindar educación en ninguno de los niveles (inicial, general básico, bachillerato, pregrado, postgrado) por lo cual no puede diseñar políticas públicas que vayan orientadas a cubrir o mejorar la red de educación pública del estado.

Pregunta N° 3 A su criterio, la Política Pública Municipal ha generado en el cantón:

- A- Crecimiento económico
- B- Desarrollo social
- C- Crecimiento económico y desarrollo social

Actor Político: La política pública municipal ha generado crecimiento económico y desarrollo social, debido a que como resultado de recibir beneficios por la obra pública tales como calles pavimentadas, construcción de infraestructura básica como alcantarillado y agua potable, lugares de recreación familiar como balnearios artificiales y canchas deportivas, la autoestima del Guayaquileño se ha visto incrementado, lo cual se considera como un índice que mide el desarrollo social. En cuanto al crecimiento económico, la implementación de obras genera empleo y dinamiza la economía de la ciudad.

Actor Social: Desarrollo Social, lo cual se corrobora en la información estadística del INEC a diciembre del 2018 Guayaquil es la ciudad más equitativa y la que menos pobreza tiene en el país y eso es a consecuencia en su mayoría de la política pública municipal.

Experto Académico: La política pública que ha implementado el Municipio de Guayaquil, han generado mayoritariamente un crecimiento económico en el cantón y específicamente en la ciudad considerando que gran parte de su presupuesto se inyecta a la economía local a

través de la obra pública pero que al tener limitantes en ramas de aspectos sociales no ha generado un desarrollo social de los ciudadanos. Además, en las parroquias rurales la gestión municipal ha sido casi inexistente.

Pregunta N° 4 Con base en su experiencia, ¿El presupuesto anual Municipal debería ser distribuido en mayor proporción en cuál de los siguientes rubros?

A- Obra pública

B- Desarrollo social: salud, educación y proyectos sociales

C- Gasto corriente

Actor Político: Obra pública y desarrollo social, se debe señalar que, aunque no es competencia total del municipio, este dirige parte de su presupuesto a garantizar servicio de salud, fortalecimiento de la educación, así como también generación de emprendimiento.

Actor Social: 85% a obra y servicios públicos y 15% a gasto corriente.

Experto Académico: A mi criterio el presupuesto anual de municipal debe reorientarse a los ámbitos sociales que permitan generar un verdadero desarrollo social.

Pregunta N° 5 ¿Cree usted que la Municipalidad de Guayaquil diseña sus estrategias de Política Pública de modo que genera desarrollo a partir del territorio?

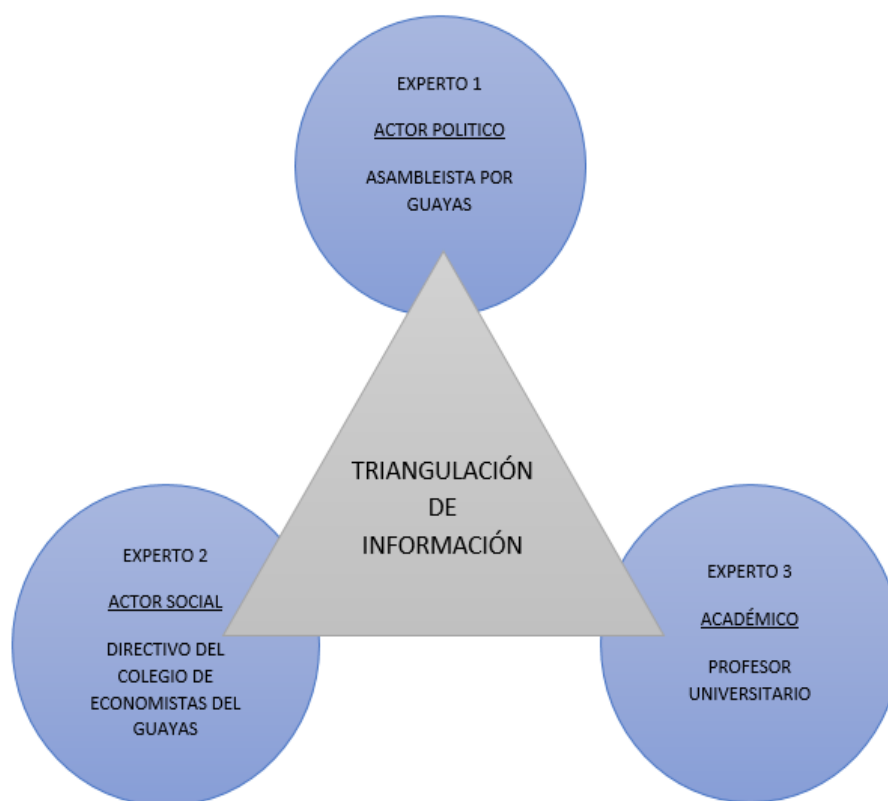
Actor Político: Si, debido a que el propio Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, así lo determina, por consiguiente, la política pública se implementa conforme lo determina dicho Código incluyendo los requerimientos de la

población por medio de una asamblea popular en donde se recoge las necesidades de la ciudadanía.

Actor Social: Si por su puesto, siguiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Cantonal.

Experto Académico: No, porque al tener limitaciones o no tener competencias plenas, el desarrollo de las políticas públicas deberán estar ajustadas a lo que determinen los órganos rectores lo que no permite diseñar políticas públicas que generen el desarrollo a partir del territorio.

3.5. Triangulación de Información



Gráfica 8 Triangulación de información

Elaborado: Autor

Tabla 15 Análisis Pregunta N° 1

	Experto	Respuesta		Argumentación
		Coincidencias	Discrepancias	
Pregunta N° 1 ¿El proceso de Autonomía y Descentralización ha fortalecido las acciones de Política Pública implementadas por la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil?	Actor Político	Si		Se han desarrollado una serie de acciones para dar respuesta a lo que la ciudadanía espera
	Actor Social	Si		Por el correcto uso e implementación de las competencias asumidas, lo que le ha permitido generar más recursos para obras y servicios
	Experto Académico		No	El municipio no puede crear leyes, sino únicamente ordenanzas que deben estar sujetas a lo que establecen las leyes orgánicas creadas por la asamblea. La Municipalidad de Guayaquil no ha recibido la transferencia total de competencias, sino la administración de las competencias bajo las leyes del gobierno central. Cuando transfieren las competencias solo se entrega la potestad de ser ente regulador y el ente rector ambiental siguen siendo los Ministerios, por tanto, las ordenanzas ambientales están alineada a las leyes orgánicas.

Fuente: Encuesta a expertos

Elaborado: Autor

Los actores político y social coinciden en que el proceso de Autonomía y Descentralización ha fortalecido la acción municipal y que, a consecuencia de esto, se ha atendido correctamente las necesidades de la ciudadanía.

Mientras que el experto académico discrepa con dichos criterios, aduciendo que la Municipalidad no ejerce Autonomía y Descentralización, y que esta es solo figurativa mas no de derecho porque el municipio sigue dependiendo del estado central debido a que no tiene la capacidad de expedir leyes orgánicas, obedeciendo así lo que disponen los entes rectores.

Tabla 16 Análisis Pregunta N° 2

	Experto	Respuesta		Argumentación
		Coincidencias	Discrepancias	
Pregunta N° 2 ¿Cree usted que las estrategias de Política Pública implementadas por la Municipalidad de Guayaquil generan mejoramiento en la calidad de vida de la población en los sectores socioeconómicos más vulnerables?	Actor Político	Si		La Municipalidad de Guayaquil es el mayor generador de obra pública en la ciudad y por consiguiente genera empleo a personas que pertenecen a los sectores socioeconómicos vulnerables tales como albañiles, carpinteros, pintores etc
	Actor Social	Si		Es política de la Municipalidad de Guayaquil, destinar el 85% del presupuesto a obras y servicios, por tanto, millones de ciudadanos que habitan en el cantón Guayaquil se benefician de forma directa e indirecta con la acción municipal
	Experto Académico		Es incierto	Las estrategias de política pública que ha implementado la Municipalidad han generado un crecimiento económico en la ciudad porque la mayor parte de su presupuesto ha estado orientado a la obra pública que genere empleos estacionales y benefician a las empresas que se encuentran en el cantón, sin embargo no ha podido atender cabalmente los aspectos sociales de los ciudadanos al no tener las competencias que permitan realizar un modelo de gestión que vaya orientado a la mejora en la calidad de vida de los sectores socioeconómicos más vulnerables

Fuente: Encuesta a expertos

Elaborado: Autor

Los actores político y social coinciden en que la acción municipal genera mejoramiento en la calidad de vida, debido a que el presupuesto municipal es distribuido en mayor proporción a obra pública, lo cual genera empleo al sector obrero, por tanto, hay un beneficio directo e indirecto en la población.

Por otra parte, el criterio del experto académico es que es incierto predecir si la política pública municipal genera mejoramiento en la calidad de vida de sectores vulnerables, siendo que la generación de empleo como resultado de la inversión en obra pública ofrece trabajo

estacional, es decir mientras se esté ejecutando la obra, lo que significa que ayuda temporalmente a mejorar las condiciones económicas de la población de escasos recursos.

Tabla 17 Análisis Pregunta N° 3

	Experto	Respuesta		Argumentación
		Coincidencias	Discrepancias	
Pregunta N° 3 La Política Pública Municipal ha generado en el cantón: A- Crecimiento económico B- Desarrollo social C- Crecimiento económico y desarrollo social	Actor Político		C	La política pública municipal ha generado crecimiento económico y desarrollo social, debido a que como resultado de recibir beneficios por la obra pública tales como calles pavimentadas, construcción de infraestructura básica como alcantarillado y agua potable, lugares de recreación familiar como balnearios artificiales y canchas deportivas, la autoestima del Guayaquileño se ha visto incrementado
	Actor Social		B	Desarrollo Social, lo cual se corrobora en la información estadística del INEC a diciembre del 2018 Guayaquil es la ciudad más equitativa y la que menos pobreza tiene en el país y eso es a consecuencia en su mayoría de la política pública municipal
	Experto Académico		A	La política pública que ha implementado el Municipio de Guayaquil ha generado crecimiento económico en el cantón, considerando que gran parte de su presupuesto se inyecta a la economía local a través de la obra pública pero al tener limitantes en ramas de aspectos sociales no ha generado un desarrollo social de la población, además en las parroquias rurales la gestión municipal ha sido casi inexistente.

Fuente: Encuesta a expertos
 Elaborado: Autor

Existe discrepancia entre los criterios de los tres expertos en cuanto a los efectos generados por la política pública municipal. El actor político argumenta que la construcción de obra pública relacionada a la dotación de servicios básicos e infraestructura genera crecimiento y desarrollo elevando la autoestima de la población. El actor social aduce que Guayaquil es la ciudad más equitativa del país, según datos del INEC 2018, lo que quiere decir que ha generado mayor desarrollo social. Por otra parte, el experto académico sostiene que Guayaquil

ha crecido económicamente como efecto de la política pública municipal, lo cual ha contribuido al dinamismo de la economía del cantón, sin embargo, al existir limitantes en temas de aspecto social como educación y salud por no ser entes rectores y estar sujetos a leyes orgánicas, el desarrollo humano no ha sido posible en mayor proporción.

Tabla 18 Análisis Pregunta N° 4

	Experto	Respuesta		Argumentación
		Coincidencias	Discrepancias	
Pregunta N° 4 ¿El presupuesto anual Municipal debería ser distribuido en mayor proporción en cuál de los siguientes rubros? A- Obra pública B- Desarrollo social: salud, educación y proyectos sociales C- Gasto corriente	Actor Político	A		Obra pública, se debe señalar que, aunque no es competencia total del municipio, este dirige parte de su presupuesto a garantizar servicio de salud, fortalecimiento de la educación, así como también generación de emprendimiento.
	Actor Social	A		85% a obra y servicios públicos y 15% a gasto corriente.
	Experto Académico		B	A mi criterio el presupuesto anual de municipal debe reorientarse a los ámbitos sociales que permitan generar un verdadero desarrollo social.

Fuente: Encuesta a expertos

Elaborado: Autor

Los actores político y social, coincide en que la obra pública genera crecimiento y desarrollo de forma directa e indirecta, por tanto, el presupuesto municipal debe orientarse en mayor proporción a la generación de obra pública. Mientras tanto, el experto académico discrepa con los criterios anteriores, aduciendo que el presupuesto municipal debe ser distribuido en mayor proporción en áreas sociales como generación de salud y educación.

Tabla 19 Análisis Pregunta N° 5

	Experto	Respuesta		Argumentación
		Coincidencias	Discrepancias	
Pregunta N° 5 ¿Cree usted que la Municipalidad de Guayaquil diseña sus estrategias de Política Pública de modo que genera desarrollo a partir del territorio?	Actor Político	SI		El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, así lo determina, por consiguiente, la política pública se implementa conforme lo determina dicho Código incluyendo los requerimientos de la población por medio de una asamblea popular en donde se recoge las necesidades de la ciudadanía.
	Actor Social	SI		Siguiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. Cantonal.
	Experto Académico		NO	Al tener limitaciones o no tener competencias plenas, el desarrollo de las políticas públicas deberán estar ajustadas a lo que determinen los órganos rectores lo que no permite diseñar las políticas públicas que generen desarrollo a partir del territorio.

Fuente: Encuesta a expertos
 Elaborado: Autor

Los actores político y social coinciden en que la Municipalidad de Guayaquil diseña sus políticas alineadas a los que determina el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, así como al Plan Nacional de Desarrollo, por tanto, si generan desarrollo a partir del territorio. En su defecto, el experto académico discrepa con dichos criterios aduciendo que las limitantes de competencias plenas no permiten que la política pública local implemente estrategias de desarrollo en áreas sociales como salud y educación, por consiguiente, no genera desarrollo a partir del territorio.

En general, se evidencia desacuerdos de criterios entre los actores involucrados, quienes desde diferentes áreas, espacios y actividades han aportado con su percepción respecto al impacto generado por la Política Pública Municipal en el desarrollo territorial del Cantón Guayaquil.

3.5.1. Análisis de la triangulación de expertos

- Desde las perspectivas de expertos en política pública y desarrollo territorial, se concluye que existe una marcada diferencia de criterios entre actores político, social y académico, quienes desde diferentes espacios y actividades perciben de modo distinto el impacto de la política pública municipal con respecto a la generación de desarrollo territorial en el Cantón Guayaquil.
- Desde la experiencia de los actores político y social, la gestión pública municipal ha contribuido al desarrollo, siendo esta fortalecida por los procesos de autonomía y descentralización, lo cual, ha permitido generar bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más vulnerables del cantón.
- Desde la perspectiva académica la política pública municipal no ha generado un impacto positivo al desarrollo territorial, debido a que esta no ha sido favorecida por el proceso de autonomía y descentralización, ya que dicho proceso no otorga libertad absoluta para tomar decisiones que generen mejoras en áreas sociales tales como salud y educación, puesto que no tiene la potestad de expedir leyes orgánicas, por tanto, sigue obedeciendo a lo que dispongan los entes rectores del Estado, quienes limitan la acción del gobierno local de brindar servicios que aporten al desarrollo integral.

Capítulo IV Propuesta

4.1. Propuesta I

La presente propuesta ha sido diseñada considerando los resultados de la investigación cuantitativa, obtenidos en el presente trabajo de investigación, el cual ha mostrado coeficientes favorables en favor de las estrategias de generación de desarrollo social implementada por la municipalidad, como la dotación del servicio de salud gratuito y las estrategias de crecimiento económico a través de la implementación de una política pública tributaria, lo cual contribuye a disminuir el índice de desigualdad de ingresos.

Por tanto, a fin de lograr dinamismo económico para la ciudad e incrementar la recaudación de tributos generado por la actividad comercial, así mismo contribuir con la creación de empleo directo e indirecto, se propone que la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil instituya un departamento encargado de dirigir, coordinar, diseñar, implementar y evaluar como estrategia de política pública, proyectos dirigidos a promover emprendimiento, fortaleciendo las habilidades requeridas en los adultos jóvenes y brindándole las herramientas necesarias, tales como capacitación a fin de forjar iniciativas favorables al desarrollo, así como también generar accesibilidad a recursos económicos para que sean invertidos en proyectos de emprendimiento.

Por tanto, se requerirá que la institución municipal, como gestor de crecimiento y desarrollo, en convenio con instituciones financieras promuevan el acceso a créditos dirigidos a patrocinar proyectos de emprendimientos, así como también en alianza estratégica con colegios profesionales para promover capacitaciones técnicas a los participantes del proyecto.

Etapas del desarrollo de la propuesta

Esta propuesta está diseñada en cinco etapas. La primera consiste en realizar una selección a través de una convocatoria a jóvenes adultos entre 21 y 45 años de edad que estén interesados en participar en el proceso de desarrollo territorial implementado por la Municipalidad de Guayaquil.

A continuación, aplicando criterios de selección con base en una revisión de la hoja de vida y experiencias laborales se convocará a los seleccionados a una entrevista personalizada, lo que permitirá conocer los intereses y habilidades de los participantes.

La segunda etapa consiste en una vez seleccionados los participantes de dicho proyecto, organizarlos para brindar capacitación técnica dependiendo del área en la cual vayan a desarrollar su proyecto. En dichas capacitaciones se deberá orientar en cuanto a la forma de utilizar sus recursos económicos, de capital humano y tiempo, así como orientarlos hacia la elaboración de un proyecto para ser presentado a la institución financiera que proveerá los recursos económicos al interesado.

La tercera etapa consiste en la presentación del proyecto a la institución financiera, lo cual se realizará en coordinación y bajo la asesoría del departamento de fomento de emprendimiento creado para coordinar acciones con los interesados en participar en dicho proyecto de emprendimiento.

La cuarta etapa corresponde a que una vez realizado el desembolso del capital, por parte de la institución financiera, coordinar acciones de seguimiento y control a fin de garantizar que los recursos obtenidos sean utilizados en el proyecto de emprendimiento aprobado.

Como última atapa se organizará reuniones periódicas con los participantes, en donde se evaluará el desempeño del emprendimiento y se darán orientaciones y capacitaciones requeridas en caso de presentarse inconvenientes.

4.2. Propuesta II

Considerando los resultados obtenidos en las encuestas realizadas a expertos, y concluyendo que la Municipalidad de Guayaquil posee competencias que le permita de generar , promover y brindar educación de forma autónoma a la población, el presente trabajo de investigación propone el diseño de una política pública municipal orientada a generar educación en formación técnica superior, para esto se sugiere la creación de un Instituto Tecnológico Municipal, lo que permitirá brindar a los jóvenes de escasos recursos económicos de Guayaquil, tanto de sectores urbanos marginales como de sectores rurales, la oportunidad de acceder a la educación superior aportando así con la disminución de los índice de desigualdad social.

Por tanto, se propone que la Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil, cree una Fundación que se encargará de gestionar, administrar y organizar los recursos económicos, humanos y materiales que se requieran para la creación de dicho instituto, el cual ofertará carreras técnicas como: tecnología en computación, mecánica, administración, enfermería etc. cuya admisión para estudiantes provenientes de sectores socio económicos bajos será completamente gratuita, bajo condiciones de mantener promedios altos durante el transcurso de la carrera.

Además, este proyecto deberá ejecutarse en alianza con el sector privado, incluidas instituciones financieras, quienes deberán aportar económicamente para la creación de este

instituto, para esto se implementará un tributo adicional anual de aporte a la educación tecnológica a empresas que generen utilidades anuales altas.

De la misma forma, tomando como base el artículo 179 del COOTAD, se implementará un monto adicional al impuesto de consumos especiales tales como cigarrillo, alcohol, vehículos, entre otros, a fin de ser invertidos en la generación de educación, por medio de dicho instituto.

Tabla 20 Marco de acción de la propuesta

Facultades Tributarias	Acciones	
Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil	Actores
Art. 138 Ejercicio de las competencias de infraestructura y equipamientos físicos de salud y educación.- Es facultad exclusiva del Gobierno Central la rectoría y definición de las políticas nacionales de salud y educación. El ejercicio de estas competencias no excluirá la gestión concurrente con los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la planificación, construcción, y mantenimiento de la infraestructura física, así como actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de los sistemas nacionales correspondientes	Proponer el diseño de una política pública municipal orientada a generar educación en formación técnica superior, a través de la creación de un Instituto Tecnológico Municipal. Brindar a los jóvenes de escasos recursos económicos de Guayaquil, tanto de sectores urbanos marginales como de sectores rurales, la oportunidad de acceder a la educación superior aportando así con la disminución de los índice de desigualdad social	Participación de: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, Servicio de Rentas Internas, Sector empresarial y Sociedad civil.
Art. 179 Facultades Tributarias.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados podrán crear, modificar o suprimir mediante normas regionales tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y para las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias o circunscripción territorial. Con la finalidad de establecer políticas públicas los Gobiernos Autónomos Descentralizados podrán fijar un monto adicional referidos a los impuestos a todos los consumos especiales vehículo y al precio de los combustibles. Así mismo, los gobiernos autónomos descentralizados posran crear, modificar o ssuprimir recargos, tasas y contribuciones de mejores y de ordenamiento. Los recursos obtenidos serán invertidos en la región de acuerdo al ámbito de sus competencias bajo los principios de equidad territorial, solidaridad y en el marco de su planificación.	Implementar un tributo adicional anual de aporte a la educación tecnológica a empresas que generen utilidades anuales altas Implementar un monto adicional a los impuesto a todos los consumos especiales tales como cigarrillo, alcohol, vehículos, entre otros, a fin de ser invertidos en la generación de educación, por medio de dicho instituto.	
Art. 219 Inversión Social.- Los recursos destinados a educación, salud y seguridad, protección ambiental y otros de carácter social serán considerados como gastos de inversión.	Creación de una Fundación que se encargará de gestionar, administrar y organizar los recursos económicos, humanos y materiales que se requieran para la creación de dicho instituto	
Componentes de la propuesta:		
Expropiación de un terreno o edificio destinado a construir el Instituto Tecnológico Municipal		
Organizar los recursos financieros, materiales y humanos que se requerirán para el funcionamiento del Instituto Tecnológico Municipal		
Coordinar con el Servicio de Rentas Internas la Implementación de los nuevos Tributos a fin de ser Invertidos en la creación del Instituto Tecnológico Municipal		
Coordinar acciones con la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de modo que los títulos obtenidos en el Instituto Tecnológico Municipal sean avalados por dicha Secretaria.		
Socializar con la población la creación del Instituto Tecnológico Municipal		

Objetivo General de la Propuesta

- ✓ Crear el Instituto Tecnológico Municipal como una institución de educación superior, sin fines de lucro, con personería jurídica propia, con autonomía académica, acorde con los principios establecidos en la Constitución Política del Ecuador y la Ley Orgánica de Educación Superior.

Objetivos Específicos de la Propuesta

- ✓ Contribuir a la disminución de los índices de desigualdad social y de ingresos.
- ✓ Promover el acceso a la educación superior a la ciudadanía de escasos recursos económicos de sectores urbano marginales, así como de sectores rurales del cantón Guayaquil.
- ✓ Dotar a la población menos favorecida de conocimiento técnico necesario a fin de que se incorporen al mercado laboral en condiciones equitativas.
- ✓ Otorgar títulos de tercer nivel, avalados por la Secretaría de Educación Superior.

Justificación de la Propuesta

Los resultados de la investigación han presentado resultados desfavorables para los sectores socioeconómico bajos, evidenciando la ineficiente implementación de políticas públicas orientadas a generar desarrollo, como consecuencia la escasa participación de la población de estratos económicos bajos en el mercado laboral a causa de falta de preparación académica para ejercer trabajos estables y duraderos que garanticen inclusión y desarrollo social.

Por lo tanto, a fin de contribuir al desarrollo social de Guayaquil se propone el diseño, implementación y evaluación de una política pública orientada a dotar de conocimiento técnico a la población con el fin de promover la inclusión social y laboral de los sectores más vulnerables del cantón.

Conclusiones

Considerando el análisis del modelo de regresión lineal propuesto, donde se observa la relación entre la política pública municipal encaminada a generar servicios de salud y medicina gratuita a la población, así como la implementación de una política tributaria dirigida a captar recursos económicos por medio del cobro de un tributo denominado Tasas de Habilitación, a fin de ser invertidos en proyectos sociales, con respecto a la disminución del índice de desigualdad de ingresos del cantón Guayaquil. Así como también los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas a expertos en política pública y desarrollo territorial, se establece las siguientes conclusiones:

- Se determina que la Política Pública implementada por la Municipalidad de Guayaquil contribuye al desarrollo territorial del cantón, favoreciendo la disminución de la desigualdad de ingresos de la población. Sin embargo, en los resultados obtenidos en el análisis del modelo de regresión lineal propuesto, se observa que los rubros asignados para inversión en salud, así como los ingresos percibidos por la municipalidad por concepto de tributos, son insuficientes para generar una disminución considerable en el índice de desigualdad de ingresos.
- La implementación de políticas de descentralización y autonomía, por parte del Gobierno Central, ha fortalecido el diseño e implementación de política pública seccional en favor del desarrollo territorial, sin embargo, existen limitaciones al no tener potestad para emitir leyes orgánicas las cuales son jerárquicamente superiores a cualquier ordenanza o normativa municipal.
- La implementación de política pública tributaria a nivel territorial ha incrementado el presupuesto municipal, lo cual ha permitido destinar recursos a la generación de bienestar,

mediante la ejecución de proyectos sociales tales como dotación de salud y medicina gratuita, atención para niños de edad escolar en centros de formación integrales, atención para adultos mayores en centros especializados, guarderías infantiles entre otros, sin embargo el presupuesto destinado a la construcción de obra pública, tales como infraestructura supera lo invertido en proyectos de carácter social encaminados a generar desarrollo humano.

- En consecuencia, la implementación de la política pública municipal en el cantón Guayaquil, ha constituido un rol fundamental para el desarrollo territorial tanto a escala económica como en áreas de progreso social y humano.

Recomendaciones

- ✓ Diseñar estrategias de política pública encaminadas a promover inversión privada en el cantón, a fin de incrementar el cobro de tributos a la actividad comercial lo cual permitirá solventar el gasto social en áreas como salud y educación de modo que se logre disminuir la pobreza extrema y la desigualdad de ingresos
- ✓ Desarrollar proyectos eficientes para la generación de emprendimientos familiares, dirigidos a los sectores socioeconómicos bajos, a través de la dotación de recursos para la creación nuevos espacios comerciales a fin de incluir a la población más vulnerable en los procesos de desarrollo territorial.
- ✓ Diseñar, ejecutar y evaluar en mayor proporción políticas publicas dirigidas a crear proyectos sociales como programas de capacitación técnica para jóvenes y adultos que requieran desarrollar algún oficio que le permita generar ingresos.
- ✓ Fortalecer los proyectos de servicios de guarderías que permitan a las madres de escasos recursos insertarse al mercado laboral.

Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (19 de Octubre de 2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial S. 303.
- Boisier, S. (1988). Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos. *Área de planificación y política regional CEPAL*, 54-55.
- Boisier, S. (1999). Desarrollo (local):¿ de qué estamos hablando? *La visión territorial y sostenible del desarrollo local*, 29. Obtenido de La visión territorial y sostenible del desarrollo local: https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=lang_es&id=7ggIDAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA23&ots=li4AnZdutJ&sig=qOdPsHcYZrY83rlopaNNsMaAMhQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Boisier, S. (1999). El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. *Instituciones y actores del desarrollo territorial en el marco de la globalización*, 272-295.
- Burgos, Y. T. (2018). El desarrollo endógeno base para la Producción Social del Hábitad (PSH) en la periferia urbana. *Universidad Nacional de la Plata, Doctoral dissertation, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación*, 26.
- Capel, H. (2017). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales* , 6.
- Casas, E. C. (2018). Casas, E. C. (2018). El desarrollo económico local, el enfoque de desarrollo humano y la economía social y solidaria al servicio de la persona. *REVISTA PERSPECTIVA* (19) 2, 227.
- Charles Lindblom. (1959). The science of muddling through. *PublicAdministrationReview*, 19(2), 79-88.
- climate-data.org. (s.f.). *climate-data.org*. Obtenido de <https://es.climate-data.org/america-del-sur/ecuador/provincia-del-guayas/guayaquil-2962/>
- Consejo Nacional de Planificación CNP. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida*. Quito: Registro Oficial E. E. 234.
- Consejo Nacional de Competencias. Registro Oficial 385. (15 de Febrero de 2011). *Consejo Nacional deCompetencias*. Obtenido de Consejo Nacional deCompetencias: <http://www.competencias.gob.ec/conoce-la-descentralizacion-en-el-ecuador/>
- Correa, L. E. (2016). Descentralización y desarrollo regional en Chile. *Polis* , 3.
- Guayaquil, G. A. (s.f.). *Alcaldía de Guayaquil*. Obtenido de <https://guayaquil.gob.ec/>
- INEC. (s.f.). *Censo Nacional Económico*. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-nacional-economico/>

- INEC. (s.f.). *INEC Censo de Población y Vivienda 2010*. Recuperado el 30 de 09 de 2019, de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>
- Instituto Oceanográfico de la Armada INOCAR. (s.f.). *Precipitaciones Guayaquil*. Obtenido de <https://www.inocar.mil.ec/web/index.php/precipitacion-en-guayaquil>
- Lasswell, H. D. (2017). *The future of political science*. Routledge.
- Martínez, R. (2017). Institucionalidad local en América Latina y El Caribe. *CEPAL*, 30.
- Miró, J. (2016). *Ciclo de las Políticas Públicas*. Obtenido de http://www.fts.uner.edu.ar/secretarias/academica/catedras_en_linea/politica_social/documentos/estado_y_politicas_publicas_y_sociales/Ciclo_de_las_Politicas_Publicas_Miro.pdf
- Molina, J. E. (2015). La Descentralización en Colombia, ¿realidad o espejismo? consideraciones sobre la actualidad del proceso. *CEA*, 1(1), 75-64.
- Muñoz, J. G. (2015). Economías solidarias y territorio: hacia un análisis desde la complejidad. *Otra economía* 9(17), 123-135.
- Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil. (2010). *Reglamento Orgánico Funcional*. Quito: Registro Oficial N° 204.
- Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil. (s.f.). *Alcaldía de Guayaquil*. Obtenido de <https://guayaquil.gob.ec/comisiones>
- Muy Ilustre Municipalidad de Guayaquil. (s.f.). *Geografía Guayaquil*. Obtenido de <https://guayaquil.gob.ec/geograf%C3%ADa-de-guayaquil>
- ONU. (Septiembre de 2015). *Objetivos del desarrollo sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- Quiñonez, E. O. (2016). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: CAB Instituto colombiano para el desarrollo de la ciencia y tecnología.
- Saldarriaga, C. A. (2016). Descentralización y autonomía territorial: retos democráticos para la administración de los territorios. *repository.upb.edu.co*.
- Senplades. (2017). *Agenda Zonal Zona 8*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Senplades.
- Superintendencia de Compañías. (s.f.). *Superintendencia de Compañías Panorama de la Inversión Empresarial en el Ecuador*. Recuperado el 2019 de 09 de 30, de <https://investigacionyestudios.supercias.gob.ec/wp-content/uploads/2018/04/Estudio-Sectorial-Inversi%C3%B3n-Empresarial-2013-2017.pdf>
- Vazquez, B. A. (1988). *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Madrid: Pirámide.
- Vázquez, B. A. (1999). Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno. *Pirámide*, 32.

Vázquez, M. C. (2015). La descentralización: Un caminos al desarrollo territorial. *Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador*, 61-76.

Anexos

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Estimado (a) :

Ante todo, reciba un cordial saludo, en esta oportunidad me permito informarle que en la actualidad me encuentro realizando una investigación, titulada: Impacto de la Política Pública Municipal para el Desarrollo Territorial del Cantón Guayaquil 2007-2019, en la que me he propuesto generar teoría, cuya metodología contempla la selección de los informantes clave, por tanto, acudo a usted para solicitarle su mayor colaboración para la recolección de la información necesaria.

Es por ello que, al ser considerado experto en las áreas de política pública y desarrollo territorial y habiendo desarrollado durante su trayectoria profesional aportes valiosos para el crecimiento de la ciudad, me permito verlo como posible protagonista del presente estudio.

Consentimiento.

Yo, _____

De profesión _____

Con _____ años de servicio en _____

Nacionalidad _____

Categoría _____

Últimos estudios realizados _____

Mayor de edad, en pleno uso de mis facultades mentales y sin que nadie me obligue o presione, en completo conocimiento de la naturaleza, forma, duración, propósitos e inconvenientes relacionados con el proyecto investigativo sobre el Impacto de la Política Pública Municipal para el desarrollo Territorial del Cantón Guayaquil, declaro mediante la presente carta, los acuerdos establecidos entre el investigador y yo:

1. Mi decisión es libre de participar o retirarme en el momento que considere pertinente, acción notificada que no afectará la relación que establezca con el investigador, ni con la institución en la que laboro.
2. Estoy informado (a) de manera clara y sencilla por parte del autor de la investigación, sobre el propósito general de su estudio.
3. Conozco sobre mi participación en la investigación, la cual consiste en responder ante una entrevista para aportar con mi criterio de experto en la realización de la investigación propuesta por el autor; por tanto, narraré las experiencias, vivencias y construcciones personales que he tenido en el marco de la cotidianidad vinculando al fenómeno de estudio.
4. Mis aportes suministrados serán única y exclusivamente para la descripción, comprensión del objeto de investigación.
5. Tengo garantías éticas y compromiso moral de mantener la confidencialidad relacionada con mi persona, a partir del uso de seudónimo o códigos dentro del protocolo de investigación.
6. Cualquier duda, inquietud o pregunta que tenga relación con este trabajo de investigación será respondida oportunamente por el autor.
7. Los resultados y hallazgos del estudio me serán mostrados en su totalidad y oportunamente si así lo solicito; los cuales serán utilizados exclusivamente para fines académicos.

Declaración de decisión del informante

En seguida de haber leído, comprendido y recibido las respuestas a mis preguntas con respecto a este formato de consentimiento, expreso mi voluntad libre de estar de acuerdo con:

- Aceptar las condiciones estipuladas en este documento.
- Autorizar a la Ing. María Salomé Ochoa R. a realizar las estrategias y herramientas de investigación a bien solicitadas.
- Reservar el derecho de revocar esta autorización, así como mi participación en la investigación, en cualquier momento sin que ello conlleve a algún tipo de consecuencias negativas a mi persona.

Nombre y Apellido

Cédula de identidad

Firma

Fecha