

Fecha de presentación: julio, 2019 Fecha de aceptación: septiembre, 2019 Fecha de publicación: noviembre, 2019

4

## Gestión de políticas públicas para lograr el desarrollo económico sostenible: caso del municipio de Yaguachi

### Management of public policies to achieve sustainable economic development: case of the Yaguachi municipality

Lourdes Ángela Mendoza Garcés<sup>1</sup>

[loumendozag@gmail.com](mailto:loumendozag@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1732-1658>

Rigoberto Zambrano Burgos<sup>2</sup>

[vzambranob@unemi.edu.ec](mailto:vzambranob@unemi.edu.ec)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0295-3828>

Cita sugerida (APA, sexta edición)

Mendoza Garcés, L. A. & Zambrano Burgos, R. (2019). Gestión de políticas públicas para lograr el desarrollo económico sostenible: caso del municipio de Yaguachi. *Revista Mapa*, 4(17), 67-83. Recuperado de <http://revistamapa.com>

#### RESUMEN

Esta investigación fue realizada en Yaguachi Ecuador, en donde se analizan políticas públicas implementadas por el municipio y su impacto en el desarrollo económico sostenible.

#### ABSTRACT

This research was carried out in Yaguachi Ecuador, where public policies implemented by the Municipality and its impact on sustainable economic development are analyzed.

<sup>1</sup>Licenciada en Ciencias de la Educación con Mención en Educación Básica, Docente de Educación Básica, Distrito de Educación 09D21 San Jacinto de Yaguachi-Escuela de Educación Básica Manuel Wolf Herrera.

<sup>2</sup>Ingeniero Industrial, Ingeniero Comercial, Contador Público Autorizado, Especialista en Gestión de Procesos Educativos, Magister en Educación Superior, Magister en Administración y Dirección de Empresas, Magister en Turismo, Docente de la Facultad de Ciencias de la Ingeniería, Universidad Estatal de Milagro.

La metodología utilizada, es de enfoque investigativo cuantitativo, su diseño es no experimental seccional descriptivo y aplica una investigación descriptiva. El resultado obtenido muestra, que las políticas implementadas no consideraron características tales como la estimación de costos, factores de evaluación, beneficio social. Así como tampoco hubo una correcta identificación del perfil económico del territorio y la participación de la ciudadanía fue escasa, se ocasiona un impacto reflejado en los bienes o riquezas que pertenecen a esta localidad.

**Palabras Claves:** desarrollo económico, políticas públicas, sostenibilidad

The methodology used is a quantitative research approach, its design is non-experimental descriptive sectional and applies a descriptive investigation. The result obtained shows that the policies implemented did not consider characteristics such as cost estimation, evaluation factors, social benefit. Nor was there a correct identification of the economic profile of the territory and the participation of citizens it was scarce, causing an impact reflected in the goods or riches that belong to this locality.

**Key Words:** economic development, public policies, sustainability

## INTRODUCCIÓN

Gestionar políticas públicas para lograr el desarrollo económico sostenible es uno de los grandes retos que enfrenta el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Yaguachi, (GAD), ya que la ciudadanía de manera constante tiene necesidades diferentes de satisfacer y sus expectativas día a día son más altas. Bajo este criterio al hablar de políticas públicas, se puede decir que son consideradas como herramientas para la realización de derechos de varias generaciones, para su ejecución se requiere de planes, programas, estrategias y recursos políticos, económicos, administrativos, normativos y humanos, entre otros, pues estas se deben formular e implementar de acuerdo a la realidad de las colectividades, mas no ser sinónimo de una norma (Alfonso, 2015).

Por consiguiente, las políticas públicas se utilizan como el medio por el cual el Estado logra plasmar sus propósitos en busca del bienestar general y a la vez mejorar aspectos de la calidad de vida de la población, a través de la cohesión entre las sociedades y el manejo adecuado de los recursos públicos, ligados a la forma de gobernar y el proceso de toma de decisiones.

Cabe resaltar que producto de la gestión, se genera el desarrollo económico, el cual se considera como la estructura socioeconómica de una localidad, que con el tiempo y mediante la cooperación de sus diversos agentes económicos, ofrece la posibilidad de incrementar la posesión de bienes o servicios materiales a su población, para que satisfaga sus necesidades, de tal manera que experimente una mejoría en el presente y en el futuro (Cordero-Torres, 2018).

El objetivo de esta investigación es analizar las políticas públicas implementadas por el Municipio de Yaguachi y determinar su impacto en el desarrollo económico sostenible de la localidad, mediante la exposición de aspectos encontrados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Yaguachi, correspondiente al 2014, así como diagnosticar la situación socioeconómica actual de la población y proponer medidas alternativas que permitan dinamizar la economía en el cantón, se toma como referencia la el estudio realizado por Cordero-Torres (2018): El gobierno municipal ¿Promotor del desarrollo local? El caso del municipio semiurbano de Cd. Ixtepec, Oaxaca, el cual aplica una metodología cualitativa de tipo exploratorio y se la relaciona con la investigación de tipo no experimental seccional descriptiva.

Por lo tanto, se busca comprobar si existen alternativas que permitan mitigar problemas ligados al desarrollo económico, ya que su valor teórico o aporte a otras áreas de conocimiento, radica en que, mediante la investigación, se podrán fortalecer vínculos o nexos con diversas áreas estratégicas para fomentar el desarrollo local.

### **La planificación territorial y el desarrollo económico**

“Los planes de ordenamiento territorial (POT) fueron adoptados, a partir de las teorías de la administración y de la gestión pública, específicamente desde la planificación estratégica, con el fin de garantizar que las acciones planificadas apuntaran a alcanzar los objetivos de una manera eficiente e integrada y con una visión de largo, mediano y corto plazo, es una nueva orientación que se le introdujo a los planes de desarrollo territorial parroquial, municipal y provincial” (Camelo Garzón, Solarte-Pazos, & López, 2015)(Franco & Mayorga, 2019).

En concordancia con lo antes expuesto, la Constitución del 2008, establece en el Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Para su efecto a nivel nacional, en el año 2013, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), crea el Plan Nacional del Buen Vivir, el cual dentro de los aspectos esenciales que configuran el nuevo pacto social ecuatoriano, identifica cinco ejes fundamentales: a) la instauración de un Estado constitucional de derechos y justicia; b) una profunda transformación institucional; c) la configuración de un sistema económico social y solidario; d) la estructuración de una organización territorial que procura eliminar las asimetrías locales; y e) la recuperación de la noción de soberanía popular, económica, territorial, alimentaria, energética, y en las relaciones internacionales (Senplades, 2013).

Por lo tanto, a los niveles descentralizados de gobiernos les compete elaborar los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) como aporte a la planificación, los cuales constituyen herramientas para la gestión del territorio orientada al equilibrio social, ambiental y económico, asimismo, constituyen insumos indispensables para la articulación de la planificación local y las políticas e intervenciones nacionales. Se entiende que la planificación territorial contempla tres pasos: la implementación, la gestión y la evaluación de los instrumentos para la ordenación del territorio (Tubío, 2015).

Estos planes, debieron formularse, alineándose a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuyo plazo era hasta el año 2015 y en lo posterior, se fundamentaban en función de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales se encuentran detallados en la Agenda 2030, que fue aprobada por 193 países de las Naciones Unidas, que buscan lograr un mundo mejor, donde nadie se quede atrás, se refleja la complejidad del desarrollo se hace énfasis en sus dimensiones sociales, económicas y ambientales; por ello, son integrados e indivisibles (Sistema de las Naciones Unidas, s.f.).

### **Políticas públicas y desarrollo local**

El concepto de desarrollo ha cambiado con los años y en la actualidad los países han acordado que el desarrollo sostenible, fomenta la prosperidad y las oportunidades económicas, un mayor bienestar social y la protección del medio ambiente y es el mejor camino a seguir para mejorar la vida de la población (Desarrollo. 2016) (Tóala-tóala, Mendoza-briones, & P, 2016) .

Por otra parte, la política pública no es la decisión de un actor gubernamental, sino que hay que incorporar las diversas decisiones de distintos actores gubernamentales y extra- gubernamentales que en sus interacciones participan y condicionan la decisión central. Es por ello, que la política pública es una estrategia de acción colectiva en función de determinados objetivos que implica y desata una serie de decisiones y acciones a efectuar para un número extenso de actores.(Martínez, 2017).

Las políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial (PP-PDET) son el conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazos que el gobierno territorial impulsa en concertación y negociación con los diferentes

actores, con el fin de desarrollar sistemas de promoción competitiva, generar empleo, ingreso y una economía equitativa en su zona de influencia (Pérez Pereyra, 2007).

En consecuencia, la implementación de las políticas públicas, aparece como el resultado de la interacción entre las características del programa, los comportamientos de los ejecutores y las reacciones de los grupos-objetivo. No obstante, el modo de ejecución (su grado de coerción), el tipo de burocracias (su relación con las reglas y procedimientos) y el tipo de grupos-objetivos (su dotación de recursos y grado de movilización) son esenciales para entender por qué se despliegan diferentes dinámicas de implementación (Cendes, 2017).

El desarrollo, también busca orientar y hacer uso de sus recursos endógenos para recrear un entorno cultural de fomento de las actividades productivas y de generación de empleo (Vázquez, 2005:44), que permitan hacer frente a las dificultades y exigencias de la creciente competitividad y globalización económica, (Albuquerque, 2004), a fin de mejorar las condiciones de vida de la población. Para ello, el municipio debe considerar las características y potencialidades de los agentes sociales, como son: gobierno, empresas, organizaciones civiles y productivas, instituciones educativas, etc., que, en articulación, se comprometen en el diagnóstico de la problemática y en la implementación de acciones que apunten hacia una mejora en la calidad de vida de la población (Paniagua, Ayala, & Arellanes, 2017).

Por lo tanto, los gobiernos locales son los principales actores de la puesta en marcha de políticas de desarrollo económico y productivo, ya que conocen de la realidad, necesidades, intereses y potencialidades que caracterizan y motivan a los actores locales y les otorgan herramientas importantes para el diseño de programas que resulten más pertinentes y eficaces, que permitan generar espacios de diálogo y participación efectiva (Correa & Dini, 2017).

Es por ello que, con esto se dinamiza la economía social y solidaria, la cual es entendida como el “sistema socioeconómico, cultural y ambiental desarrollado de forma individual o colectiva a través de prácticas solidarias, participativas, humanistas y sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como fin de la economía” (Askunze, 2007, p. 108) (Principios & Economía, 2018).

En otro aspecto, para analizar las políticas públicas, se deben considerar los siguientes elementos: El contenido, el cual da cuenta de la norma, su objeto, sus principios, su objetivo y sus estrategias; los actores involucrados, son las personas, grupos e instituciones involucradas tanto en el problema como en la solución, este análisis incluye una caracterización de los actores, sus intereses, necesidades, mecanismos de organización, interacciones y su capacidad política para influenciar la decisión; el contexto, hace referencia a las condiciones sociales, económicas, culturales y administrativas en que se genera el problema y se formula la política; el proceso, este se centra en la forma como se desarrolló la política desde la construcción del problema hasta la evaluación de sus efectos,

también se interesa en la participación, transparencia, solución de conflictos, estrategias utilizadas por los actores, para imponer sus intereses y el papel que desempeñaron; al final los resultados, estos se enfocan en los efectos, favorables y desfavorables, generados por la política sobre el problema y sobre otros sectores (Gómez & Gómez Arias, 2012).

En consecuencia, las políticas públicas son soluciones específicas de cómo manejar asuntos de interés y relevancia social y los gobiernos son los instrumentos que realizan las políticas públicas, porque son ellos quienes discuten los temas de la agenda pública de la sociedad, así como los planes, programas o proyectos que se deben incorporar en la gestión administrativa de sus gobernantes.

Es relevante saber que, las políticas públicas transparentan la acción del Estado, rinden cuenta de los intereses, la agenda y la forma en que se diseñan e implementa la acción pública y el análisis de las instituciones juega un papel importante, ya que son las instancias encargadas de poner en marcha cualquier acción diseñada en el marco jurídico, los planes de desarrollo o incluso en otros procesos gubernamentales (Latinoamericana, 2019).

Un aspecto importante, a considerar es la participación de la sociedad en la configuración y el desarrollo de las políticas públicas, a través de la innovación democrática y la institucionalización de la participación, ya que por medio de la gobernanza se acerca a los ciudadanos, todos aquellos mecanismos para solucionar sus problemas cotidianos y fomenta el desarrollo de los espacios sociales a los que pertenece (Sociales, s. f.).

Por tal motivo, una buena política pública debe poseer las siguientes características: fundamentación amplia del tema a tratar; estimación de costos y alternativas de financiamiento; factores para la evaluación costo-beneficio social; beneficio social marginal en comparación con otras políticas; consistencia interna y agregada; actores de poder; oportunidad política; lugar en la secuencia de las medidas pertinentes; claridad de los objetivos; funcionalidad de los instrumentos; e indicadores de gestión y resultados (Lahera, 2004).

En referencia a los gobiernos locales, Edgar Varela los clasifica según la siguiente tipología: gobiernos locales de las grandes urbes, como aquellos que involucran el desafío de la coordinación de políticas de varias autoridades locales en un área metropolitana; por otra parte están los gobiernos locales de las llamadas ciudades intermedias, las cuales tienen menos de un millón de habitantes, pero más de 150.000 o 200.000, y cuya acción, en países con elevados niveles de desarrollo, involucra la gestión de políticas públicas por parte de administraciones municipales; y los gobiernos locales en las pequeñas

municipalidades, los cuales se ubican como ejes de áreas rurales con economías campesinas (Varela, 2015).

En efecto, al hablar de desarrollo local, Quispe, lo concibe como una estrategia que permite lograr el desarrollo económico de un país, localidad o comunidad, que responde a una meta clave del “desarrollo social donde las personas y los colectivos sean capaces de moldear sus propios procesos o proyectos y que se hagan activos en éstos” (Winchester, 2004:1), y de ese modo se pueda brindar respuestas a las necesidades insatisfechas de la población y mejorar su calidad de vida (Quispe & Ayaviri, 2012).

Por lo tanto, el rol de los gobiernos en el desarrollo local implica la incorporación de criterios que permitan: a) identificar el perfil económico del territorio, b) fomentar la participación e información de la ciudadanía, c) crear un mecanismo municipal de promoción del desarrollo económico local, d) Administrar los recursos propios, e) establecer contacto con los demás niveles de gobierno y f) promover la creación de pequeñas empresas (Cordero-Torres, 2018).

Cabe destacar que según Correa & Dini las políticas más frecuentes en las municipalidades son tres: las dirigidas a la capacitación, al emprendimiento y a la coordinación público-privada. Por otro lado, menos frecuentes, son las políticas referidas a consumo, empleos municipales, compras públicas, personas de edad y relaciones o convenios internacionales. Al mismo tiempo, y a modo general, existen cuatro grandes dimensiones de las políticas, que se refieren a: i) empleo y capital humano; ii) institucionalidad; iii) desarrollo del sistema productivo comunal, y iv) emprendimiento y apoyo a las empresas (Correa & Dini, 2017).

De acuerdo a la dimensión del empleo y capital humano se refieren a la enseñanza de oficios que mejoren la empleabilidad de la fuerza de trabajo, que favorezcan el emprendimiento a través de mecanismos para formalizar empresas, postular a fondos o gestionar los negocios, así como también la capacitación a los funcionarios municipales o a los líderes sociales en temas de desarrollo productivo (Correa & Dini, 2017).

En referencia a la institucionalidad, abarca temáticas como la elaboración de estudios y la creación de sistemas de información; el establecimiento de oficinas especializadas en desarrollo económico local; la incorporación de técnicos en la municipalidad; la planificación local relativa a la materia; la coordinación público-privada y entre instituciones públicas, y la promoción de asociaciones en el sector privado (Correa & Dini, 2017).

En el ámbito del desarrollo del sistema productivo comunal, se enfoca en propuestas relacionadas con la promoción de inversiones privadas, la creación

de infraestructura productiva, las políticas urbano-territoriales y de uso del suelo, los servicios productivos municipales y las políticas relativas al medioambiente, las cuales son elaboradas desde un punto de vista económico-productivo, el patrimonio, la cultura y el consumo (Correa & Dini, 2017).

En cuanto a las políticas de Emprendimiento y apoyo a las empresas, estas comprenden las incubadoras de negocios, el asesoramiento para la postulación a fondos de fomento productivo públicos y privados, la provisión de información sobre programas de gobierno y trámites legales, y los talleres de formación y asistencia técnica, entre otras (Correa & Dini, 2017).

Una vez que los gobiernos incorporen alguna de estas políticas en la agenda pública, se procede a encaminarlas hacia el desarrollo sostenible, el cual fomenta la prosperidad y las oportunidades económicas, un mayor bienestar social y la protección del medio ambiente, considerándolo como el camino más efectivo para mejorar la vida de la población. Ya que entre los factores clave del desarrollo sostenible, se encuentra el crecimiento poblacional, la demanda energética, el cambio climático, la escasez de recursos y del agua, y el manejo de residuos (Tóala-tóala et al., 2016).

Por lo tanto, gobernar en diferentes contextos políticos ya sean plurales y autónomos, de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales sin resolver, exige dos requisitos sustanciales: gobernar por políticas y gobernar con sentido público, en tanto que, se deben diseñar opciones de acción ajustadas a los intereses y necesidades de la población, así como en función de los recursos disponibles. Ya que gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas, sino más bien abrir todo un abanico de estrategias de acción corresponsable entre gobierno y sociedad (Villanueva & Porrua, 1993).

Por consiguiente, según el criterio de Parrado, Löffler, & Bovaird, una localidad desarrollada es aquella que ofrece una buena calidad de vida a sus ciudadanos, minimiza sus impactos al medio natural, preserva sus activos ambientales y físicos para generaciones futuras, y a través de ello promueve su competitividad. De la misma manera, cuenta con un gobierno local con capacidad fiscal y administrativa para llevar a cabo sus funciones urbanas con la participación activa de la ciudadanía” (Parrado, Löffler, & Bovaird, 2005).

En definitiva, el desarrollo va de la mano con la sostenibilidad, ya que se lo considera como un proceso interactivo entre la gobernanza y la gestión de políticas públicas, que es un juego en el que hay muchos actores sociales implicados, que demandan de necesidades comunes, por tal motivo, los gobernantes públicos, deben responder a los requerimientos de la sociedad, mediante el diseño y ejecución de programas, planes o proyectos de gobierno,



que deben estar enmarcados en los derechos constitucionales y que también respondan al desarrollo social, económico y ambiental.

### **La industrialización como fuente de desarrollo económico en Yaguachi**

En relación al desarrollo de la localidad de San Jacinto de Yaguachi está constituido por 3 parroquias rurales (Virgen de Fátima, Boliche y Cone) y 1 parroquia urbana (Yaguachi Nuevo). Con 136 años, se ha convertido en uno de los cantones más antiguo de la provincia del Guayas, según el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en el 2014, tuvo una población total de 60.958 (Avecilla, 2014); y de acuerdo a las proyecciones poblacionales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo en el 2019 hay un aproximado de 76.648 habitantes (INEC, s.f.).

La población económicamente activa (PEA), está conformada por 16.477 habitantes, de los cuales 7.005 tienen trabajos no calificados, lo que significa que realizan actividades que no requieren de formación académica o experiencia certificada, este un indicador relevante para analizar en el desarrollo económico del cantón. Lo que quiere decir, que la fluidez del mercado laboral es negativa y los trabajadores no se movilizan hacia las diferentes empresas o mercados laborales, ya sea por sus escasez o porque no certifican experiencia o conocimientos en áreas determinadas (Morales & Medina, 2019).

Es por ello, que parte de los estudios sobre crecimiento económico tienen como referencia el modelo neoclásico de Solow-Swan (Solow, 1956; CNP, 2017) que subdivide los factores de crecimiento en trabajo, capital y residuo, equivalente a la productividad total de los factores, y que sería el resultado del cambio tecnológico y la reasignación de recursos. Sin embargo, a pesar que la innovación atrae la inversión, esto no siempre se refleja bien en la contabilidad del crecimiento, porque si bien es posible lograr bases estadísticas robustas y detalladas para capital y trabajo, es mucho más difícil medir el conocimiento y la innovación (Ffrench-davis & Díaz, s. f.).

Por tal motivo las políticas públicas e institucionales, encaminadas a dinamizar la economía de la localidad deben contener ese toque de innovación que permita atraer a los inversionistas, que generen confianza, que se construyan nuevas infraestructuras para facilitar el desarrollo de sectores y a su vez se diversifique la matriz productiva.

Por consiguiente, se considera la innovación como un factor que influye en el empleo industrial, a través de: procesos, productos, comercialización y organización (Pereira & Tacsir, 2019). Por lo tanto, al tener Yaguachi, un creciente número de habitantes con trabajo no calificado, la tecnología y los procesos productivos pueden ser una alternativa viable para mejorar la eficiencia en la utilización de la mano de obra.

En definitiva el GADM de Yaguachi, debe analizar criterios que permitan: a) identificar el perfil económico del territorio, b) fomentar la participación e información de la ciudadanía, c) crear un mecanismo municipal de promoción del

desarrollo económico local, d) Administrar los recursos propios, e) establecer contacto con los demás niveles de gobierno y f) promover la creación de pequeñas empresas o industrias (Cordero-Torres, 2018).

De igual manera, debe fomentar y fortalecer la actividad comercial, agropecuaria, turística, así como de cultura, deportes, salud, educación y conservación ambiental en donde planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica local vinculada con la regional y nacional.

Si bien es cierto, en la actualidad Yaguachi, cuenta con un espacio destinado a las industrias, de forma aparente, ofrece una zona especial de desarrollo (ZEDE), además de beneficios tributarios y financieros, que representan potencial crecimiento de la zona. De acuerdo a lo publicado en el diario nacional El Telégrafo: La primera etapa de la construcción inició el pasado diciembre y se prevé que esté lista a mediados de 2016. Se estima que el Piady comenzará sus operaciones a finales del año 2017 y que serán cerca de 20.000 puestos de trabajo que se generarán en la zona industrial cuando funcione (El Telégrafo, 2015).

Asimismo, el Lcdo. Daniel Avecilla, ex alcalde de la localidad, recordó la importancia de la generación de empleo y resaltó la visión de la empresa privada para invertir en Yaguachi e indicó que a manera de incentivo tributario se exonerará del 50% del impuesto predial, patente y permiso de construcción durante cinco años, para los empresarios cuyo capital será invertido en este multiproyecto (Líderes, 2015).

Sin embargo, pese a que han transcurrido varios años desde aquellas publicaciones, el mencionado Parque Industrial Acopio y Distribución Yaguachi (PIADY), no se encuentra operativo y la población yaguachense tiene la enorme necesidad de dar paso al desarrollo económico sostenible por medio de la industrialización.

## **METODOLOGÍA**

La metodología utilizada, es de enfoque investigativo cuantitativo, su diseño es no experimental seccional descriptivo, dado que no hubo la necesidad de la manipular las variables, ya que estas se observaron desde su medio natural (Fontaines, 2012).

En referencia al tipo de investigación, de acuerdo a la clasificación de Fontaines (2012), se seleccionó la descriptiva, porque se realizó un análisis de los ingresos y gastos mensuales de la población, la edad promedio y el lugar donde labora.

Para efecto, se trabajó con la población del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Yaguachi, por ser el sector con mayor concentración de personas en el cantón, con un muestreo cuantitativo sobre el estudio del nivel socioeconómico de los yaguachense. También se tomó como referencia el

Informe Financiero del GAD Municipal de Yaguachi, el mismo que fue expuesto en público por parte del Dr. Kléber Falcón Ortega, actual alcalde del cantón.

Para la recolección de los datos, se aplicó como técnica una encuesta de percepción ciudadana, la cual utilizó como instrumento un cuestionario de preguntas relacionadas al objeto de estudio, en donde se obtuvo información confiable y veraz, la cual, fue sometida a un análisis crítico para llegar a las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

## **RESULTADOS**

De acuerdo al Informe Financiero, socializado con fecha 28 de junio del 2019, por parte del Dr. Kléber Falcón Ortega, alcalde actual, se obtuvo información sobre la gestión de la anterior administración municipal, la cual según indican, deja deudas que ascienden a los 10 millones de dólares, ya que la elaboración del presupuesto 2018 no fue planificada de acuerdo a las necesidades e intereses de la población, no existía fiscalización de las obras, por lo cual hubo un considerable sobrepeso en los contratos, lo que estima un valor de \$ 618, 206,61; que pese a la deuda, hay obras sin culminar, otras que necesitan mantenimiento y muchas que aún no se han iniciado, por falta de pago, lo cual compromete el gasto del municipio en un, 61,36%.

De igual manera hay 21 juicios laborales que desde el 2015 no fueron resueltos y cuestan \$ 266.000. El sistema de alcantarillado sanitario para Virgen de Fátima costó \$ 2'447.294,71; sin embargo; hasta la presente fecha no funciona de forma correcta, ya que no existieron estudios del proyecto, hay problemas de diseño y tampoco está aprobado por parte de las autoridades de control. No obstante, se planillaron \$ 1'738.286,27 que, según el burgomaestre, han sido mal invertidos, por lo quedan \$ 1'282.218, para su culminación, a pesar que, de esa cantidad \$ 1'244.000,00 se gastarán para rediseños sanitarios, es decir que la obra seguirá inconclusa.

Se ha realizado préstamos al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los mismos que ascienden a los \$ 4'591.819,59, que debieron ser invertidos en obras de infraestructura para el sector institucional, social, económico y ambiental, sin embargo, no hay evidencias de lo actuado ni en Yaguachi, tampoco en sus parroquias, ya que el parque recreativo no tiene ni el 50% culminado, hay muchas canchas de uso múltiples por construir, calles y caminos en condiciones deplorables, los mercados municipales en pésimo estado, total desorden, el agua potable de mala calidad, las maquinarias y parque automotor necesita mantenimiento. Tampoco hay un catastro actualizado de los predios, no existe una base de datos de personas naturales o jurídicas con actividades económicas, para evaluar si cumplen con los tributos municipales, así como no hay un informe de los activos del municipio. Cabe mencionar que dentro del personal que labora, hay nombramientos definitivos, sin haber participado de forma previa en un concurso de méritos y oposición, acorde al perfil de puestos.

Lo que significa, que el presupuesto anual asignado por el Estado, el que es de 16 millones de dólares, no ha sido bien invertido o redistribuido para generar o implantar planes, programas o proyectos que beneficien a la población yaguachense.

### ENCUESTA DE PERCEPCIÓN CIUDADANA

Se puede decir que la percepción es un proceso cognitivo de carácter sensorial, por medio del cual el ser humano aprehende la realidad. Es activado a través de la decodificación de cierta información que, a manera de estímulo, el individuo recibe del entorno o contexto donde se encuentra inmerso. Es de carácter cíclico, ya que genera un nuevo ciclo de percepción que incorpora los elementos asimilados y le confiere nuevos significados (Córdova, 2007) (Cordero-Torres, 2018).

Cabe manifestar que los datos obtenidos, fueron codificados y tabulados con el paquete informático de tratamiento estadístico IBM SPSS Statistics V. 20.0, creado en específico para analizar datos de tipo social. Para el caso en estudio se describe la percepción de población, frente al desarrollo económico del cantón.

Por lo tanto, se procedió a encuestar a 150 ciudadanos de la localidad, los cuales tienen una edad promedio de 33 años, laboran en industrias manufactureras, en actividades comerciales, construcción y prestación de servicios en las áreas de salud o educación, así como también hay un porcentaje de desempleados. No obstante, podemos comprobar que el nivel de ingresos económicos está por encima de los gastos, sin embargo, su diferencia es mínima, por cuanto, se evidencia un considerable endeudamiento mensual por parte de la población, lo que significa que en todos los casos el dinero recibido cada mes, no alcanza para solventar las necesidades económicas de la población (Tabla 1).

También se puede analizar, que otro de los factores que repercute en este pequeño déficit, es que el lugar de trabajo está distante a la localidad, por ende, la población debe gastar en transportación, para trasladarse a los cantones aledaños, tales como Milagro, Durán, Guayaquil u otros sectores, con la finalidad de laborar y generar ingresos económicos para sus hogares (Tabla 1).

Tabla 1 Análisis descriptivo de las variables en estudio

	N	Media	Desv. típ.	Varianza	Curtosis	Error
	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	típico
EDAD	150	33,49	11,621	135,057	1,433	,394
INGRESOS MENSUALES	150	2,83	2,283	5,214	-1,036	,394

GASTOS MENSUALES	150	1,59	,696	,485	,018	,394
TRABAJO- ACTIVIDAD LUGAR DE TRABAJO	150	5,24	1,725	2,976	-,564	,394
N válido (según lista)	150					

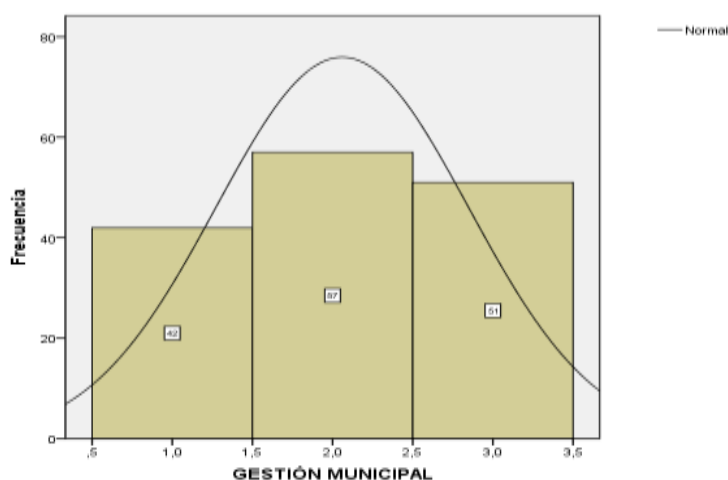
**Fuente:** Población del Municipio de Yaguachi

**Elaborado por:** autoría propia

## DISCUSIÓN

La discusión de este caso, se origina a causa de la problemática que ocasiona el bajo desarrollo económico de Yaguachi, por cuanto, la población necesita atender la demanda de sus necesidades, sin embargo, el ingreso es limitado, lo cual disminuye las posibilidades que tiene un ciudadano para acceder a beneficios que eleven su calidad de vida. Ya que, lo poco que tienen es utilizado para cubrir carencias inmediatas y en otros casos no hay ingresos. De acuerdo a la información obtenida, la percepción que tiene la ciudadanía hacia las administraciones municipales es negativa (Gráfico 1), debido a que, los diferentes gobernantes no han realizado la adecuada planificación del territorio y sus recursos para acrecentar la economía de la localidad, lo cual es originario del desarrollo.

Gráfico 1 Percepción de la Gestión Municipal



**Fuente:** Población del Municipio de Yaguachi

**Elaborado por:** autoría propia

Incluso al analizar el Plan de Desarrollo del año 2014, podemos darnos cuenta que las políticas implementadas no consideraron características tales como la estimación de costos, factores de evaluación, beneficio social, consistencia,

actores de poder, oportunidades políticas, secuencia de las acciones, objetivos, instrumentos e indicadores. Así como tampoco hubo una correcta identificación del perfil económico del territorio, la participación de la ciudadanía fue escasa, al igual que la creación de mecanismos de promoción del desarrollo económico local, ya que la administración de los recursos propios, no se articuló con las competencias de los demás niveles de gobierno y con las empresas del sector privado.

Es por ello que, en la actualidad se ve el impacto ocasionado por ciertas decisiones políticas, lo cual se ve reflejado en los bienes o riquezas que pertenecen a esta localidad, los mismos que son escasos, por motivos que, la mayor cantidad del dinero es depositado en las ciudades aledañas, sea por la situación laboral, por distracción, por compra o venta de productos, o a su vez por acceso a servicios de salud o educación. Todos estos aspectos son considerados como fuga económica, ya que, al no poseer estos beneficios en la ciudad, es obvio que la población tiene que buscar los medios y condiciones idóneas para acceder a estos requerimientos.

También ha tenido impacto en los ingresos recaudados por tasas u otras contribuciones, los cuales se pueden verificar que son limitados y no podrán ser invertido en planes, programas o proyectos que permitan a la ciudad elevar sus niveles de bienestar económico. Por consiguiente, las empresas del sector privado, tampoco encontrarían un atractivo o un beneficio que les motive a invertir en la ciudad. Por lo tanto, es relevante exponer que, la actual administración, considere dentro de su planificación, acciones y estrategias innovadoras, que reactiven fuentes de ingresos no permanentes, pero que sean constantes, de manera que el dinero que se recaude, pueda ser invertido en proyectos económicos que beneficien a la población, por ende, a su desarrollo.

## **CONCLUSIONES**

En función de los datos explorados en el presente estudio y de acuerdo al análisis de las políticas públicas de desarrollo económico local incorporadas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Municipio de Yaguachi, el informe financiero y las encuestas aplicadas, se emiten varias conclusiones.

Por parte de las diferentes administraciones municipales que han dirigido durante estos años, no se ha implementado políticas en beneficio del desarrollo económico, de manera que en la actualidad se evidencia el impacto ocasionado, por cuanto existe un porcentaje considerable de la población económicamente activa, que se encuentra desempleada, a causa de la carencia de suficientes oportunidades laborales dentro de la localidad, los niveles de ingresos van de la mano con los gastos existentes, por consiguiente, existe población endeudada y con necesidades sin atender.

Es importante mencionar que el sector industrial y las empresas de manufactura, comercio, construcción y de servicios son factores fundamentales que

contribuyen con el desarrollo, por consiguiente, es relevante que la actual administración considere que de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización en su Art. 54.- h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, se pone atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno; se propongan políticas dirigidas a las personas desempleadas, que presten ayuda focalizada mediante talleres, capacitaciones, intermediación laboral en el sector público y privado, así como el apoyo para el microemprendimiento y la operatividad del Parque Industrial Acopio y Distribución Yaguachi (PIADY).

Así mismo es menester que se realice una actualización catastral de la localidad, un censo poblacional y el inventario de los bienes y activos de Yaguachi, para incrementar los ingresos permanentes y no permanentes y de esta manera contar con bases de datos de la población económicamente activa.

Otro elemento importante es que el GAD Municipal de Yaguachi, no cuenta con personal calificado que se desempeñe con eficiencia sus responsabilidades, por ende, se debe especializar en cuanto al tema, al personal encargado de las funciones según el área, de manera que ellos desde el territorio conozcan los intereses y necesidades de la población; para que realicen propuestas de elevado impacto social y económico.

Cabe destacar que la municipalidad también debe ofrecer obras de infraestructura, que permitan explotar el turismo en todas sus modalidades, ya que esta es una fuente potencial que incrementa la economía, por lo tanto, la planificación debe ser consensuada con la participación de la ciudadanía.

Se consideran hallazgos de la investigación es posible argumentar que los resultados obtenidos comprueban de manera positiva que, si existen medidas alternativas para dinamizar el desarrollo económico de Yaguachi, a través de la gestión de políticas públicas implementadas por parte de la municipalidad.

Al final, cabe hacer hincapié en que el presente estudio podría constituir una herramienta analítica útil y de interés para los hacedores de la política pública, quienes con escasa frecuencia tienen acceso a estudios económicos que profundicen en esta temática. Además, y en la perspectiva de futuras líneas de estudio, permitirá llevar a cabo investigaciones posteriores que incluyan un catastro de las políticas de desarrollo económico-productivo efectivamente implementadas, el cual se podría elaborar sobre la base de encuestas dirigidas a los agentes encargados del desarrollo económico.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alfonso, P. (2015). *Dimensions of Politics*. 13(26), 193-212. Recuperado de [https://app.vlex.com/#WW/vid/648928917/graphical\\_version](https://app.vlex.com/#WW/vid/648928917/graphical_version)

- Avecilla, D. (2014). *Pdyot Gad Municipal De San Jacinto De*. 109. Recuperado de [http://app.sni.gov.ec/sni-link/sni/PORTAL\\_SNI/data\\_sigad\\_plus/sigadplusdiagnostico/PDYOT\\_YAG\\_UACHI\\_2014\\_14-11-2014.pdf](http://app.sni.gov.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/data_sigad_plus/sigadplusdiagnostico/PDYOT_YAG_UACHI_2014_14-11-2014.pdf)
- Cendes, C. D. E. L. (2017). *Las políticas públicas*.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Registro Oficial 449 de 20-oct-2008*. 1-136. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Cordero-Torres, J. M. (2018). El gobierno municipal ¿Promotor del desarrollo local? El caso del municipio semiurbano de Cd. Ixtepec, Oaxaca. *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 28(52), 1-29. <https://doi.org/10.24836/es.v28i52.575>
- Correa, F., & Dini, M. (2017). Políticas de desarrollo económico local en Chile: Más allá del asistencialismo. *Serie Desarrollo Productivo*, (221), 35.
- Ffrench-davis, R., & Díaz, Á. (s. f.). *La inversión productiva en el desarrollo económico de Chile : evolución y desafíos 1*.
- Franco, O. O., & Mayorga, M. M. (2019). *La descentralización como agente del cambio: una mirada a través de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial Decentralization as an agent of change a look through the Development Plans and Territorial Planning Contenido*. Recuperado de <http://www.revistaespacios.com/a19v40n16/a19v40n16p07.pdf>
- Gómez, R. D., & Gómez Arias, R. D. (2012). Gestión de políticas públicas : aspectos operativos. *Revista da Facultad Nacional de Salud Pública*, 30(2), 223-236. <https://doi.org/10.1001/jamaneurol.2015.4388>
- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas. En *Políticas Sociales*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Latinoamericana, R. (2019). *Prólogo : El Estado en América Latina : un análisis desde las políticas públicas*.
- Martínez, J. (2017). Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia, antecedentes y perspectivas en el posconflicto. *Revesco. Revista de Estudios Cooperativos*, (123), 174-197. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/REVE/article/view/54918>
- Morales, L., & Medina, D. (2019). Fluidez del mercado laboral y resultados en materia de empleo en Colombia: evidencia derivada de datos enlazados de empleadores y empleados. *Revista CEPAL*, (127).
- Paniagua, L. R., Ayala, O. D. A., & Arellanes, C. Y. (2017). Gobernabilidad democrática y desarrollo local sustentable. *Economía y Sociedad*, XXI(36), 61-75. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=51052064004>
- Parrado, S., Löffler, E., & Bovaird, T. (2005). Evaluación de la calidad de la gobernanza local: algunas lecciones de la experiencia europea. *Reforma y*



*Democracia*, 33, 15 págs.

Pereira, M., & Tacsir, E. (2019). ¿Quién impulsó la generación de empleo industrial en la Argentina? Un análisis sobre el rol de la innovación. *Revista de la CEPAL N° 127*, 195-216.

Pérez Pereyra, A. (2007). *Políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial*. 21.

Principios, I. D. E. L. O. S., & Economía, D. E. L. A. (2018). *Economía Economía*. 23, 97-114.

Quispe, G. M., & Ayaviri, D. (2012). Los actores en el desarrollo económico local. Un estudio en América Latina. *Perspectivas*, (30), 71-116.

Senplades, (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo ). (2013). Plan Nacional Buen Vivir. *SENPLADES-Ecuador*, pp. 1-600. Recuperado de [http://documentos.senplades.gob.ec/Plan\\_Nacional\\_Buen\\_Vivir\\_2013-2017.pdf](http://documentos.senplades.gob.ec/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017.pdf)

Sociales, C. (s. f.). *Diez textos básicos de Ciencia Política*.

Tóala-tóala, I. G. M., Mendoza-briones, L. A. A., & P, I. R. (2016). *Desarrollo económico: ¿ la clave para el desarrollo sostenible? Economic development: the key to sustainable development? O desenvolvimento econômico: a chave para o desenvolvimento sustentável? Resumen*. 2, 432-447.

Tubío, J. (2015). *Planes De Ordenamiento*.

Varela, E. (2015). Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas. Gobernabilidad territorial y competitividad global. *Eure*, 41(123), 213-237. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612015000300009>

Villanueva, L. F. A., & Porrua, M. A. (1993). *La implementación de las políticas públicas*.