

Ciudades para un futuro más sostenible

Desarrollo local con igualdad y sostenibilidad (Ecuador)

Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2000, y catalogada como **GOOD**. ([Best Practices Database](#).)

País/Country: **Ecuador**

Región según Naciones Unidas: **América Latina**

Región ecológica: **Ribera (cuena hidrográfica)**

Ámbito de la actuación: **Ciudad**

Instituciones: **Gobierno local; agencia bilateral; fundación; organización de base comunitaria (OCB).**

Categorías = **Igualdad y equidad de género: acceso a los recursos; plena participación en la sociedad; eliminación de trabas a la igualdad de género. Uso de la información en la toma de decisiones: información y uso de tecnologías de la comunicación (ICT); sistemas de gestión de la información; sistemas de información geográfica (SIG), técnicas de cartografía. Buena gestión urbana: descentralización; recursos humanos y formación de dirigentes; gestión y administración públicas.**

Contacto principal:

Germania Ullauri

Ilustrísimo Ayuntamiento de Oña

Oña, Provincia de Azuay, Ecuador.

Esteban Morales y Cabrera #240

Tel. (593-7) 434 125 / 127

Fax. (593-7) 434 127

Período: 1992/1996 / 1996-2000

Gobierno local

Socio:

Ayuntamiento de Oña (gobierno local)

Germán Ullauri, alcalde de Oña

Esteban Morales y Cabrera #240

Tel. (593-7) 434 125 / 127

Fax. (593-7) 434 127

Oña, Provincia de Azuay, Ecuador.

Organización que propone la práctica.

Socio:

FEG-ACDI Fondo para la Igualdad de Género y Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (agencia internacional bilateral)

Esperanza Páez

Eugenio de Santillán y Maurian Segundo piso.

Quito, Ecuador.

Tel/Fax: (593-7) 254 352:

epaez@impsat.net.ec

Colaboración técnica y financiera.

Socio:

Fundación HABITierra (fundación)

Marcia Sigüenza Director Ejecutivo.

Miguel Morocho 1-84 y Lamar.

Código Postal: 01 01 1004

Cuenca, Provincia del Azuay, Ecuador.

Tel/Fax: (593-7) 840-265 / 847 260

habitier@etapa.com.ec

Colaboración técnica y financiera.

Comité de Desarrollo Local y organizaciones de mujeres.

Organización de base comunitaria (OBC).

Participación y colaboración política.

RESUMEN

OBJETIVO.

Esta experiencia se ha llevado a cabo para promover un cambio integral y un proceso de aprendizaje en el gobierno local y en los habitantes de Oña, buscando la mejora de las condiciones de vida de hombres y mujeres en condiciones de igualdad.

Se plantea conseguir este objetivo a través del fortalecimiento y la capacitación de las instituciones locales para mejorar su respuesta a las necesidades de los ciudadanos, y a través del fomento de la interacción entre el ayuntamiento y las organizaciones de base comunitaria.

Por otra parte, se ha producido un cambio en la visión del desarrollo que implica un sistema nuevo y equitativo de redistribución de los recursos y la apertura y legitimación de espacios de participación, poniendo de relieve la presencia y la contribución de las mujeres. Finalmente, se ha fomentado el desarrollo económico a través de políticas de gestión de los recursos naturales.

LOGROS.

El establecimiento y fortalecimiento de un *Comité de Desarrollo Local (CDL)* como espacio participativo específico y legítimo con mecanismos para la interacción entre los ciudadanos y el ayuntamiento.

El ayuntamiento, el personal y el *CDL* utilizan el método, las teorías y las herramientas adecuadas para la planificación participativa y el desarrollo integral del cantón.

Fortalecimiento de los sistemas de gestión compartida entre el ayuntamiento y el *CDL* por medio de cambios en las actitudes, las aptitudes y en el marco legal.

La formación de las mujeres para la participación, elaborando su propia agenda de desarrollo, creando sus propias formas de negociación entre hombres y mujeres pertenecientes a las áreas territoriales y de desarrollo, elaborando una propuesta de presupuesto participativo, utilizando tecnologías de la información (Sistema de Información Geográfica) para la negociación del acceso a los recursos, estimulando los procesos de producción y creando agencias municipales para la planificación del desarrollo y para las mujeres, los niños y la familia.

Fechas clave

Junio 1997: primer memorándum de entendimiento y acuerdo para el desarrollo del proyecto.

10 de agosto de 1998: aprobación de la agenda de desarrollo.

15 de septiembre de 1998: suspensión del proyecto de presupuesto participativo.

22 de octubre de 1999: reunión pública abierta (Cabildo ampliado) para solucionar el problema del presupuesto.

18 de febrero de 2000: aprobación del presupuesto participativo por parte del ayuntamiento.

DESCRIPCIÓN

Situación previa a la iniciativa

La situación se caracterizaba por los siguientes aspectos:

- Disminución de la representación popular en los asuntos políticos, ausencia de políticas de igualdad de género y preocupación de los ciudadanos por los trabajos de infraestructura y arquitectura municipal.
- Presencia de ambos sexos y presupuesto participativo.
- La voluntad política y los ciudadanos estaban abiertos a cambios.
- Oña, cantón agrícola, con identidad propia e historia, estaba regido por un gobierno local que fomentaba la igualdad entre la población para garantizar una mejor calidad de vida.

Establecimiento de prioridades

*Políticas de creación de empleo para ambos sexos.

*Establecimiento de propuestas orientadas a fortalecer el gobierno local en dos aspectos:

1. La consideración prioritaria de los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos.
2. El fomento de la igualdad y la identidad, a través de las siguientes medidas:

- Fortalecer las capacidades técnicas para mejorar la respuesta del ayuntamiento hacia los ciudadanos y viceversa.
- Institucionalizar la diferente participación de los ciudadanos según su género.
- Introducir políticas que favorezcan a ambos sexos utilizando mecanismos participativos y de género y enfoques que respeten el medio ambiente.
- Aumentar el potencial de gestión compartida de los ciudadanos a través del *CDL* y de todo el Consejo Municipal.

Estas prioridades se establecieron a través de diálogos, intercambios de experiencias y acuerdos para el desarrollo de proyectos entre los ciudadanos, los dirigentes, el ayuntamiento y la *Fundación HABITierra*.

Formulación de objetivos y estrategias

Objetivos:

Fortalecer el ayuntamiento a través de la utilización de herramientas, métodos y políticas de género, planificación estratégica y formulación de un plan de desarrollo y un presupuesto participativo.

Desarrollar una distribución equitativa de los recursos basada en las prioridades anuales y en la previsión, y elaborar formas de participación para ambos sexos dentro de la dinámica del ayuntamiento.

Estrategias de la iniciativa.

- Voluntad política y apertura.
- Análisis de la realidad y definición de su propia visión, de las áreas estratégicas y de las necesidades, basándose en la visión de género y en las áreas territoriales.
- Fortalecimiento de las organizaciones y del *CDL*.
- Institucionalización de la participación de la población.
- Creación de un departamento de planificación y de la Oficina de la mujer, el menor y la familia.
- Agenda de desarrollo de la mujer.
- Sistema de Información Geográfica.
- Presupuesto participativo.

Estas estrategias se establecieron a través del diálogo, los intercambios de experiencia, la formación y la coordinación permanente entre el Consejo Municipal, el *CDL* y *HABITierra*.

Mobilización de recursos

Los recursos económicos procedían de diversas fuentes: el *Fondo para la Igualdad de Género de Canadá*, a través de su apoyo a proyectos como el "Desarrollo de la sostenibilidad y la igualdad de género" y el "Presupuesto participativo del cantón de Oña"; el *Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)*: "Género, Desarrollo Sostenible y Gobiernos Locales"; el *BID (Banco Interamericano de*

Desarrollo), el *UNIFEM United Nations Development Fund for Women* (Fondo para el desarrollo de la mujer de las Naciones Unidas), la *Fundación Grupo ESQUEL*, y el *Plan de desarrollo local del cantón de Oña*. Todos estos recursos y acciones convergentes permitieron unir fuerzas y realizar los objetivos. El grupo técnico compuesto por planificadores, sociólogos, economistas y expertos en diversas áreas facilitó un trabajo integral, cubriendo las áreas territoriales y de desarrollo, las políticas sociales y de igualdad y el desarrollo económico y la formación. Se configuró un grupo con los técnicos municipales, los consejeros y los dirigentes. Con ellos también se formó el *CDL*, que ayudó a la gestión del proceso de desarrollo con igualdad en el cantón de Oña. *HABITierra* proporcionó ayuda designando un grupo de técnicos especializado en el desarrollo local y en asuntos de género para el trabajo de campo y compartiendo el sistema de información *SIG*, el personal administrativo, las instalaciones de comunicación y los enlaces con recursos técnicos y financieros experimentados de dentro y de fuera del país.

A través de este proyecto, se proporcionó formación a otros ayuntamientos y con frecuencia se compartió nuestra experiencia con organizaciones como la *Asociación de Mujeres Municipalistas de Ecuador (AMUME)*, *CONAMU*, las autoridades locales y el resto del país.

Proceso

Problemas que se afrontaron y forma de superarlos

- Cambios de representantes electos que paralizaron las actividades correspondientes a los proyectos hasta tener conocimiento de sus puntos de referencia y de los resultados. Se presentó al ayuntamiento una ley estratégica con conceptos, enfoque y resultados reconocidos, consiguiendo su colaboración en el proceso de cambio que comenzaba y su aprobación para invertir en formación y planificación.
- El despido del director financiero que, en un principio, apoyó el proyecto, pero que después opuso resistencia al cambio. Esta situación se superó después de que se produjera la separación de dicho cargo público de sus responsabilidades municipales, debido a distintas razones esgrimidas por el gobierno local.
- La pérdida de tiempo en el nombramiento de un director financiero que bloqueaba la elaboración de un presupuesto participativo. Esto se resolvió con el nombramiento de un nuevo responsable para el cargo.
- La ausencia de unas partidas presupuestarias estatales comprometidas y de una contribución económica para el desarrollo de actividades (debido a los recortes en las partidas presupuestarias nacionales) que se superaron gracias a la mayor contribución económica de la *Fundación HABITierra*, ayuda decisiva por parte de los representantes del comité de desarrollo, a pesar de los escasos recursos económicos y materiales del ayuntamiento.
- Déficit presupuestario afrontado en el presupuesto participativo local de 2000, superado en dos ámbitos:
 1. A través de las demostraciones, la presencia y los compromisos establecidos entre ayuntamientos de tres regiones locales del país.
 2. Dentro del cantón, a través de la negociación sobre las distribuciones presupuestarias, que se realizó creando consejos ampliados con participación directa de un representante del comité de desarrollo, del ayuntamiento, los representantes y la población.

El riesgo actual es que el proceso de cambio y desarrollo llevado a cabo no sea adoptado por el próximo alcalde que resulte elegido (Mayo 2000).

Problemas que persisten:

- La escasa asignación de fondos del Gobierno Central al cantón de Oña debido a la crisis económica y a la corrupción del país.
- El corto período de mandato del alcalde, los consejeros y el personal asociado (de cuatro y dos años respectivamente) lo que dificulta la continuidad del proceso.

Participación en la iniciativa de la población, de las comunidades, las organizaciones y las instituciones. Los representantes del ayuntamiento, los habitantes de las comunidades, las organizaciones y las instituciones han tenido una participación semejante en el establecimiento del *Comité de Desarrollo Local*. Este comité cumplirá funciones de planificación (elaboración del *Plan de Desarrollo Local (PDL)* y el presupuesto participativo), de control social y de gestión del desarrollo local junto con el ayuntamiento y con las instituciones públicas y privadas.

Resultados obtenidos

1. Grados de eficiencia e igualdad
 - 1.1 Porcentaje de aceptación.
 - 1.1.1. El 50% de la población participó en la planificación de la propuesta de presupuesto con el *CDL* y los ayuntamientos, tomando en consideración los problemas y las necesidades de la población.
 - 1.2 Grados de eficiencia.
 - 1.2.1 El 80% del *CDL* vio la necesidad de desarrollar acciones de control social.
 - 1.2.2 El 30% del total de los temas debatidos están actualmente controlados por miembros del *CDL*.
 - 1.3 Grados de igualdad.
 - 1.3.1 El 41,3% del presupuesto municipal se orienta a la inversión (área de desarrollo).
2. Compromisos presupuestarios.
 - 2.1 Porcentaje del presupuesto aprobado.
 - 2.1.1 El 10% del presupuesto asignado se utilizó para finalizar las obras previstas por el ayuntamiento.
 - 2.2 Porcentaje del presupuesto participativo negociado.
 - 2.2.1 El 41,3% del presupuesto se ha redistribuido de acuerdo con las necesidades prioritarias.
3. Número y diversidad de representantes que participan en la toma de decisiones presupuestarias.
 - 3.1 Número de representantes de cada grupo social.
 - 3.1.1 Dos representantes nombrados en igualdad de condiciones en la constitución del *CDL*: un hombre y una mujer.
 - 3.2 Número y porcentaje de representantes masculinos y femeninos.
 - 3.2.1 Composición del *CDL* : 42% de mujeres y 58% de hombres.
4. Presupuesto participativo realizado según las necesidades específicas de la población.
 - 4.1 Porcentaje de presupuesto que se pudo redistribuir.

4.1.1 El 68% de la propuesta de presupuesto participativo corresponde a las necesidades expresadas en la "Agenda para el desarrollo de las mujeres". El 72% del mismo también satisface las necesidades de los hombres.

4.2 Porcentaje de las inversiones que favorecen a mujeres y a hombres.

4.2.1 Del presupuesto total del ayuntamiento:

El 41,3% satisface las necesidades del cantón.

Los gastos del ayuntamiento son del 58,7%.

4.2.2 El presupuesto asignado para inversiones:

El 80% para mejorar el nivel de vida de la población.

El 20% para un edificio de uso comunitario, entre otras cosas.

4.2.3 La inversión presupuestaria se negoció a través de mesas de conciliación.

4.2.4 Se cuenta con un mecanismo de participación equitativo.

Sostenibilidad

Financiera

El plan estratégico decenal servirá de guía para los planes operativos anuales, para los presupuestos participativos y para los programas y proyectos, garantizando que las acciones llevadas a cabo, los logros, los resultados e impactos serán apoyados y realizados con la financiación del presupuesto municipal. Los resultados también están permitiendo al ayuntamiento intercambiar y obtener mayores recursos para invertir en actividades de desarrollo, tales como la producción agrícola, el ganado ovino, la artesanía, el medio ambiente, la educación, la cultura, la identidad, la salud, los servicios básicos, el turismo y las infraestructuras.

Social y económica.

La constitución del *CDL*, así como la creación de su marco legal dentro del cual se encuentra el ayuntamiento, añadido a la experiencia de la participación, a la apertura y a la voluntad política del ayuntamiento, permitirá desarrollar unos procesos democráticos y de desarrollo equitativo dentro del área en el que se trabaja. Los nuevos directivos, tanto hombres como mujeres, que han recibido la formación adecuada, que son valiosos y destacados, constituirán la nueva alternativa política que asumirá la representación de su cantón en el proceso electoral del 21 de mayo de 2000.

Cultural.

Se ha fomentado una nueva cultura política de participación, principalmente a través del desarrollo de los principios de transparencia e igualdad. Hombres y mujeres han aprendido que su voz, su participación y sus propuestas son valiosas y que se consideran dentro del presupuesto participativo. Han integrado planes de participación para hombres y mujeres en los modos de organización tales como el *CDL*, y también se ha reforzado la apertura del ayuntamiento hacia la población.

Ambiental.

Las principales preocupaciones del proceso de desarrollo local son el cuidado ambiental y la igualdad social, que conducen a la realización de acciones para conservar y recuperar los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras. Todo esto se apoya en un marco político que, dentro de un corto período de tiempo, gestionará el terreno productivo y los recursos con fundamentos sostenibles.

Lecciones aprendidas

- La creación de una cultura participativa que posibilita el fomento de los liderazgos de base comunitaria, tanto masculinos como femeninos, con una representación y unos mecanismos de toma de decisiones claros, constituye un proceso lento con avances y retrocesos.
- La articulación permanente entre la teoría y la práctica se ha revelado como un elemento estratégico dentro de la metodología de aprendizaje aplicada, ya que permite crear la habilidad y la capacidad de elaborar presupuestos participativos, planes de desarrollo locales y sistemas de información geográfica con la participación de los concejales, los técnicos y los dirigentes.
- Planificación participativa del desarrollo, de las herramientas y de los contenidos que debe integrar un enfoque de género para garantizar la presencia de mujeres y hombres y su

representación equitativa y para mejorar la calidad de las propuestas, así como de las condiciones de negociación y las estrategias de apoyo.

- La presentación de la Agenda de la Mujer al ayuntamiento fue una experiencia valiosa para su desarrollo personal, "porque hemos aprendido que nuestras ideas, como mujeres de campo, merecen la pena. ¿Quién mejor que nosotras sabe lo que necesitamos?".

Lecciones aprendidas de otras iniciativas.

La puesta en común y el análisis de los mecanismos tradicionales de planificación de cantones tales como Chordeleg, Sigsig y también Oña, hizo que el CDL y todo el ayuntamiento vieran las oportunidades de cambio y de participación de los hombres y las mujeres en el propio proceso de planificación del desarrollo.

Muchos de los elementos que resultaron de las lecciones aprendidas han comenzado a integrarse como componentes institucionalizados dentro de la estructura y la dinámica municipal. Ejemplos de esta tendencia son la creación de un departamento de planificación y de una unidad de la mujer, los niños y la familia. Estos departamentos son responsables de la formulación de políticas de igualdad de género. Otro ejemplo es la formulación y la realización del Plan de Desarrollo Local y del Presupuesto Participativo iniciado en el año 2000. Igualmente, se están desarrollando mecanismos de control social en coordinación con el *Comité de Desarrollo Local*, como representante de la población masculina y femenina, y con el ayuntamiento.

Transferibilidad

Beneficios y aprendizaje.

Debido a las repercusiones en el entorno próximo de la experiencia pionera del cantón de Oña en asuntos tales como el proceso de fortalecimiento de la población local; la planificación estratégica del desarrollo; la institucionalización de la participación de las mujeres y de los hombres, así como el desarrollo de las habilidades políticas y técnicas de ambos, dentro de un proceso que lleva a considerar a los ciudadanos como sujetos políticos, ha sido necesario articular entre sí los once cantones vecinos que forman parte de la región biológica de Jubones. Por otra parte, se ha animado a los cantones de Chordeleg y Sigsig a aplicar un análisis presupuestario similar mediante el intercambio de experiencias entre los tres directores financieros.

Nueva aplicación de la iniciativa.

Esta experiencia desarrollada en el cantón de Oña ha servido como base para su aplicación en siete cantones de las tierras altas ecuatorianas, integrando la participación de los ciudadanos en la gestión municipal. Todos cuentan con diferentes experiencias basadas, entre otros aspectos, en lo étnico (mestizo e indígena), en los procesos de desarrollo diferencial, en el gobierno local y en la asignación presupuestaria.

El *Fondo Canadiense para la Igualdad de Género* (perteneciente a la *Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional ACIDI*) ha aprobado la reproducción de la experiencia del cantón de Oña en el cantón Giri, que también forma parte de la región de los Jubones.

¿Cómo podemos ayudar a otros cantones ?

Una de las principales maneras de ayudar a otros cantones ha sido la divulgación de nuestra experiencia, la que ha llevado a la gente de otros lugares a pedir orientación respecto a estos asuntos.

Sin embargo, el ayuntamiento, así como el asistente técnico principal, la *ONG HABITierra*, han desarrollado varias metodologías participativas que son, o podrían ser, fácilmente adoptadas o gestionadas por la población de éste y de otros cantones, porque respetan las identidades indígenas en el proceso de desarrollo.

Nuestras metodologías, herramientas y personal técnico están preparados para difundir el conocimiento y para funcionar donde haga falta, especialmente donde se condicione la voluntad política al proceso de desarrollo local sostenible. En este aspecto ya hemos desarrollado el *Programa DesMu* que consiste, entre otras cosas, en la creación de instituciones y organizaciones municipales sostenibles.

Perfil financiero

Año	Estado (A) dólares EE.UU	Población (B)	Presupuest o Total (A+B) en dólares EE.UU	HABITie rra (C)	FEGD -ACDI (D)	Presupu esto Total (C+D)
1997	18%	0%	45.910	17%	65%	100%

1999	12%	0%	55.410	16%	72%	100%
2000	13%	0%	77.167	10%	77%	100%