



**República del Ecuador
Gobierno Constitucional del
Señor Doctor Gustavo Noboa Bejarano**

**OFICINA DE PLANIFICACION DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
(ODEPLAN)
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)
PRESTAMO No. 919/SF-EC**

PLAN DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO



Quito, agosto 2002

Autoridades

Ing. Pedro Pinto Rubianes
VICEPRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR

Econ. Rosario Valladares
DIRECTORA EJECUTIVA DE ODEPLAN

Ing. Alfonso Burbano
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO

DYA-Proyectos Cía. Ltda.

Coordinación general

Betty Espinosa

Consultores principales

Javier Cervantes, Marcelo Echeverría, Ma. Elena Enríquez,
Betty Espinosa, Ana Esteves, Klaus Gierhake, Juan Bernardo Gordillo,
Cynthia Hervás, Javier Gutiérrez, Marcelo Moreano,
Simón Pachano, Oscar Pozo, Pablo Salazar,
Luis Alberto Pumahualle, Alberto Valle, Marcelo Villalba, Pablo Uría
FLACSO, Tahoma Cía. Ltda., Fernando Carrasco

ODEPLAN

Rosario Valladares, Rodrigo Rodríguez, Luis Rivadeneira,
Hernán Orellana, Jessica Cifuentes

Vicepresidencia de la República

Hernán Carrera, Cristóbal Vela

H. Consejo Provincial de Chimborazo

Manuel Arias

Tabla de Contenido

Pág.

ANTECEDENTES.....	1
INTRODUCCIÓN	2
1 LO QUE ESPERAMOS EN LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO: VISIÓN DE FUTURO.....	4
2 CHIMBORAZO HOY: EL PUNTO DE PARTIDA	7
2.1 ANÁLISIS ECONÓMICO PRODUCTIVO	7
2.1.1 <i>Perspectiva nacional</i>	7
2.1.2 <i>PIB provincial</i>	12
2.1.3 <i>Sector Agropecuario</i>	17
2.1.3.1 <i>PIB agropecuario</i>	18
2.1.3.2 <i>Uso y tenencia de la tierra</i>	19
2.1.3.3 <i>Uso agropecuario actual del suelo</i>	21
2.1.3.4 <i>Producción agrícola</i>	23
2.1.3.5 <i>Producción pecuaria</i>	25
2.1.3.6 <i>Acceso al crédito, asistencia técnica y tecnologías apropiadas</i>	27
2.1.3.7 <i>Acceso a agua de riego</i>	28
2.1.4 <i>Sector Turístico</i>	30
2.1.4.1 <i>Análisis de los principales sitios turísticos</i>	31
2.1.5 <i>Sector financiero</i>	37
2.1.5.1 <i>Sector Bancario</i>	38
2.1.6 <i>Empresas</i>	39
2.1.7 <i>Microempresa y artesanías</i>	41
2.1.8 <i>Seguridad alimentaria</i>	45
2.1.9 <i>Conclusiones sobre el sector productivo de la provincia</i>	49
2.2 ANÁLISIS AMBIENTAL Y DE RIESGOS NATURALES	50
2.2.1 <i>Principales problemas ambientales</i>	50
2.2.2 <i>Carta de uso potencial</i>	57
2.2.3 <i>Riesgos naturales</i>	61
2.3 ANÁLISIS SOCIO-DEMOGRÁFICO	65
2.3.1 <i>Volumen, crecimiento y distribución de la población</i>	65
2.3.2 <i>Fecundidad</i>	68
2.3.3 <i>Mortalidad</i>	70
2.3.4 <i>Migración</i>	75
2.3.5 <i>Educación y salud</i>	78
2.3.5.1 <i>Educación</i>	80
2.3.5.2 <i>Salud</i>	88
2.3.6 <i>Otros servicios básicos</i>	94
2.3.7 <i>Participación laboral</i>	97
2.3.8 <i>Pobreza</i>	100
2.4 ANÁLISIS INSTITUCIONAL	106

2.5	PROCESOS DE CIUDADANÍA, PARTICIPACIÓN Y EXPECTATIVAS DE LOS ACTORES	109
2.5.1	<i>Los actores sociales</i>	110
2.5.2	<i>Interrelaciones</i>	111
2.5.3	<i>Expectativas</i>	112
2.5.4	<i>Compromisos</i>	113
2.6	SEGURIDAD CIUDADANA	115
3	LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL FUTURO	117
3.1	ACCIONES ESTRATÉGICAS PARA LOGRAR EL CRECIMIENTO SOSTENIDO Y SUSTENTABLE	119
3.1.1	<i>Producción agropecuaria y agroindustrial</i>	119
3.1.2	<i>Preservación del medio ambiente y conservación de los ecosistemas</i>	120
3.1.3	<i>Manejo adecuado de los recursos hídricos</i>	120
3.1.4	<i>Desarrollar el turismo sostenible en la provincia de Chimborazo</i>	121
3.1.5	<i>Fortalecimiento del sector artesanal</i>	121
3.1.6	<i>Impulso a la creación de microempresas</i>	122
3.2	ACCIONES ESTRATÉGICAS PARA REDUCIR LA INEQUIDAD Y LA EXCLUSIÓN ...	122
3.2.1	<i>Mejorar la educación</i>	122
3.2.2	<i>Mejorar los servicios de salud</i>	123
3.2.3	<i>Seguridad alimentaria</i>	123
3.2.4	<i>Seguridad ciudadana</i>	124
3.2.5	<i>Ciudadanía, identidad y participación</i>	125
4	ACCIONES PRIORITARIAS	125
4.1	PARA LOGRAR EL CRECIMIENTO SOSTENIDO Y SUSTENTABLE DE LA PRODUCCIÓN	127
4.1.1	<i>Producción agropecuaria y agroindustrial</i>	127
4.1.1.1	Mejoramiento de la productividad, innovación, valor agregado y optimización del uso del suelo en función de su capacidad agrológica	127
4.1.1.2	Acceso a servicios financieros de ahorro y crédito	128
4.1.1.3	Acceso a mercados	129
4.1.1.4	Formación y capacitación productiva para asumir los retos del desarrollo sostenible	129
4.1.1.5	Ampliación del acceso a agua de riego	130
4.1.2	<i>Preservación del medio ambiente, conservación de los ecosistemas y prevención de riesgos naturales</i>	130
4.1.2.1	Manejo sustentable de los recursos naturales, recuperación de los espacios naturales degradados y de suelos erosionados	130
4.1.2.2	Mitigación del impacto de potenciales riesgos naturales	131
4.1.3	<i>Manejo adecuado de los recursos hídricos</i>	132
4.1.3.1	Manejo adecuado de las cuencas hidrográficas orientado a conservar y proteger los caudales en las fuentes.....	132
4.1.3.2	Mejoramiento de la dotación y calidad del agua para consumo humano	132
4.1.4	<i>Desarrollo del turismo sostenible en la Provincia</i>	133
4.1.4.1	Desarrollo de la competitividad del sector turístico	133
4.1.4.2	Mejoramiento de las facilidades básicas	134
4.1.4.3	Capacitación para impulsar una cultura de servicio	135

4.1.5	<i>Fortalecimiento del sector artesanal</i>	135
4.1.5.1	Establecimiento de un sistema de promoción de la artesanía de la provincia	135
4.1.5.2	Promoción de mecanismos de acceso a recursos financieros.....	136
4.1.5.3	Establecimiento de programas de asistencia técnica	136
4.1.6	<i>Impulso a la creación de microempresas</i>	137
4.1.6.1	Establecimiento de un sistema de promoción y fortalecimiento de la microempresa.....	137
4.1.6.2	Acceso a asistencia técnica y recursos financieros.....	137
4.1.6.3	Mejoramiento de las capacidades de gestión de los microempresarios	138
4.2	PARA REDUCIR LA INEQUIDAD Y LA EXCLUSIÓN	139
4.2.1	<i>Mejorar la educación</i>	139
4.2.1.1	Aseguramiento del acceso y permanencia a la educación inicial y básica a partir de un enfoque de equidad.....	139
4.2.1.2	Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación.....	140
4.2.1.3	Fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe.-	141
4.2.1.4	Potencialización de la educación superior para contribuir al desarrollo socio-económico de la provincia	141
4.2.1.5	Fortalecimiento de la educación para adultos.-	142
4.2.2	<i>Mejorar la salud</i>	142
4.2.2.1	Mejoramiento del acceso a servicios de salud en el área rural	142
4.2.2.2	Mejoramiento de la calidad de servicios de salud	143
4.2.2.3	Incremento del acceso a servicios básicos con participación comunitaria, para enfrentar las enfermedades inmunoprevenibles y desarrollar una cultura sanitaria en la población	144
4.2.2.4	Implementación de acciones para disminuir la desnutrición en los menores de 5 años.....	144
4.2.3	<i>Seguridad alimentaria</i>	145
4.2.3.1	Promoción del potencial productivo agropecuario para asegurar la disponibilidad de alimentos en la Provincia	145
4.2.3.2	Racionalización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos	146
4.2.3.3	Prevención de los problemas prevalentes de salud derivados de la deficiencia nutricional	146
4.2.3.4	Fortalecimiento institucional en el ámbito de la seguridad alimentaria	147
4.2.4	<i>Seguridad ciudadana</i>	147
4.2.4.1	Diseño de políticas de esparcimiento y uso del tiempo libre para jóvenes	147
4.2.4.2	Creación de entornos de <i>no-violencia</i> en la provincia con la participación de los medios de comunicación	148
4.2.4.3	Promoción de la coordinación interinstitucional y fortalecimiento de las instituciones de control y prevención desde una perspectiva integral de la Seguridad Ciudadana	149
4.2.5	<i>Ciudadanía, identidad y participación</i>	150
4.2.5.1	Afirmación de la identidad cultural de la provincia	150
4.2.5.2	Impulso a la participación de los actores sociales de la provincia ...	150

- 4.2.5.3 Fortalecimiento de una cultura de respeto y ejercicio de los derechos
151

5 PROYECTOS PRIORITARIOS PARA DINAMIZAR EL DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO..... 152

5.1	TRES MACROPROYECTOS COMO RESPUESTA ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LA PROVINCIA	155
5.1.1	<i>Diversificación de la economía: El “tren del cielo”, un ícono para el desarrollo turístico de la provincia.</i>	156
5.1.1.1	La propuesta	158
5.1.2	<i>Convertir al desarrollo forestal en un eje para el desarrollo sustentable</i> 161	
5.1.2.1	La propuesta	163
5.1.3	<i>Recursos hídricos: propuesta frente al deterioro y creciente escasez.</i> 165	
5.1.3.1	La propuesta	168
5.2	PROYECTOS PARA DINAMIZAR EL SECTOR AGROPECUARIO A TRAVÉS DEL APOYO A PRODUCTORES PEQUEÑOS Y MEDIANOS	171
5.2.1	<i>Potencialidades del sector</i>	173
5.2.2	<i>Propuestas</i>	179
5.2.2.1	En producción agrícola.....	179
5.2.2.2	En producción pecuaria	181
5.2.3	<i>Sostenibilidad</i>	184
5.2.4	<i>Otras alternativas por explorar</i>	186
5.3	PROYECTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA	187

6 EL PLAN COMO ESTRATEGIA DE CAMBIO INSTITUCIONAL..... 189

6.1	LA DIMENSIÓN MACRO DE LA REFORMA INSTITUCIONAL: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD REGULADORA, NORMATIVA, PLANIFICADORA Y DE CONTROL DEL ESTADO	189
6.1.1	<i>Roles e interrelaciones para generar gobernabilidad: centralidad y descentralización</i>	189
6.1.2	<i>Desarrollo de las instituciones</i>	190
6.2	LA DIMENSIÓN OPERATIVA DE LA GESTIÓN LIGADA AL DESARROLLO: PROCESOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO PROVINCIAL.....	194

7 CONDICIONES PARA LA VIABILIDAD DEL PLAN 197

7.1	CONDICIONES INTERNAS.....	197
7.1.1	<i>Condiciones económicas</i>	197
7.1.2	<i>Condiciones sociales</i>	198
7.1.3	<i>Condiciones culturales</i>	199
7.1.4	<i>Condiciones políticas</i>	200
7.2	CONDICIONES EXTERNAS	201
7.2.1	<i>Condiciones económicas</i>	201
7.2.2	<i>Condiciones políticas</i>	202

PLAN DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO

ANTECEDENTES

La Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ODEPLAN), conforme al mandato de la Constitución Política del Estado, es la institución responsable de estructurar y coordinar el Sistema Nacional de Planificación, el mismo que debe ejecutarse de manera descentralizada y participativa.

La Provincia de Chimborazo fue seleccionada como experiencia piloto para desarrollar el plan de desarrollo provincial enmarcado en las disposiciones establecidas en el Decreto # 1133, de fecha 17/01/2001, mediante el cual se establece el Sistema Nacional de Planificación y el subsistema de planificación provincial.

Como parte de este proceso, la ODEPLAN y el Banco Interamericano de Desarrollo acordaron incluir en la cartera de proyectos a realizarse con fondos del Programa Multisectorial de Preinversión –PMP– financiado con recursos del Préstamo BID 919/SF–EC, la “Formulación Participativa y Descentralizada del Plan de Desarrollo de Chimborazo”, proyecto que se ejecutó bajo la fiscalización, supervisión, evaluación y aceptación de los estudios por parte de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, así como con la participación del Consejo Provincial de Chimborazo en la supervisión y coordinación de acciones.

En este contexto, se suscribió el Contrato de Consultoría entre el señor Vicepresidente Constitucional de la República, en calidad de Director General de Planificación, y DYA-Proyectos Cía. Ltda. con el propósito de diseñar el Plan de Desarrollo de la Provincia de Chimborazo.

El presente documento contiene el documento principal del Plan, al que se adjuntan:

Estudios específicos

1. Perfil nutricional y propuesta de seguridad alimentaria
2. Propuesta de prevención de riesgos
3. Propuesta de seguridad ciudadana
4. Propuesta de desarrollo institucional en el marco de la modernización
- 5.1 Población indígena: situación, organización y participación política
- 5.2 Ciudadanía, participación e identidad
6. Cartografía y delimitación de ZEE
7. Estudios de tres macroproyectos

Mapas

CD Sistema de Información Geográfica de Chimborazo

Encuesta de condiciones de vida de Chimborazo (EDYAP, 2002)

INTRODUCCIÓN

El Plan de Desarrollo de la Provincia de Chimborazo es un proceso de construcción que se traduce en un conjunto sistemático de orientaciones para las acciones que las diferentes instituciones públicas y privadas y de la sociedad civil deberán emprender a corto, mediano y largo plazo, sobre la base de sus competencias, atribuciones y funciones, para el desarrollo de esta Provincia.

Tomando en cuenta la naturaleza de los problemas existentes, ligados a causas estructurales y subyacentes, que llegan a expresarse en demandas de diferentes sectores de la Provincia, los objetivos de desarrollo de la Provincia apuntan a generar un crecimiento sostenido con equidad, eficacia, eficiencia y calidad de vida, para superar los efectos de la crisis, disminuir la pobreza e impulsar procesos de descentralización y participación ciudadana. Estos objetivos buscan constituirse en ejes orientadores de las acciones de los actores de la Provincia para una adecuada gestión de los recursos económicos, humanos, sociales y naturales con el fin de lograr resultados que garanticen el bienestar de la sociedad, las culturas y el medio ambiente.

Por otra parte, si bien este Plan ha apuntado a la construcción de respuestas específicas a la problemática de la Provincia que tengan un carácter integral a la vez que presenten flexibilidad para adaptarse a los macro y micro procesos de cambio, éste se inserta también en los objetivos nacionales permanentes del Estado ecuatoriano: i) la integración nacional, que reconoce las heterogeneidades regionales, étnicas, culturales y de género para construir una nación que consolide la diversidad y que permita al Ecuador proyectarse en el continente y en el mundo; ii) la justicia social, que apunta a la construcción de un orden social más humano y solidario para conformar una sociedad integrada y equitativa en lo económico, político y social; iii) el desarrollo integral a través de la construcción de un sistema económico sustentado en las ventajas comparativas y competitivas, la formación y capacitación de los recursos humanos, la adopción y desarrollo de tecnologías productivas avanzadas y el uso sostenible de los recursos naturales para una existencia más saludable, segura y humana; iv) la democracia como base para asegurar la sucesión constitucional de los gobiernos; lograr la participación efectiva de todos los sectores sociales en las decisiones del Estado, respetar los derechos individuales y colectivos; v) la integridad territorial a partir del concepto del territorio nacional como inalienable e irreductible; vi) la soberanía como meta para alcanzar la máxima independencia y capacidad de decisión autónoma del Estado; vii) la seguridad como garantía del ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos.¹

Asimismo, en el ámbito del logro de los objetivos permanentes de la economía ecuatoriana, este Plan apunta a contribuir desde la Provincia de Chimborazo a: i) el desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo; ii) la conservación de los equilibrios macroeconómicos y un crecimiento suficiente y sostenido; iii) el incremento y la diversificación de la producción orientados a la oferta de bienes y servicios de calidad que satisfagan las necesidades del mercado interno; iv) la eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de la riqueza; y, v) la

¹) Cfr. Vicepresidencia de la República – Oficina de Planificación (ODEPLAN), Plan de Gobierno 2000-2003 Por un nuevo país, 10 Agosto 2000, Quito.

participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional.²

La metodología para la elaboración de este Plan se ha fundamentado en tres principios básicos que se orientan a la generar los compromisos de un nuevo orden social que busca el fortalecimiento de los actores locales, en el marco de la descentralización del Estado: i) la comprensión sistémica de la situación de la Provincia de Chimborazo, es decir que se ha tratado de comprender la complejidad de las interacciones productivas, sociales, culturales y económicas a través del análisis de los elementos de la acción colectiva, de las condiciones que la hacen posible y de las limitaciones que ella impone en la Provincia, en el contexto de la situación y objetivos del país; ii) la planificación ligada a la gestión, pues el desarrollo arranca con una planificación realista y participativa que comprenda el entorno y su potencial para construir una visión y misión ampliamente compartida por los actores, que permita desarrollar objetivos y planes concertados y genere compromisos para su ejecución; iii) la participación y construcción de acuerdos, que considera que la gestión participativa es un proceso que se va construyendo a partir de la generación de un plan y que abarca un ciclo completo del desarrollo: diagnóstico, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación y que su éxito depende del involucramiento real de los actores locales en cuando son sujetos de su propio desarrollo.

El alcance en la ejecución de este Plan dependerá de la voluntad y capacidad institucional de los actores públicos y privados de la Provincia de Chimborazo y de las nuevas interrelaciones que se construyan con el gobierno nacional, otras regiones y provincias del país y con el resto del mundo, por lo que es de importancia crucial afirmar el compromiso de los actores en torno a este Plan de Desarrollo.

Este documento tiene siete capítulos:

- El primer capítulo contiene la declaración de la visión de futuro de la Provincia de Chimborazo, que busca constituirse en un ideal de desarrollo compartido por la población.
- El segundo capítulo aborda la situación actual de la Provincia, a partir del análisis económico-productivo, ambiental, de riesgos naturales, socio-demográfico, de las instituciones, de los procesos de ciudadanía, participación y expectativas de los actores y de la seguridad ciudadana.
- El tercer capítulo contiene los lineamientos para la construcción del futuro, los mismos que apuntan a reducir la pobreza a través del crecimiento sostenido y sustentable de la producción como de la reducción de los esquemas inequitativos y de exclusión en el acceso a ingresos.
- El cuarto capítulo delinea un conjunto de acciones prioritarias en las que deben buscar insertarse los programas y proyectos que se ejecuten en la Provincia para su desarrollo.
- El quinto capítulo ha identificado inicialmente dos líneas de proyectos para aportar a la dinamización del desarrollo provincial. Por una parte, se incluyen tres macroproyectos orientados al desarrollo turístico, forestal y de los recursos hídricos. Por otra parte, se presenta una estrategia de desarrollo del sector agropecuario, base actual de la economía de la Provincia, a través de la identificación de ocho productos innovadores en este sector y algunos otros con potencial de expansión y generación de mejores ingresos.

²) Cfr. Ecuador, Constitución Política de la República, Art.243.

- En el sexto capítulo se presentan los lineamientos para el desarrollo y cambio institucional en la Provincia, como elemento que debe contribuir a la ejecución del Plan.
- Finalmente, en el séptimo capítulo, se identifican las condiciones internas y externas para la viabilidad del Plan.

1 LO QUE ESPERAMOS EN LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO: VISIÓN DE FUTURO

La visión constituye un anhelo pero también una guía para la acción. Que este último cometido pueda cumplirse depende de la capacidad para entrelazar los ejes propuestos entre sí y, sobre todo, de las medidas concretas que se proponen para el Plan de Desarrollo. Dentro de la planificación estratégica siempre existe la posibilidad de que la visión se quede como un conjunto de buenas intenciones. La única forma de evitarlo es derivando de ella propuestas y las acciones, que es lo que se pretende en el presente Plan. Partimos de una visión de la Provincia de Chimborazo:

- Productiva, competitiva y con acceso privilegiado a mercados
- Turística
- Con manejo sustentable de los recursos naturales
- Socialmente equitativa, solidaria y con servicios básicos integrales
- Unida, comprometida, con identidad cultural, representación y participación ciudadana

□ Productiva, competitiva y con acceso a mercados

El carácter competitivo de la provincia depende de tres elementos fundamentales: la inversión en capital humano (educación, salud, seguridad social, capacitación laboral); la justa y adecuada remuneración salarial junto a incentivos de inversión en la provincia; y la identificación de productos, ramas y sectores de la producción en los que pueda encontrar ventajas tanto en el mercado interno como en el externo.

Estos tres elementos condicionantes actúan al mismo tiempo y de manera interrelacionada, lo que quiere decir que los cambios, avances o retrocesos que se producen en uno de ellos significan alteraciones en los otros. Por ello, es necesario tomarlos como un todo que exige acciones coordinadas y desde varios frentes. No es posible esperar una sociedad productiva y competitiva, si al mismo tiempo no se invierte en capital humano, así como es prácticamente imposible pensar en que se puedan lograr niveles aceptables en este sentido, sin tasas significativas de crecimiento.

Tampoco es posible lograr avances en esos dos campos sin una rigurosa definición de *nichos* de producción y de mercado. En este sentido, si bien es cierto que tradicionalmente la provincia se ha orientado hacia el sector agropecuario y en especial a un reducido número de productos, no significa que necesariamente su futuro se encuentre en esas actividades. Más bien, todo indica que es necesario abrir la economía a otros campos, a otras actividades y a otros productos. A manera de ejemplo, la participación de la provincia en el PIB agropecuario nacional expresa cuatro condiciones desventajosas: bajos niveles de productividad, suelos agotados, técnicas

deficientes y escasa penetración en mercados. Pero, sobre todo, es la expresión de productos con escaso valor agregado y con baja competitividad. Por consiguiente, no se trata solamente de mejorar las condiciones existentes en los productos y en las líneas ya existentes, sino de considerar la posibilidad de abrir nuevas actividades en las que la Provincia pueda encontrar ventajas.

En este sentido se debe evitar la dependencia de mercados *pobres* o de bajo nivel de demanda. Para concretar lo recogido en la visión de la provincia, es preciso pensar en mercados de alto poder adquisitivo a los que se pueda llegar con productos portadores de valor agregado. Esto requiere de cambios en el nivel de la producción, pero también en la comercialización y acceso a crédito.

□ **Turística**

La mayor parte de actores ha coincidido en una visión de la provincia como un espacio de recepción de turismo. Se considera que existen condiciones naturales que pueden resultar muy atractivas para visitantes nacionales y extranjeros. Sin embargo, en este aspecto es conveniente mantener cierta prudencia, ya que el tipo de turismo que puede interesarse en los atractivos que ofrece Chimborazo es específico, no masivo.

Es probable que una buena infraestructura turística (hoteles, restaurantes, vías de comunicación, transporte, agencias) sirva de promoción y atractivo. En este sentido, pueden lograrse beneficios económicos que se traduzcan en desarrollo de algunas zonas de la provincia. Dado que se trataría de un turismo selectivo (por intereses específicos de los turistas, por grupos de edad, por ingresos económicos), este eje debe ser objeto de mayor debate y análisis. Es necesario construir modelos económicos de factibilidad, con apreciaciones realistas de los flujos que se pueden canalizar y, sobre todo, con la calificación de los tipos de turistas que pueden interesarse en los atractivos provinciales. Asimismo, es necesario considerar con realismo la capacidad receptora de la provincia, especialmente en lo que tiene relación con la capacitación de su gente y la infraestructura disponible.

□ **Con manejo sustentable de los recursos naturales**

La inclusión del manejo sustentable de los recursos en la visión provincial es muy positivo, pues demuestra un interés real por el futuro, es decir, una visión de largo plazo. También en este caso, la posibilidad de concretarlo requiere de varias condiciones, entre las cuales cabe destacar cuatro: el tipo de economía que se quiere impulsar, las formas de organización de la economía, las condiciones de distribución del ingreso y el uso adecuado de tecnologías y saberes.

Los estudios de impacto y de gestión ambiental concuerdan en señalar la estrecha relación entre el tipo de economía y el manejo de los recursos naturales. La orientación de la economía, la forma en que combina los factores de la producción, el tipo de productos sobre los que se asienta, entre otros, son elementos que finalmente tienen repercusión en los aspectos ambientales.

Asimismo, las condiciones de distribución del ingreso encuentran su expresión en lo ambiental. Una distribución inequitativa promueve formas de competencia desigual que terminan por convertirse en depredadoras. Por el contrario, una distribución más uniforme se transforma generalmente en una garantía de manejo adecuado, especialmente cuando se logra un equilibrio en el uso de los factores de producción.

El uso adecuado de tecnologías y saberes es fundamental para la materialización de este eje. Esto se refiere, no solamente a los aspectos productivos en los que tiene enorme importancia, sino también a la vida doméstica y a las actividades cotidianas.

❑ Socialmente equitativa, solidaria y con servicios básicos integrales

Este aspecto hace referencia a la superación de la pobreza y de la indigencia, así como a introducir mejoras sustanciales en la distribución del ingreso. Hace referencia también a la inversión del sector público en infraestructura de servicios y en un marco adecuado de administración.

La equidad social, muy importante en una sociedad diversa como es la de Chimborazo, se logra sobre la base de una equilibrada distribución del ingreso. La solidaridad no puede limitarse a un concepto abstracto, sujeto a la voluntad de las personas, sino que se deriva de condiciones concretas de vida y no solamente de concepciones acerca de la igualdad y los derechos. Por consiguiente, la realización de este eje exige esfuerzos materiales muy grandes que se deben traducir en el impulso a actividades económicas generadoras de empleo y de ingresos para amplios sectores de la población.

De igual manera, es importante prestarle mucha atención al componente de servicios básicos que se incluye en este eje, ya que de él depende en gran medida lo que se pueda lograr en materia de equidad y de superación de la pobreza. Los servicios se refieren fundamentalmente a los que constituyen vías de inversión en capital humano, de manera especial a los de educación, salud, saneamiento ambiental e infraestructura productiva. En este sentido, la equidad y la solidaridad tienen como contraparte una acción decidida en el sector público, en el que debe prevalecer una concepción de inversión social en la asignación de servicios básicos.

❑ Unida, comprometida, con identidad cultural, representación y participación ciudadana

La unidad, la identidad y la participación como ejes de la visión puede interpretarse como la expresión de un anhelo de redefinir las diferencias (sociales, económicas, culturales, étnicas, religiosas). Resulta muy positivo en la medida en que, a partir de esta redefinición se plantea la posibilidad de aportar a un objetivo común y se presenta como una alternativa de desarrollo. Para los fines del Plan de Desarrollo, este factor debe ser analizado cuidadosamente en tanto puede constituirse en búsqueda de homogeneidad forzada, lo que afectaría a sectores de la sociedad. Muchas veces, los deseos de unidad sacrifican la diversidad, lo que tiene costos enormes en condiciones de heterogeneidad como las de Chimborazo. En ese sentido, la unidad no puede ser sinónimo de homogeneidad o de pérdida de las especificidades de cada uno de los grupos sociales, especialmente en sus aspectos constitutivos (étnicos, culturales, lingüísticos, religiosos).

De igual manera, la identidad cultural del conjunto de la provincia no debe llevar a la negación de las identidades de cada uno de sus componentes. Por el contrario, dadas las características de la provincia, especialmente en lo que se refiere a su componente étnico-cultural, es necesario considerar que aquella unidad puede producirse únicamente en la medida en que se respeten e incluso se fortalezcan aquellas especificidades. Para ello es necesario desarrollar acciones que propendan a la

igualdad dentro de la diversidad, es decir, que todos los grupos sociales participen en igualdad de condiciones independientemente de sus particularidades.

(podemos ser chimboracenses de una manera diversa)

Esto debe manifestarse de manera especial en el nivel de la participación, que aparece como otro de los componentes de este eje. Es allí en donde se expresan los intereses y las opiniones de las personas, por consiguiente es donde se debe concretar esa visión de igualdad que respeta las diferencias. A este cabría añadir el de la representación, ya que se hace necesario definir niveles y procedimientos para que los diversos grupos que conforman la sociedad provincial puedan acceder a las instancias de toma de decisiones. En los niveles locales, especialmente en los municipios, es posible diseñar formas de participación y de representación que permitan canalizar aquellas diferencias, pero que a la vez construyan un todo armónico, como lo expresa este componente de la visión.

2 CHIMBORAZO HOY: EL PUNTO DE PARTIDA³

Para formular líneas, acciones estratégicas y proyectos de desarrollo, la Provincia de Chimborazo requiere inicialmente valorar su presente, analizar su entorno interno y externo e identificar las estructuras, términos y relaciones de competencia y cooperación con las demás provincias y regiones del país. Con este propósito a continuación se presenta un análisis de los ámbitos económico-productivo, ambiental, socio-demográfico, de las instituciones, de los procesos de ciudadanía y participación, de las expectativas de los actores y de la seguridad ciudadana.

2.1 Análisis económico productivo

2.1.1 Perspectiva nacional

Desde 1995 el desenvolvimiento de la economía ecuatoriana ha estado marcado por muchas volatilidades endógenas y exógenas (el conflicto bélico con el Perú y la crisis energética de 1995, la falta de gobernabilidad y la conflictividad política, el Fenómeno de El Niño en 1998, la inestabilidad de los precios del petróleo, la crisis de mercados emergentes México 1995, Rusia 1998, etc) que no han permitido un crecimiento real y sostenido de la economía. Esta situación se radicaliza a partir del año 1999 cuando el cúmulo de efectos de crisis anteriores, sumado a la pérdida de expectativas racionales respecto a la devaluación del dólar, conllevaron al país a la peor recesión socio-económica del siglo veinte.

A inicios del año 2000 con el propósito de dar un nuevo rumbo a la economía ecuatoriana, el Gobierno Nacional implementa el esquema de dolarización. Con la estabilidad cambiaria⁴ se apunta a influir sobre el resto de variables macroeconómicas para lograr una estabilidad que permita la reactivación de los sectores productivos. Pese a los esfuerzos gubernamentales, el año 2000 fue igualmente difícil para la

³ Análisis más extensos pueden consultarse en los documentos específicos que se adjuntan al Plan.

⁴ Principal variable afectada durante la crisis del año 1999. En enero de ese año el tipo de cambio promedio era de S/. 7.119,35 por dólar y en diciembre fue de S/. 18.061,22 por dólar, por lo que la devaluación anual fue de 196.6%. Fuente: Banco Central del Ecuador

economía ecuatoriana y recién en el 2001 empezaron a observarse resultados favorables que fueron considerados por varios analistas como el repunte de la actividad económico-productiva, mientras que -desde otra perspectiva- se ha definido como el inicio de otra década perdida. Es prematuro aseverar si la dolarización ha permitido la reactivación de la economía ecuatoriana, ya que se han presentado factores exógenos y coyunturales que influyen directamente en la reactivación económica y que no necesariamente resultan de la eficacia de esta medida. Entre los principales factores están: elevados precios del petróleo, desconfianza en el sistema financiero y por ende preferencia por el consumo, elevados ingresos no previstos por las remesas de los migrantes, mejoras en la recaudación tributaria, entre otros.

Política fiscal

A partir de 1995 los déficits han sido constantes y han ido en aumento, particularmente desde 1998 debido al incremento del gasto corriente como consecuencia del Fenómeno de El Niño, a la alta dependencia de las exportaciones de crudo, cuyo precio cayó abruptamente en 1998, a las repercusiones de las crisis de los mercados emergentes que han devenido en la disminución de los ingresos ante la fuga de capitales. En 1999 la tendencia del balance fiscal se mantuvo ante el inicio de la crisis económica: descomposición del mercado cambiario, contracción de las recaudaciones tributarias por la baja actividad productiva, bajos ingresos fiscales (pese a la leve recuperación del precio del crudo en el mercado internacional). A pesar de haber realizado un ajuste de alrededor de US\$1.000 millones en el gasto gubernamental, éste se mantuvo superior a los ingresos y se llegó a un déficit del 4.3% del PIB.

**Cuadro 1: Ecuador, Operaciones del sector público no financiero
-base devengado- En millones de dólares**

Operaciones/Período	1997	1998	1999	2000	2001	2002**
INGRESOS TOTALES	4713.5	4026.8	3515.2	4126.1	4830.0	5676.0
GASTOS TOTALES 1*	5219.6	5144.9	4165.1	3889.0	4616.0	5633.0
RESULTADO GLOBAL	-506.2	-1.118,00	-649.8	237.1	214.0	43.0
RESULTADO GLOBAL % PIB	-2.6	-5.7	-4.7	1.7	0.7	0.3
R. GLOBAL + REDUCCION + FORTALEC. % PIB	-2.6	-6.1	-5.9	1.7	0.7	0.3
PIB millones USD	19.760,00	19.710,00	13.769,00	13.649,00	17.981,00	20.487,00

La serie del PIB tiene carácter provisional

* Los registros de gastos corresponden a valores devengados

** Ajuste propuesto Gobierno Central, proyecciones Análisis Semanal No 14, 15 – abril - 2002

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Entidades del Sector Público y BCE

Elaboración: DYA - Proyectos

En el 2000, los recortes del gasto bajo la presión del FMI, el repunte de los precios del crudo en el mercado internacional, el ingreso de remesas de los migrantes y una eficiente recaudación tributaria, permitieron alcanzar por primera vez desde mediados de los 90, un superávit fiscal del 1.7% del PIB. De acuerdo con datos provisionales, esta tendencia al superávit se mantuvo en el 2001 (0.7% del PIB) ya que el presupuesto gubernamental se benefició de factores similares a los del año 2000. Sin embargo, en el año 2002, la disminución del ingreso por la caída de los precios del crudo durante el primer trimestre del año, así como el elevado gasto corriente⁵, de esperarse en el último año de gestión presidencial, generan preocupación.

⁵ También se considera como gasto la pérdida de ingreso ante la eliminación de ajuste en tarifas eléctricas, telefónicas y la no aplicación de la focalización del subsidio al gas de uso doméstico GLP.

Producto Interno Bruto

Al igual que la evolución del déficit fiscal, el crecimiento del PIB nacional ha sido fluctuante. En 1999, el PIB en dólares corrientes cayó en 30.14% (si se lo analiza en suces constantes de 1975 la caída del PIB fue del 7.27%⁶). Esta caída se debió a varios factores: i) bajo nivel de producción en la costa por las repercusiones del Fenómeno de El Niño; ii) disminución del precio del crudo en el mercado internacional⁷. iii) crisis financiera en el país dada por la inseguridad en el sistema, la pérdida de expectativas racionales en la evolución de la moneda local y la caída en la intermediación por la creación del impuesto a la circulación de capitales ICC; iv) los efectos derivados de la crisis de los mercados asiáticos y ruso de 1998. Estos factores, sumados a otros de índole coyuntural, se reflejaron en la quiebra de muchas empresas, el congelamiento de los depósitos bancarios, la contracción del consumo, la desconfianza en el sistema financiero y la reducción de inversiones en el Ecuador.

En el año 2000 pese a que se tomaron medidas fiscales y monetarias que estabilizaron al país, el sector real todavía se encontraba afectado por el ajuste inflacionario (91% anual) y precios rezagados del año 1999 por el diferencial cambiario⁸, así en dólares corrientes se mantuvo una pérdida marginal del PIB en 0.87%, mientras en suces constantes se inicia un proceso de recuperación (2.33%).

Cuadro 2: Sector real de la economía ecuatoriana 1997-2002

Operaciones /Período	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB USD	19.760,00	19.710,00	13.769,00	13.649,00	17.981,00	20.487,00
% variación PIB USD	3,15%	-0,25%	-30,14%	-0,87%	31,74%	13,94%
PIB Millones suces 1975	226.749,00	227.678,00	211.130,00	216.056,00	227.681,00	236.700,00
% variación PIB suces 1975	3,38%	0,41%	-7,27%	2,33%	5,38%	3,96%
PIB (per capita, dólares)	1.655,00	1.621,00	1.109,00	1.079,00	1.396,00	1.562,00
Población (miles)	11.937,00	12.175,00	12.411,00	12.646,00	12.879,00	13.112,00
Salario nominal promedio USD (1)	152,38	141,43	87,93	80,53	111,19	140,00
Salario real promedio (2)	109,62	101,66	90,76	87,52	97,55	103,65
Inflación Anual (3)	30,70	43,40	60,70	91,00	22,40	12,99
% Variación Inflación	19,92%	41,37%	39,86%	49,92%	-75,38%	-42,01%

La serie de PIB tiene carácter provisional

(1) Salarios nominales en USD corrientes a tipo de cambio promedio de cada año

(2) Salario real base septiembre 94 - agosto 95

(3) % de variación anual fin de período

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, BCE, INEC

Elaboración: DYA - Proyectos

En el 2001 la situación nacional comienza a mejorar. El rezago de más de dos años en el consumo se dinamiza con la liberalización de parte de los fondos congelados o la venta de certificados de reprogramación (CDR), el inicio de la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) y un inesperado repunte del precio del crudo en el mercado internacional. Esta recuperación económica, según las estimaciones del Banco Central, fue superior al 5% en suces constantes. De acuerdo a esta misma fuente la tendencia al crecimiento se mantiene en el 2002 y se prevé un incremento del 4.3% en el PIB para alcanzar los 20.487 millones de dólares, con lo cual se

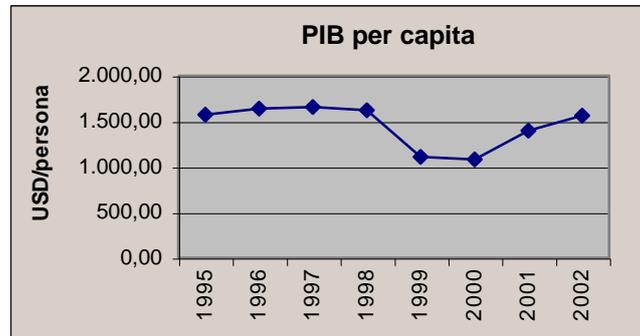
⁶ Para poder comparar en el tiempo eliminado factores inflacionarios y devaluatorios.

⁷ La recuperación de éste se evidenció desde el último trimestre de este año.

⁸ Estos se acentúan principalmente en el precio de los servicios públicos (luz, agua, teléfono, combustibles).

superaría al PIB de 1997, el más alto de la década pasada (19.760 millones de dólares). En este contexto, la renta por habitante podría llegar en este año a 1.562 dólares, cercana a la de 1997, que fue de 1.621 dólares⁹.

Gráfico 1: Ecuador, evolución del PIB per cápita nacional

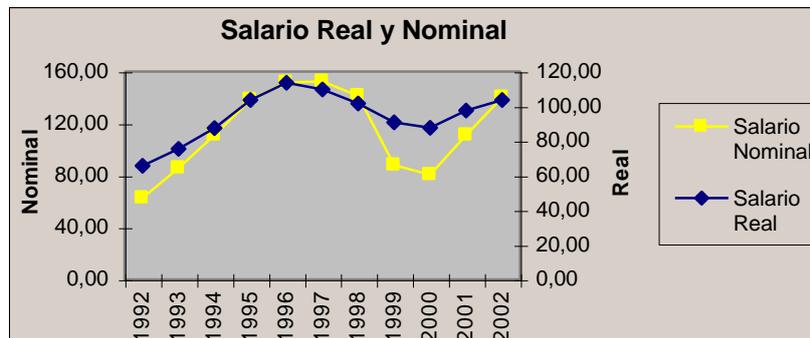


Fuente: Banco Central del Ecuador, 2002.

Salarios

La recuperación del PIB per cápita a nivel nacional aún no se traduce en una mejora similar de los salarios reales. En efecto, pese a que el índice de salarios reales ha mejorado, éste dista de algunos puntos para alcanzar los niveles del año 1996 o 1997. En términos nominales, el ajuste se encuentra casi logrado respecto a esos años.

Gráfico 2: Ecuador, salarios real y nominal



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2002.

Inflación

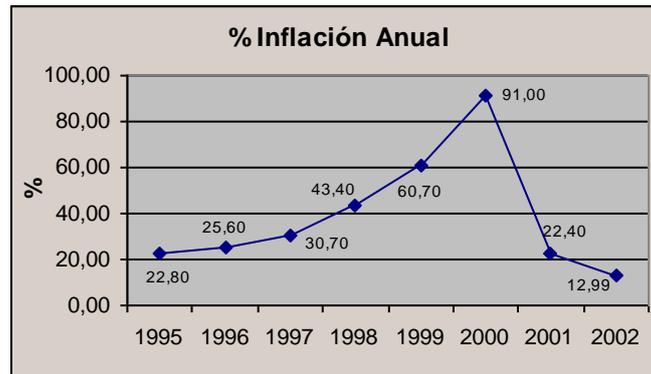
En 1999 pese a que no existió un elevado nivel de consumo, la inflación superó el 60% pues estuvo afectada por el nivel de precios de los productos importados y por el precio del dinero (tasa de interés) que superó toda expectativa. En el año 2000 los ajustes de precios por la dolarización¹⁰ determinaron el nivel inflacionario más elevado desde 1990 llegando al 91%. Para el año 2001, a pesar de los ajustes fiscales y la eliminación de los procesos devaluatorios por la dolarización, la inflación se mantuvo en alrededor del 22% (porcentaje elevado para un país que ha eliminado el riesgo cambiario y se encuentra ajustado a una moneda dura). Para el año en curso el gobierno nacional ha ofrecido terminar el período con un índice promedio anual de un

⁹ El comportamiento del sector productivo y la situación y perspectivas de la economía ecuatoriana; informe 2001; Superintendencia de Compañías; www.supercompañías.gov.ec

¹⁰ Incluido el de los salarios.

dígito, no obstante la inflación anual se encuentra en el 12.99%, mientras la acumulada de enero-abril es del 5.46%.

Gráfico 3: Ecuador: Inflación anual



Fuente: INEC, 2002

Si se considera la inflación por ciudades, Riobamba¹¹ en marzo de este año obtuvo un índice de inflación mensual del 0.76%, mientras que el total de la sierra fue del 1.44% y el nacional de 1.13%. De igual forma el costo de su canasta básica y vital es inferior a sus correspondientes regional y nacional, y se observa una menor represión en el consumo dado por un salario nominal promedio de 140 USD para un trabajador tipo del sector privado. Así, se puede deducir que la ciudad de Riobamba tiene una ventaja de competitividad respecto a otras ciudades intermedias del país.

Cuadro 3: Ecuador, Chimborazo: inflación, canasta básica y vital

Dominio de estudio	Inflación mensual marzo 2002	Canasta Básica USD	Canasta Vital USD
Riobamba	0,76 %	299,36	228,77
Sierra	1,44 %	323,92	246,52
Nacional	1,13 %	327,34	248,38
% Riobamba/ Sierra	52,78%	92,42%	92,80%
% Riobamba/ Nacional	67,26%	91,45%	92,10%

Fuente: INEC

Elaboración: DYA - Proyectos

Tributación

La recaudación tributaria de la Provincia de Chimborazo no representa ni el 0.4% del total recaudado a escala nacional, lo que revela el bajo nivel de producción y consumo de la economía provincial. Sin embargo, su recaudación comparada con aquella de su región (Chimborazo junto a Bolívar conforman la Regional Centro No. 2) es superior al 85% (ver anexo 1.2, recaudación tributaria). Al comparar la estructura tributaria en el ámbito provincial y nacional se observa lo siguiente:

- El impuesto a la circulación de capitales (ICC) en 1999 tuvo un fuerte impacto a escala provincial y llegó a representar más del 70% del total recaudado, mientras que a nivel nacional éste sólo alcanzó el 35% del total de impuestos; en el año 2000 la tendencia se mantiene pero los porcentajes disminuyen notablemente debido a la reducción del impuesto.

¹¹ Está considerada como ciudad intermedia para el cálculo de la inflación nacional.

- En Chimborazo el impuesto a la renta (el más progresivo de todos) mantiene poco impacto en 1999,¹² se acerca al promedio nacional en el año 2000 (alcanzando el 17% del total recaudado) y duplica al promedio nacional en el año 2001, en el año 2002 se espera que se ajuste al promedio nacional.
- Un impuesto (regresivo) que ha sufrido un cambio importante es el del Valor Agregado (IVA). En 1999 a nivel provincial distaba mucho del promedio nacional (10.54% y 44.62% respectivamente), en el año 2000 se ajusta a la tendencia nacional (47.80% y 54.80%), se mantiene la estructura para el 2001 y lo supera de forma parcial en el año 2002. En este último año la recaudación del IVA se ha convertido en la principal fuente de recaudación tributaria con promedios cercanos al 70%.¹³
- Finalmente, se observa que la población de Chimborazo muestra una baja propensión al consumo de bienes suntuarios. La participación relativa del impuesto de consumos especiales (ICE) se encuentra muy por debajo de su correspondiente nacional, el cual se sitúa entre un 5% y 9% durante el período.

Al considerar el total de impuestos pagados sobre la población económicamente activa (PEA) -considerada como la que efectúa el pago de tributos-, se observa que la PEA de Chimborazo tiene un aporte inferior de tributos con respecto a la PEA nacional: 451.86 USD/persona y 523.61 USD/persona, respectivamente.

Cuadro 4: Ecuador, Chimborazo: Porcentaje Impuestos* vs PEA nacional y provincial

	1999		2000		2001		2002 (1)	
	Chimborazo	Nacional	Chimborazo	Nacional	Chimborazo	Nacional	Chimborazo	Nacional
ICC	75,79%	34,22%	33,44%	19,37%	0,00%	0,33%	0,00%	0,00%
A LA RENTA	2,82%	6,56%	16,74%	16,05%	40,89%	24,81%	24,53%	17,49%
IVA TOTAL	10,54%	44,62%	47,80%	54,80%	54,07%	61,80%	70,83%	68,48%
ICE TOTAL	0,01%	5,81%	0,01%	5,33%	0,03%	7,71%	0,04%	9,47%
Total Imp// PEA**	ND	ND	ND	ND	451,86	523,61	ND	ND

* Se consideran los impuestos más importantes

** Estimado sobre la base de población censo 2001 y la estructura de la PEA censo 1990; fuente INEC

(1) : Información provisional enero-febrero 2002

Fuente: Planificación.- Servicio de Rentas Internas.- www.sri.gov.ec

Elaboración: DYA – Proyectos

2.1.2 PIB provincial

El Producto Interno Bruto de la Provincia de Chimborazo (incluido producción y consumo intermedio) representa un porcentaje inferior al 2% sobre el total nacional (1.89% para 1993 y 1.66% en 1996)¹⁴. En 1993 el PIB per cápita provincial alcanzó 674,8 USD y 828,64 USD en 1996, equivalente al 50% de su correspondiente a nivel nacional que, para 1996 fue de 1.638 USD/persona¹⁵.

¹² Debe considerarse que este impuesto fue eliminado ante la creación del ICC.

¹³ Pese a que durante los años investigados siempre fue el impuesto de mayor recaudación, ahora se aprecia el impacto y eficiencia que existe en la recaudación de este tributo.

¹⁴ Ver, Boletín #1 Cuentas Provinciales del Ecuador 1993 y 1996, Enero 2002, BCE; Cuaderno de Trabajo #129, Propuesta Metodológica para al Elaboración de Cuentas Provinciales del Ecuador, Mayo 2001, BCE. Se debe tomar en cuenta que el cálculo del PIB provincial año base 1993 no tiene el mismo año base que el PIB Nacional (1975) (ver anexo 1.1 Cuentas provinciales).

¹⁵ Es referencial ya que el cálculo del PIB per cápita Nacional está en dólares corrientes y el PIB provincial por falta de información se lo dolarizó pero de valores constantes de 1993.

Cuadro 5: Ecuador, cuentas provinciales de Chimborazo para 1993 y 1996, en millones de sucres de 1993

Valor Agregado Bruto		1993	1996
Producción	Chimborazo	870.909	1.814.054
	Total Nacional	50.910.468	116.275.562
	%	1,71%	1,56%
Consumo Intermedio	Chimborazo	362.262	735.742
	Total Nacional	24.028.007	51.474.314
	%	1,51%	1,43%
Producto Interno Bruto	Chimborazo	508.646	1.078.315
	Total Nacional	26.882.461	64.801.248
	%	1,89%	1,66%
PIB pc	Población Chimborazo	392.966,00	407.876,00
	PIB per cápita Chimborazo	674,80	828,64

Fuentes: Cuentas Provinciales del Ecuador-BCE, Proyecciones de población-INEC, 1993-1996
Elaboración: DYA - Proyectos

En el cuadro 6 se puede observar la estructura del PIB provincial.

Administración pública

Si consideramos el aporte de los diferentes sectores económicos del PIB provincial, el sector de los servicios (incluyendo la administración pública y servicio doméstico) es el que tiene mayor peso al contribuir con el 24,4% del PIB provincial de 1996. Para el 2002, de acuerdo con la encuesta realizada por DYA-Proyectos/ODEPLAN, las ramas de actividades referentes al sector de los servicios incluyeron al 14% de la PEA (ver cuadro N° 6). Según la distribución de la PEA por categoría de ocupación, los empleados públicos representaron el 7,6% y se localizan básicamente en el Cantón Riobamba, donde alcanzan el 13,6% de la PEA (anexo 2.11, cuadro 28D).

Sector agropecuario

Le sigue en importancia el sector agropecuario¹⁶ que disminuyó su participación relativa, al pasar del 25% del PIB en 1993 al 21% en 1996. Sin embargo, la mayor parte de habitantes de la provincia se ocupa en este sector que representa el 51,3% de la PEA. La cría de animales es el rubro de mayor peso en el sector agropecuario. Esta producción ha dado origen al desarrollo de la agroindustria de procesamiento y conservación de carnes, cuya contribución es de alrededor del 2,5% del PIB provincial. Otras agroindustrias con cierta presencia en la provincia son la elaboración de productos lácteos, de productos de molinero y panadería y la de otros productos alimenticios, los mismos que en 1996 representaron conjuntamente el 2,4% del PIB provincial. Así, en conjunto la agroindustria aporta con el 5,5% del PIB provincial.

Sector pesquero y piscícola

El sector pesquero y piscícola no tiene representación alguna en el PIB provincial. Esto fue confirmado por los datos de la encuesta DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002. La rama de actividad "pesca, explotación de criaderos de peces y granjas piscícolas" tiene una

¹⁶ Este sector incluye los siguientes rubros: Cultivos diversos, Cría de animales y Silvicultura y extracción de madera.

representación nula en la distribución de la población económicamente activa por rama de actividad. Únicamente el 0,1% de la PEA del Cantón Colta se dedica a estas actividades (ver encuesta, anexo 2.11, cuadro 28-cantón).

Cuadro 6: Cuentas provinciales de Chimborazo, en millones de sucres de 1993

INDUSTRIAS	Año 1993		Año 1996				Año 2002
	Total*		Valor Agregado Bruto		Total*		
	% Indus./ Total Provincia	% Chimb./ Total Nacional	Chimb.	Total Nacional	% Indus./ Total Provincia	% Chimb./ Total Nacional	
Sector agropecuario *	24,82%	3,06%	222.390	8.278.224	20,62%	2,69%	51,3%
Cría de Camarón	0,00%	0,00%	0	1.486.436	0,00%	0,00%	
Pesca	0,00%	0,00%	0	789.290	0,00%	0,00%	
Explotación de minas y canteras	4,66%	11,18%	0	490.413	0,00%	0,00%	0,40%
Producción, procesamiento y conservación de carnes	2,09%	3,70%	32.897	719.348	3,05%	4,57%	
Elab. y conserv. de pescado	0,00%	0,00%	0	425.923	0,00%	0,00%	
Elaboración de productos lácteos	0,61%	2,57%	9.086	317.730	0,84%	2,86%	
Elaboración de productos de molinería y panadería	0,61%	1,90%	7.834	428.129	0,73%	1,83%	
Elaboración de otros productos alimenticios	0,38%	1,14%	9.196	561.087	0,85%	1,64%	
Fabricación de productos textiles, de cuero y artículos de cuero	0,23%	0,18%	2.127	1.333.537	0,20%	0,16%	
Produc. de madera y fab.de productos de madera	0,29%	0,28%	3.978	1.068.166	0,37%	0,37%	
Fabricación de papel y productos de papel	0,06%	0,16%	1.392	716.124	0,13%	0,19%	
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	3,78%	10,42%	39.559	419.365	3,67%	9,43%	
Fabricación de metales comunes y de productos elaborados de metal	0,03%	0,09%	89	418.619	0,01%	0,02%	
Industrias manufactureras	0,00%	0,00%	0	83.276	0,00%	0,00%	9,60%
Suministro de electricidad y agua	0,84%	0,89%	4.754	479.530	0,44%	0,99%	0,30%
Construcción	1,86%	1,36%	33.316	2.867.966	3,09%	1,16%	3,20%
Comercio al por mayor y menor	15,33%	2,04%	141.793	8.888.117	13,15%	1,60%	14,70%
Hoteles y restaurantes	2,41%	2,24%	25.626	1.109.619	2,38%	2,31%	0,50%
Transporte y almacenamiento	7,06%	1,66%	77.374	4.935.267	7,18%	1,57%	
Correos y telecomunicaciones	0,61%	1,22%	14.716	860.522	1,36%	1,71%	3,60%
Intermed. Finan., excepto la fin. de planes de seguros y de pensiones	0,87%	0,53%	12.658	2.607.882	1,17%	0,49%	
Financ. de planes de seg. y de pens., excepto los de seguridad social de afiliación obligatoria	0,02%	0,27%	349	135.541	0,03%	0,26%	0,60%
Alquiler de vivienda	7,86%	2,51%	146.886	5.273.783	13,62%	2,79%	
Otras actividades empresariales	1,65%	0,72%	28.980	2.631.194	2,69%	1,10%	1,40%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	9,05%	2,75%	137.911	4.058.420	12,79%	3,40%	2,80%
Otros servicios	14,07%	3,60%	120.583	5.622.152	11,18%	2,14%	9,40%
Servicio doméstico	0,81%	3,60%	4.821	224.764	0,45%	2,14%	1,90%
TOTAL	100,00%	1,89%	1.078.315	64.801.248	100,00%	1,66%	100,00%

Fuentes: Cuentas Provinciales del Ecuador, Banco Central del Ecuador, Quito, enero 2002; Encuesta de hogares, DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002, para la estructura de la PEA por rama de actividad, (ver anexo 2.11, cuadro 28a-cantón).
Elaboración DYA - Proyectos

Comercio

El sector de mayor peso luego del agropecuario es el comercio al por mayor y menor. Sin embargo ha disminuido ligeramente su participación relativa entre 1993 y 1996 al pasar del 15% al 13% del PIB. De acuerdo con la encuesta DYA-Proyectos/ODEPLAN, este sector ocupa al 15% de la PEA. El 26% de los hogares de la provincia cuenta con algún negocio; las diferencias por área son considerables puesto que el porcentaje de hogares del área urbana con estas características casi duplica el del área rural: 33% frente a 17% de los hogares, respectivamente. En Alausí el porcentaje de hogares que dispone de algún negocio alcanza el 39%, le sigue Chunchi con el 38% de los hogares (ver anexo 2.11, cuadro 52 – área y cantón).

El principal mercado mayorista de productos básicos de la provincia es el de La Condamine, que se realiza los días lunes, miércoles y viernes. Existen otros mercados representativos por productos tales como el mercado de San Francisco y el de San Alfonso para la comercialización de la papa o el de Santa Rosa que ha introducido la comercialización del ajo peruano. El desarrollo de mercados cantonales se ha dado fundamentalmente en Guamate, que cumple un rol de mercado intermedio para la región sur de la provincia, mientras que otros mercados cantonales presentan menores niveles de desarrollo. El limitado desarrollo de otros mercados fomenta una estructura oligopsonica donde los comerciantes mayoristas imponen los precios. Por ejemplo, en el caso de la papa existen alrededor de unos 10 mayoristas que la acopian en el mercado La Condamine y luego la venden a los intermediarios de la costa y a los intermediarios de la provincia para las tiendas. Del intermediario mayorista al consumidor final el producto duplica o triplica su precio.

Alquileres

Los alquileres de vivienda casi duplicaron su participación relativa durante el período de referencia. Para 1996 alcanzaron el 13,6% del PIB provincial. Actualmente, el 19% de los hogares de Chimborazo ocupa viviendas alquiladas. El porcentaje de familias urbanas en esta situación es más de tres veces superior al rural: 28% frente a 8% de los hogares rurales. En cuanto a la situación cantonal, Riobamba y Cumandá tienen el mayor porcentaje de familias que alquilan viviendas (30% de los hogares). Estos cantones son también los que poseen el mayor porcentaje de departamentos y de cuartos de inquilinato, con alrededor del 10% y el 4%, respectivamente. (ver anexo 2.11, cuadros 11-área y 11-cantón; 1-cantón).

Transporte

El transporte y almacenamiento representaron alrededor del 7% del PIB provincial de 1996, mientras que el correo y telecomunicaciones contribuyeron con el 1,4%. Actualmente, la rama de actividad "transporte, almacenamiento y comunicaciones" ocupa el 3,6% de la PEA, y tienen mayor presencia en el Cantón Cumandá en donde alcanza el 8% (ver anexo 2.11, cuadro 28a-cantón). Acerca del transporte terrestre existen en la provincia siete cooperativas de transporte interprovincial, que por lo general tienen como destino final la ciudad de Riobamba; las compañías son: Cooperativa Ecuador, Cooperativa Patria, Panamericana, Cooperativa Chimborazo, Cooperativa Riobamba, Cooperativa Vencedores, Gran Colombiana y Cooperativa

Atlántida. En lo relativo al transporte aéreo, la provincia de Chimborazo (ciudad de Riobamba) cuenta con un aeropuerto militar, que es utilizado con baja frecuencia para fines militares y no ha ampliado los servicios a la población civil.

Hoteles y restaurantes

Las actividades de los hoteles y restaurantes aportan con el 2,4% del PIB y emplean al 0,5% de la PEA (ver más adelante el análisis del sector turismo).

Servicios financieros

Los servicios financieros incluido el financiamiento de planes de seguro y de pensiones, excepto la seguridad social de afiliación obligatoria, contribuyeron con el 0,75% del PIB (ver más adelante acápite sobre el sector financiero).

Sector industrial

En conjunto los sectores que podrían categorizarse dentro de un sector industrial, excluyendo la agroindustria, alcanzaron únicamente el 7% del PIB provincial en 1996. De éstos, el 2,7% correspondió a otras actividades empresariales. Chimborazo puede ser considerada como una provincia básicamente agrícola y de servicios con una producción industrial poco diversificada y no muy representativa. No obstante, ciertas industrias tales como Cementos Chimborazo, Hornos Andino o Ecuacerámica han generado impacto sobre la economía nacional. La fabricación de productos minerales no metálicos, abarca al mayor número de personas ocupadas dentro de la actividad manufacturera.

Minas y canteras

La explotación de minas y canteras, donde se incluye la Cementos Chimborazo, contribuyó con el 4,7% del PIB provincial y con el 11% del PIB nacional de 1993. Para 1996 este sector no tiene representación alguna; esto se debe a que la empresa Cementos Chimborazo se registró en otra provincia para declarar sus obligaciones tributarias. En cuanto a la minería, la prospección ha demostrado la existencia de yacimientos de plata, cobre, oro, hierro, piedra caliza, así como también de mármol en Zula (cantón Alausí) y de azufre en Tixán, donde hace algunos años tuvo una concesión la empresa norteamericana Chemical Plants. No obstante, la minería no tuvo ningún aporte en el PIB provincial de 1996.

Electricidad y agua, y construcción

El suministro de electricidad y agua, apenas representó el 0,44% del PIB en 1996, mientras que el sector de la construcción aportó con el 3%. Para el 2002, estos sectores incorporaron, respectivamente, al 0,3% y al 3,2% de la PEA. Es importante señalar que la difusión del servicio eléctrico tiene una buena cobertura provincial, alcanzando el 93% de los hogares; mientras que el abastecimiento de agua por red pública solo beneficia al 56% de los hogares, para este servicio existen grandes diferencias entre áreas: 75% de los hogares del área urbana frente al 33% del área rural (para mayor información ver el acápite correspondiente al diagnóstico de vivienda y servicios básicos).

2.1.3 Sector Agropecuario

Durante la década de los 90 las políticas agrarias han estado supeditadas a la profundización del modelo neoliberal, basado en la mayor apertura comercial y la reducción del rol del Estado en el agro. Estas políticas, tienden a favorecer a los agricultores altamente capitalizados vinculados a los mercados internacionales, mientras ignoran la presencia del sector campesino y de los pequeños productores, quienes controlan una proporción no despreciable de tierras agrícolas y tienen un peso cuantitativo significativo en cuanto al porcentaje de población involucrada (Larrea y otros, 1995: 258).

A partir de 1992 con el gobierno de Durán Ballén se profundizó el alcance de estas políticas en el agro y se definieron cambios sustantivos en la legislación agraria, a pesar del incremento de la conflictividad en el campo que conllevó este proceso. Estas tendencias han agudizado las presiones a las que las economías campesinas están sometidas, donde destaca la presión sobre la tierra y la presión sobre el empleo.

En términos generales las políticas agrarias adoptadas en la década de los 90 se han fundamentado en los siguientes aspectos:¹⁷

- La adopción de políticas macroeconómicas orientadas a incentivar las inversiones en la agricultura y a favorecer al sector de la agroexportación. Entre éstas se destacan: la devaluación del sucre que hasta 1995 mantuvo un rezago cambiario que se expresaba en una sobrevaloración del 17% del sucre respecto al dólar (Guerrero, 1998: 7), la eliminación de barreras arancelarias, la eliminación de subsidios, la progresiva eliminación de restricciones para la inversión extranjera y la reducción del gasto fiscal.
- El desarrollo de políticas tendientes al establecimiento de una agricultura privada basada en el mercado. Así, se planteó el fortalecimiento institucional del sector privado, la reducción del tamaño del Estado y la eliminación de su participación en los procesos de producción y comercialización. En este sentido se avanzó en la privatización de empresas estatales como ENAC y FERTISA.
- Ligado con lo anterior, se asumió la desregulación de los precios de los productos agrícolas y la adopción de un sistema de precios de mercado. "En 1994 los precios al consumidor fueron liberalizados con la única excepción del arroz que está sujeto a una banda de precios" (Idem: 8). Ello implicó también la eliminación de subsidios a productos e insumos.
- El entierro del proceso de reforma agraria, el establecimiento de garantías y seguridad para la propiedad privada de la tierra y la liberalización y dinamización de los mercados de tierras mediante la eliminación de las restricciones para la división y venta de las tierras comunales (descolectivización de la propiedad agrícola).
- La transferencia de los sistemas públicos de riego a las asociaciones privadas de usuarios del agua y la privatización de canales secundarios y terciarios.

¹⁷ Tomado de Fernando Larrea, Políticas Agrarias y economías campesinas en el Ecuador, 1998.

- Si bien se plantea el mejoramiento de la base científica para la agricultura y la transferencia de tecnología, éste ha sido entendido como el establecimiento de un sistema de investigación controlado por la empresa privada y ha implicado tanto la transformación del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) en un sistema autónomo vinculado al sector privado como el fortalecimiento de empresas consultoras agropecuarias privadas.

Estas políticas no reconocen la existencia de un vasto sector campesino, ni la heterogeneidad de este sector, tanto en cuanto a tipos de productores como a la diferenciación regional. Dentro de las políticas propuestas se distingue únicamente a los productores "viables" como sujetos de políticas de desarrollo económico para elevar su competitividad en los mercados (especialmente externos), frente a los productores "no viables" sujetos de políticas sociales las que coadyuven a aliviar su pobreza. Esta distinción desconoce de plano la heterogeneidad campesina y la complejidad y flexibilidad de sus estrategias productivas. Reduce la diversidad a una visión dualista que descarta la necesidad de definición de políticas diferenciadas de desarrollo rural, en función de las condiciones específicas de las unidades familiares y de las características a nivel microregional que configuran diversos escenarios demográficos, productivos, ecológicos y culturales (Campana y Larrea, 1998: 7).

Por otro lado no existe ninguna preocupación por políticas orientadas a la redistribución de los recursos productivos. La culminación del proceso de reforma agraria y la liberalización de los mercados de tierras, redujo las posibilidades de acceso a la tierra para el sector campesino. Tampoco se evidencian líneas políticas claras con relación a proyectos de desarrollo rural dirigidos al sector campesino, ni se ha abordado la problemática étnica. Finalmente, cabe señalar la desvinculación de las políticas agrarias de los aspectos relacionados con los problemas y conflictos ambientales. Parecería ser que la noción de desarrollo sustentable únicamente ha sido incorporada como un término más en la retórica oficial, sin que se expresen en líneas concretas de acción en este sentido.

2.1.3.1 PIB agropecuario

Para 1996 la participación de la Provincia de Chimborazo en el PIB agropecuario nacional fue de 2,7%.

Entre 1993 y 1996 el sector agropecuario de Chimborazo disminuyó su participación relativa en el PIB provincial, pasando del 25% al 20,6%. Los rubros que redujeron su participación relativa durante el período señalado fueron el cultivo de banano, café y cacao y la cría de animales. No obstante, ambos rubros aumentaron en términos absolutos. La industria agropecuaria de mayor peso es la cría de animales que aportó con el 52,6% del PIB agropecuario provincial de 1996. Para este año, si se relaciona con el PIB de la Sierra, Chimborazo aporta con el 8,3% del PIB agropecuario y con el 4% del PIB total generado en esta región, mientras que las provincias vecinas de Tungurahua, Cañar y Bolívar participan al PIB de la Sierra con el 5,5%, el 2,5 y el 2%, respectivamente; es decir que solo Tungurahua genera un PIB superior al de Chimborazo. (ver cuadros 7 y 8).

Cuadro 7: Ecuador, cuentas provinciales de Chimborazo para 1993
En millones de sucres de 1993

INDUSTRIAS	Valor Agregado Bruto			PORCENTAJE			
	Chimb.	Total Sierra	Total Nacional	% Indust./ Tot. Chimb.	% Chimb./ Tot. Sierra	% Chimb./ Tot. Nac.	% Sierra/ Tot. Nac.
Cultivo de banano, café y cacao	8.591	132.057	1.147.842	1,69%	6,51%	0,75%	11,50%
Cultivo de cereales	8.514	74.290	488.158	1,67%	11,46%	1,74%	15,22%
Cultivo de flores	421	78.854	80.892	0,08%	0,53%	0,52%	97,48%
Otros Cultivos	40.386	421.663	776.083	7,94%	9,58%	5,20%	54,33%
Cría de Animales	66.956	659.101	1.299.112	13,16%	10,16%	5,15%	50,73%
Silvicultura y extracción de madera	1.357	113.150	333.559	0,27%	1,20%	0,41%	33,92%
TOTAL AGROPECUARIO	126.225	1.479.115	4.125.646	24,82%	8,53%	3,06%	35,85%
TOTAL	508.646	11.126.362	26.882.461	100,00%	4,57%	1,89%	41,39%

Fuente: Cuentas Provinciales del Ecuador, Banco Central del Ecuador, Quito, Enero - 2002

Elaboración DYA – Proyectos

Cuadro 8: Ecuador, cuentas provinciales de Chimborazo para 1996
En millones de sucres de 1993

INDUSTRIAS	Valor Agregado Bruto			PORCENTAJE			
	Chimb.	Total Sierra	Total Nacional	% Indust./ Tot. Chimb.	% Chimb./ Tot. Sierra	% Chimb./ Tot. Nac.	% Sierra/ Tot. Nac.
Cultivo de banano, café y cacao	1.487	233.939	2.896.537	0,14%	0,64%	0,05%	8,08%
Cultivo de cereales	22.218	173.363	1.006.249	2,06%	12,82%	2,21%	17,23%
Cultivo de flores	1.807	299.115	307.969	0,17%	0,60%	0,59%	97,13%
Otros Cultivos	76.728	724.723	1.372.808	7,12%	10,59%	5,59%	52,79%
Cría de Animales	117.038	996.175	1.942.210	10,85%	11,75%	6,03%	51,29%
Silvicultura y extracción de madera	3.112	253.757	752.451	0,29%	1,23%	0,41%	33,72%
TOTAL AGROPECUARIO	222.390	2.681.072	8.278.224	20,62%	8,29%	2,69%	32,39%
TOTAL	1.078.315	26.198.830	64.801.248	100,00%	4,12%	1,66%	40,43%

Fuente: Cuentas Provinciales del Ecuador, Banco Central del Ecuador, Quito, Enero - 2002

Elaboración DYA – Proyectos

2.1.3.2 Uso y tenencia de la tierra

Durante el período 1954-2000 el número de Unidades de Producción Agropecuarias (Upas) en Chimborazo pasó de 33.221 a 81.699, dándose el mayor incremento luego del censo agropecuario de 1974. Paralelamente, la superficie con uso agropecuario se extendió de 315.600 hectáreas a 472.378 hectáreas, es decir que la frontera agrícola se incrementó en 50% (INEC, III Censo agropecuario 2000).

Entre 1954 y 1974, el crecimiento más significativo, tanto en el número de Upas (235%) como de la superficie controlada (de 3,8% a 10,4%) correspondió al estrato de la propiedad familiar (10-20 has). Los cambios en los otros tamaños de Upas fueron menos marcados. De acuerdo con varios autores la aplicación de la primera Ley de Reforma Agraria de 1964 fue irrelevante en Chimborazo. No obstante, en el cantón Colta la intervención del IERAC parece haber sido más efectiva; buena parte de las tierras adjudicadas en este cantón correspondían a predios de la Asistencia Pública (Hacienda Colta Monjas, Chanchahuán y Hospital Gatazo).

Los cambios sustanciales ocurrieron a partir de 1975 en el marco de la ejecución de la Segunda Ley de Reforma Agraria, "Chimborazo pasó a ser la provincia con mayor intervención del IERAC tanto en términos de extensión afectada, como del número de

beneficiarios. Entre 1974 y 1990 se afectó 133 propiedades mayores de 30 has, con una superficie total de 157.869 has y con asignación de 5.210 lotes¹⁸. La adjudicación de tierras no solo fue el resultado de la acción estatal sino también de la intensidad de la lucha campesina. El resultado de este proceso difiere entre cantones: hacia 1980, en Guamote la mitad de la superficie agraria cantonal había pasado a manos campesinas; en Chunchi la entrega de tierras a los campesinos solo correspondió al 15% de la superficie cantonal, mientras que en el cantón Guano el proceso de adjudicación fue casi inexistente. En la segunda mitad de los años 80 la reforma agraria prácticamente se paraliza.

Si bien la gran propiedad se ha reducido, principalmente desde 1974, ésta sigue teniendo un peso considerable puesto que en el 2000 las explotaciones de 200 hectáreas y más concentran el 38,5% de la tierra a pesar de que solo representan el 0,3% de las Upas. Es decir que 224 familias concentran 180.916 hectáreas, casi un tercio de la superficie provincial. Actualmente la gran propiedad se concentra en los puntos extremos de la provincia, mientras que en la región central se ha dado un acelerado proceso de minifundización. En efecto, entre 1974 y el 2000 el número de minifundios (menos de 5 hectáreas) se duplicó (incremento del 103%) mientras que la superficie ocupada por estas Unidades se incrementó en 73%, reduciéndose la superficie promedio de los minifundios (la cual pasa de 1,72 has a 1,47 has).

Dentro de los minifundios el mayor incremento de propiedades se dio en las de menos de 1 has, donde el número de explotaciones casi se triplicó durante el período intercensal 1974-2000, incrementando su participación relativa del 29% del total de UPAs al 37%. El incremento de las UPAs de entre 1 y 2 has también fue considerable, pasando de 7.158 a 17.815 unidades. Así, actualmente, 48.019 familias (59% del total) poseen propiedades inferiores a 2 has. Estos datos demuestran el alto grado de polaridad en la estructura agraria que se mantiene hasta la actualidad, como consecuencia de un inadecuado proceso de reforma agraria.

**Cuadro 9: Ecuador, evolución en la tenencia de la tierra en Chimborazo
Período 1954-2000**

TAMAÑOS DE LAS UPAS	CENSOS AGROPECUARIOS											
	1954				1974				2000			
	Nº de Upas	% del total	Superf. en has	% del total	Nº de Upas	% del total	Superf. en has	% del total	Nº de Upas	% del total	Superf. en has	% del total
Menos de 1ha	8.580	25,8%	4.600	1,5%	11.769	28,8%	5.507	1,5%	30.204	37,0%	14.357	3,0%
1 ha a < 2 ha					7.158	17,5%	9.553	2,5%	17.815	21,8%	24.000	5,1%
2 ha a < 3 ha					8.664	21,2%	19.788	5,2%	9.904	12,1%	23.215	4,9%
3 ha a < 5 ha	20.045	60,3%	47.700	15,1%	6.024	14,8%	23.093	6,1%	10.366	12,7%	38.846	8,2%
5 ha a < 10 ha	2.550	7,7%	17.700	5,6%	2.950	7,2%	16.603	4,4%	7.351	9,0%	48.823	10,3%
10 ha a < 20 ha	936	2,8%	12.100	3,8%	3.138	7,7%	39.160	10,4%	3.553	4,4%	46.951	9,9%
20 ha a < 50 ha	585	1,8%	18.800	6,0%	623	1,5%	18.626	4,9%	1.678	2,1%	47.691	10,1%
50 ha a < 100 ha	205	0,6%	14.100	4,5%	215	0,5%	14.411	3,8%	429	0,5%	29.008	6,1%
100 ha a < 200 ha	236	0,7%	50.700	16,1%	118	0,3%	15.209	4,0%	145	0,2%	18.571	3,9%
200 ha y más	84	0,3%	149.900	47,5%	179	0,4%	215.164	57,1%	224	0,3%	180.916	38,3%
Total	33.221	100,0%	315.600	100,0%	40.838	100,0%	377.114	100,0%	81.669	100,0%	472.378	100,0%

Fuentes: Censos agropecuarios 1954, 1974 y 2000;

Manuel Arias B., Estructura agraria del Ecuador. Análisis comparativo de la situación en 1954 y 1968.

¹⁸ COMUNIDEC, Actores de una década ganada: Tribus, Comunidades y Campesinos en la Modernidad, Quito, 1992, p. 121-122.

Además, si bien las transformaciones agrarias permitieron que un número considerable de campesinos indígenas accedan a la tierra, la mayoría de tierras entregadas fueron de bajo potencial agrícola y se ubicaron prácticamente en un solo piso altitudinal, en general correspondieron a tierras altas de la Sierra y de los flancos exteriores de la cordillera. Así, al interior de los minifundios (menos de 5 hectáreas) también se dieron procesos de diferenciación campesina. A nivel provincial se pueden distinguir tres grandes modalidades de economías campesinas que también corresponden a tres pisos ecológicos¹⁹:

- ❑ Minifundio hortícola con capitalización: campesinos minifundistas asentados en tierras situadas entre los 2.800 y 3.200 m.s.n.m., de buena calidad y con suficiente riego, que se han especializado en la producción de hortalizas (cebolla, ajo, zanahoria, col, remolacha, lechuga, etc). La buena calidad de la tierra permite obtener hasta dos cosechas por año, las cuales son principalmente destinadas a la comercialización. En esta estrategia se emplea la totalidad de la mano de obra familiar, por lo que el recurso a la migración o a la obtención de ingresos fuera de la parcela no tiene cabida. La producción de hortalizas se complementa con la presencia de ganado lechero, actividad orientada también hacia el mercado. Se trata de campesinos en proceso de acumulación y expansión, vía la adquisición de nuevas tierras y de vehículos para mejorar la comercialización y evitar los intermediarios.
- ❑ Minifundio con producción de subsistencia: campesinos que tienen acceso a parcelas de reducida extensión, ubicadas entre los 3.200 y 3.650 m.s.n.m., laderas, erosionadas y sin riego que son aprovechadas para la producción de maíz, tubérculos, granos y cereales destinados al autoconsumo. Estas familias se ven obligadas a recurrir a la migración a las ciudades y/o a la agricultura; su principal fuente de ingresos proviene de la venta de la fuerza de trabajo familiar. Se trata de un modelo cuya viabilidad está en riesgo, debido a la presión demográfica y a la degradación de los recursos, a menos que se invierta en riego, recuperación y conservación de tierras y/o compra de nuevos terrenos agrícolas.
- ❑ Minifundio intermedio entre los dos anteriores: campesinos asentados sobre los 3650 m.s.n.m., donde se encuentran nichos con buen nivel de humedad e inclusive con riego, que se dedican a la producción de tubérculos, granos y ciertas variedades de hortalizas (cebolla, ajo, etc.) y a la crianza de ovinos mediante el aprovechamiento de los páramos. Se trata de campesinos que han desarrollado una estrategia de producción que se ubica entre las dos anteriores. Para enfrentar la mayor incertidumbre que acompaña la producción agrícola en las tierras de altura, los campesinos diversifican su producción (papas, tubérculos, trigo y cebada) y la crianza de ovinos constituye su caja de ahorro.

De acuerdo con la encuesta realizada por DYA Proyectos-ODEPLAN, los hogares de la provincia que poseen una parcela o finca representan el 46% del total de hogares. Es importante señalar que solo el 69% de los hogares del área rural cuentan con lotes propios; si bien la encuesta no buscaba investigar a profundidad la situación del agro, ya que no incorporó preguntas sobre la superficie de la tierra, ni sobre la calidad de ésta, este dato revela que existe un gran número de familias sin tierra que deben vender su fuerza de trabajo para subsistir (ver cuadro 53-área).

2.1.3.3 Uso agropecuario actual del suelo

La provincia de Chimborazo tiene una superficie de 563.700 hectáreas (superficie provincial aproximada IGM) de las cuales el 84% tuvieron uso agropecuario, frente a una superficie bajo UPAs del 48% a nivel nacional. La superficie bajo UPAs en la

¹⁹ COMUNIDEC, Actores de una década ganada: Tribus, Comunidades y Campesinos en la Modernidad, Quito, 1992, p. 127-131.

provincia se distribuye de la siguiente manera: el 20,6% (96.951 hectáreas) se encuentra bajo cultivos transitorios y el 1,2% bajo cultivos permanentes. El 22,8% están destinadas a pastizales y 28.387 hectáreas a descanso. El área agropecuaria restante de la provincia (49,4%) se reparte de la siguiente manera: 157.384 hectáreas de páramo, 65.559 hectáreas de montes y bosques y 9.868 hectáreas a otros usos.

En el transcurso de las dos últimas décadas, pese a que la superficie ocupada por las UPAs se incrementa en alrededor de 95.000 hectáreas, se aprecia una reducción de la superficie destinada a los cultivos transitorios en alrededor de 9.200 hectáreas, cuyo porcentaje relativo se redujo del 28% al 21% entre 1974 y el 2000. El incremento de la superficie bajo cultivos permanentes (2.200 hectáreas) no logra compensar la disminución de la superficie destinada a los cultivos transitorios produciéndose una reducción de la superficie destinada a actividades agrícolas.

Cuadro 10: Ecuador, Chimborazo: Uso del suelo, años 1974-2000

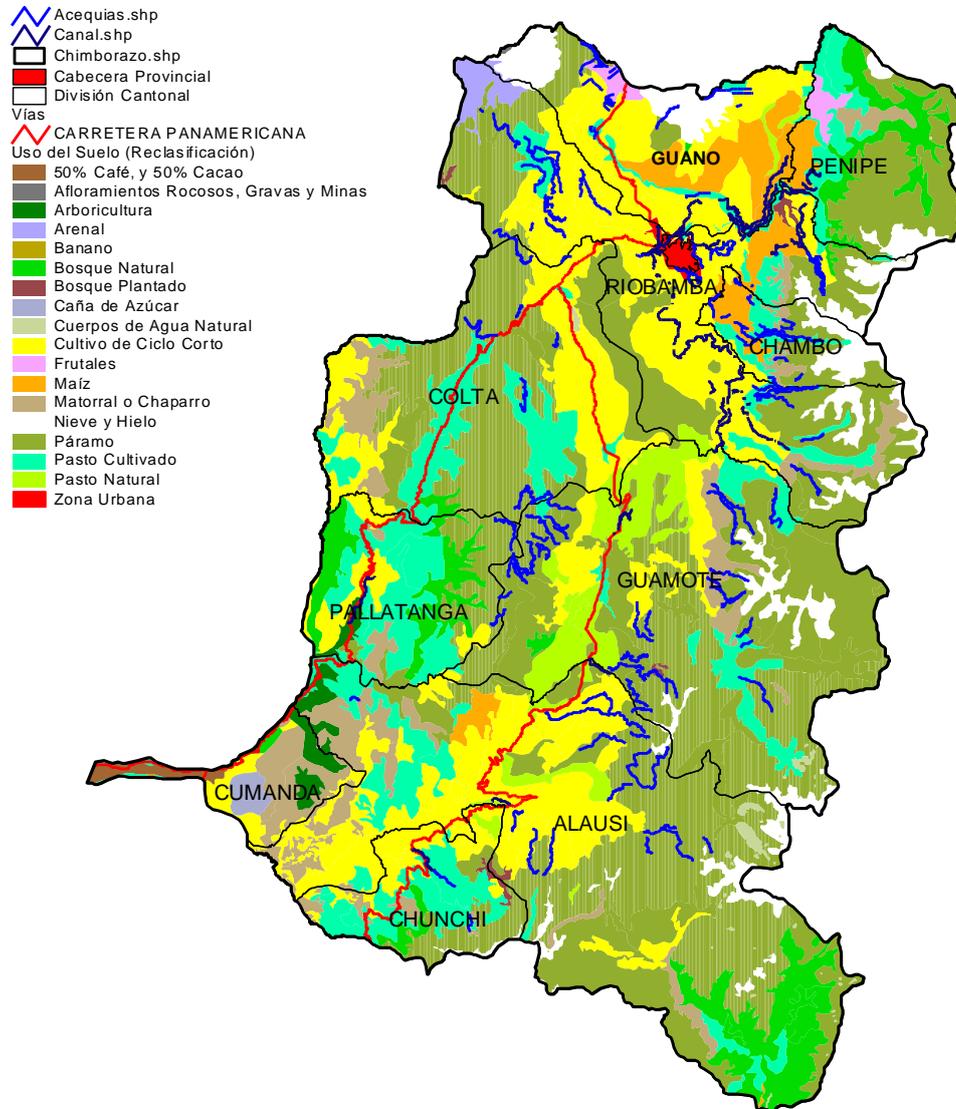
USO DEL SUELO	Censo 1974		Censo 2000	
	Superficie (en has)	% del total	Superficie (en has)	% del total
Cultivos permanentes	3.433	0,90%	5.630	1,19%
Cultivos transitorios	106.144	27,92%	96.951	20,56%
Descanso	17.654	4,64%	28.387	6,02%
Pastos cultivados	29.549	7,77%	54.052	11,47%
Pastos naturales	25.374	6,68%	53.613	11,37%
Páramos	164.870	43,37%	157.384	33,38%
Montes y bosques	24.337	6,40%	65.559	13,91%
Otros usos	8.759	2,30%	9.868	2,09%
Total	380.120	100,00%	471.444	100,00%

Fuente: INEC, Censo Agropecuario 1974 y 2000.

La superficie bajo pastizales prácticamente se duplica durante el período tanto para pastos naturales como cultivados. Como se analizará a continuación esta evolución se asocia a una mayor dedicación de la provincia a la producción ganadera (pecuaria). Muchas veces la extensión de pastizales para la producción ganadera se ha realizado en detrimento de la cobertura vegetal y de ciertos territorios frágiles tales como los páramos, provocando daños en el medio ambiente (ver acápite sobre análisis ambiental más adelante). Esto se refleja en la destrucción de páramos puesto que su superficie disminuye en términos absolutos. Finalmente, se observa un marcado incremento de la superficie ocupada por montes y bosques. La incorporación de más de 40.000 hectáreas de bosques se explica por el incremento de la superficie ocupada por las Unidades de Producción Agropecuaria (en alrededor de 94.000 hectáreas) durante el período analizado, cuya extensión de la frontera agrícola abarcó zonas boscosas.

En el siguiente mapa se presenta el uso del suelo provincial, así como las principales fuentes de riego (acequias y canales). Se puede apreciar la importancia que tienen los cultivos transitorios y los páramos; las plantaciones de maíz se localizan principalmente en los cantones de Guano, Riobamba, Chambo y Penipe; mientras que la mayor parte del pasto cultivado se sitúa en Pallatanga, revelando la vocación ganadera de este cantón.

MAPA 1: CHIMBORAZO, USO DEL SUELO Y RIEGO



Fuente: Cartografía DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002

2.1.3.4 Producción agrícola

Los principales cultivos transitorios de la provincia son la papa, hortalizas (cebolla, zanahoria, lechuga, remolacha), cebada, maíz, leguminosas de grano (fréjol, habas, arveja tierna, etc.) trigo. Durante la última década, la producción de la mayoría de estos cultivos se ha incrementado, con excepción de la cebada y ciertos tipos de maíz. De acuerdo con los datos preliminares del censo agropecuario del 2000, casi el 70% de la producción de maíz, de leguminosas y de cebada es destinada a la venta: en el caso de la papa el porcentaje colocado en el mercado alcanza el 84%.

Cuadro 11: Ecuador, Chimborazo: estimación de la producción (TM) de cultivos transitorio, Período 1990-2000

PRODUCTO	1990	1995	2000			% variación 1990-2000
	Producción	Producción	Superficie cosechada (has)	Producción	Rendimiento	
Papa	38.119,04	95.802,53	12.371	80.146,85	6,5	110%
Cebolla colorada	20.288,59	18.024,27	2.897	34.117,60	11,8	68%
Zanahoria amarilla	2.427,40	22.903,22	2.294	21.044,14	9,2	767%
Cebada	19.300,66	9.764,18	13.386	11.014,34	0,8	-43%
Maíz suave seco	11.831,63	7.412,90	18.597	8.230,54	0,4	-30%
Maíz suave choclo	1.013,68	2.792,78	2.912	5.892,47	2,0	481%
Frejol tierno	2.355,72	3.407,74	3.567	5.837,41	1,6	148%
Haba tierna	583,14	6.135,00	1.617	5.327,25	3,3	814%
Lechuga	1.709,91	9.091,73	441	5.245,45	11,9	207%
Maíz duro choclo	816,10	167,16	823	5.121,42	6,2	528%
Maíz duro seco	5.877,27	1.249,62	2.344	3.274,06	1,4	-44%
Arveja tierna	2.380,41	1.757,77	2.229	2.809,56	1,3	18%
Frejol seco	998,42	2.713,63	4.081	2.275,79	0,6	128%
Trigo	2.235,14	2.922,48	3.894	1.813,74	0,5	-19%
Remolacha	171,06	1.266,73	163	1.414,86	8,7	727%
Col	236,11	1.472,92	177	1.202,31	6,8	409%
Yuca	164,95	202,36	188	1.130,5	6,0	585%
Haba seca	871,50	1.358,33	2.627	1.124,99	0,4	29%
Coliflor	17,25	447,44	81	991,39	12,2	5647%
Ajo	355,27	289,08	79	814,66	10,3	129%
Tomate riñon	596,67	2.894,61	156	795,08	5,1	33%
Arveja seca	999,15	276,79	1.490	598,85	0,4	-40%
Cebolla blanca	792,14	2.663,92	305	487,42	1,6	-38%

Fuente: MAG-Direcciones provinciales

Elaboración: MAG-DIA -AGROCLIMA

Cuadro 12: Ecuador, Chimborazo: destino de la producción, año 2000

Producto	Año 2000				
	Superficie cosechada	Producción	Rendimiento	Ventas	% Ventas / Producción
Arveja seca	537	138	0,26	91,00	65,84%
Cebada	17.632	8.859	0,50	6.142,41	69,34%
Frejol seco	5.772	1.896	0,33	1.427,30	75,28%
Maíz duro seco	1.172	385	0,33	265,16	68,87%
Maíz suave seco	13.790	5.215	0,38	3.540,37	67,89%
Papa	8.327	24.705	2,97	20.645,39	83,57%
Trigo	3.762	1.472	0,39	927,21	62,99%

Fuente: INEC, III Censo agropecuario, 2000

La comercialización agropecuaria de la provincia se realiza en las ferias de cabeceras cantonales y parroquiales. La principal es la de Riobamba donde confluye la mayor parte de la producción de la provincia (destacándose papas y hortalizas) y desde allí se dirige a diversos mercados de consumo del país: Guayaquil, Machala, Ambato, Quito²⁰.

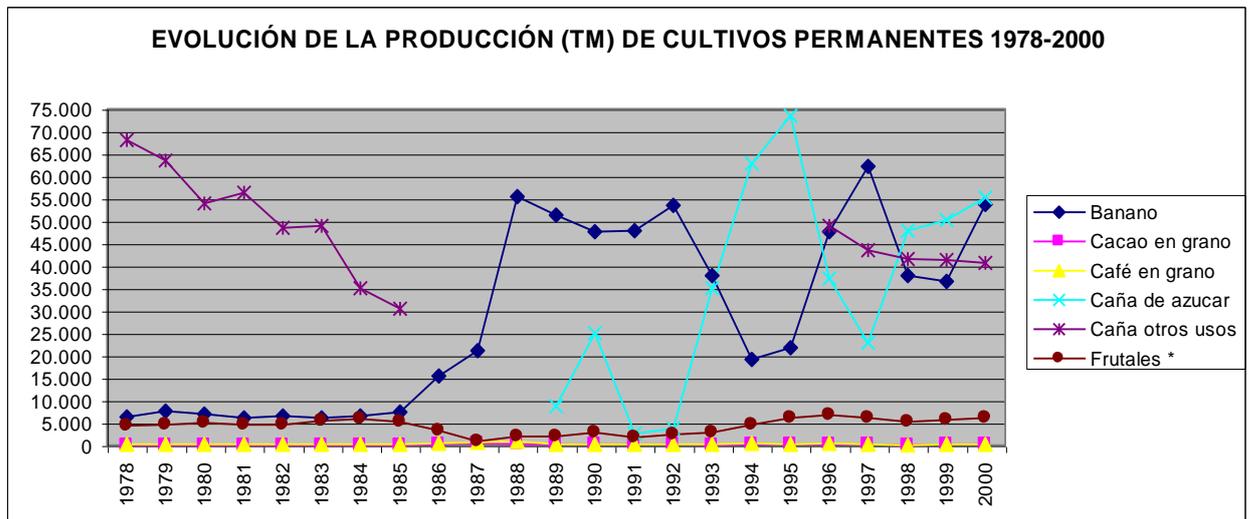
²⁰ Iván Pulgar, Informe mesa técnica de producción agropecuaria, Plan de desarrollo provincial de Chimborazo.

Por razones de índole económica y cultural los productos destinados a la venta tienden a ocupar la oferta de tecnología del mercado (insumos, fertilizantes, pesticidas, etc.), no así los productos destinados al autoconsumo, que en lo posible se mantienen bajo los parámetros y procedimientos tradicionales, es decir, sin la utilización de insumos externos²¹.

La producción de flores y el cultivo de brócoli para la exportación se ha incrementado en la última década. Las flores se producen principalmente en Pallatanga y Riobamba y son exportadas a los mercados de Japón, Francia, Alemania y EEUU. En el 2000, las exportaciones de este rubro representaron cerca de un millón de dólares (CONAM, CONCOPE, GTZ, Consecuencias de la Descentralización, julio 2001).

Como se mencionó anteriormente, la superficie bajo cultivos permanentes se incrementó durante el período intercensal 1974-2000; no obstante, de acuerdo con los datos del MAG, la producción de los principales cultivos permanentes (banano, caña, manzana, tomate de árbol, cítricos, etc.) ha sido muy irregular. Estos productos se cultivan principalmente en la zona costa de la provincia.

Gráfico 4: Chimborazo, Evolución de la producción (TM) de cultivos permanentes



* Frutales: Incluye durazno, limón, mandarina, manzana, papaya, mora, pera, tomate de árbol, aguacate

Fuente: MAG-Direcciones provinciales

2.1.3.5 Producción pecuaria

La provincia de Chimborazo tiene una importante producción pecuaria, principalmente en lo relativo a ganado ovino, caprino y caballos y mulares, contribuyendo con el 26%, 14% y 15% de la producción nacional, respectivamente. Chimborazo aporta con el 16% de la producción de ganado vacuno generado en la Sierra y con más de la cuarta parte de ganado ovino y caprino de esta región.

²¹ Iván Pulgar, Ibidem.

Cuadro 13: Producción pecuaria (# Cabezas) de Chimborazo, Sierra y país

TIPO DE GANADO	2000				
	Chimborazo	Sierra	Nacional	% Chimb/ Tot. Sierra	% Chimb/ Tot. Nac.
VACUNOS	393.778	2.465.175	5.573.554	15,97%	7,07%
Machos	156.979	809.639	2.154.877	19,39%	7,28%
Hembras	236.799	1.655.536	3.418.677	14,30%	6,93%
PORCINOS	199.690	1.555.269	2.391.737	12,84%	8,35%
OVINOS	571.836	2.012.371	2.195.865	28,42%	26,04%
CAPRINOS	38.200	140.666	272.568	27,16%	14,01%
CABALLOS Y MULARES	108.037	412.404	710.249	26,20%	15,21%

Fuente: MAG, Departamento de estadísticas

Si bien los datos censales no coinciden con los del Departamento de Estadísticas del MAG, éstos permiten hacer una comparación en el largo plazo. Desde 1954 la producción pecuaria de la provincia ha tenido una tendencia creciente en todas las especies, con excepción de la producción de caprinos la cual disminuye durante el período intercensal 1974-2000. Esta evolución en la producción de ganado demuestra el potencial pecuario que tiene la provincia. No obstante, este potencial deberá ser desarrollado con técnicas respetuosas del medio ambiente.

Explotaciones pecuarias menos importantes son las especies menores, entre éstas destacan las de cuyes en la Sierra, mientras que en la región costa de la provincia prevalecen las explotaciones avícolas.

**Cuadro 14: Chimborazo: evolución de la producción pecuaria
En número de cabezas**

TIPO DE GANADO	CHIMBORAZO		
	1954	1974	2000
VACUNO	79.300	114.197	246.787
Machos		44.058	93.871
Hembras		70.139	152.917
PORCINO	47.100	74.006	142.788
OVINO	249.600	289.455	328.016
ASNAL	17.500	23.599	43.503
CABALLAR	9.200	14.668	17.695
MULAR	5.200	2.530	1.634
CAPRINO	5.100	14.746	11.774
ALPACAS			346
LLAMAS			2.402
CONEJOS			102.017
CUYES			812.943

Fuente: Censos agropecuarios 1954, 1974 y 2000

Según la encuesta de DYAProyectos-ODEPLAN, el 39% de los hogares de la provincia tienen animales de crianza, existiendo una mayor proporción relativa de hogares del área rural que poseen este tipo de animales: 55% frente a 25% de las familias urbanas. En los cantones de Guamote, Penipe, Colta y Alausí es más común tener animales de crianza, esto se relaciona con el hecho de que se trata de cantones básicamente rurales (cuadro 54-área y 54-cantón). Es importante señalar que la compra de animales constituye la principal forma de ahorro de las familias sobre todo

rurales (13% de los hogares) mientras que el área urbana los hogares prefieren comprar electrodomésticos o ahorrar en efectivo (10% de los hogares para cada una de estas formas). En el cantón Guamote y Penipe más del 36% de los hogares ahorran mediante la compra de animales (ver cuadros 60-área y 60-cantón).

Por otra parte, de acuerdo con el censo agropecuario del 2000, la provincia produjo 277.000 litros de leche, aportando con el 11% de la producción de la Sierra y el 8% de la producción a nivel nacional. Se estima que el 73% de la producción lechera se encuentra en la zona sierra de la provincia y el 27% en la zona costa (SICA-MAG).

Las microempresas de complementación de las cadenas productivas se han especializado en la producción de queso fresco, se estima su número en alrededor de 300, con una concentración en los cantones Riobamba y Guamote²².

2.1.3.6 Acceso al crédito, asistencia técnica y tecnologías apropiadas

En cuanto a tecnología para labores agropecuarias, éstas varían en extremo, principalmente en función del nivel educativo de los productores y de las posibilidades de acceso a nuevos mercados. En lo relativo al nivel de instrucción, existe un alto porcentaje de productores sin instrucción (43%) y solo el 2% tiene educación superior (INEC, III censo agropecuario). El porcentaje de Upas de Chimborazo que poseen equipos, maquinarias e instalaciones es inferior al prevaleciente en la Sierra y a nivel nacional. Las Upas que cuentan con tractores representan apenas el 0,65% del total y el 4% tienen vehículo (Censo agropecuario, 2000). Es importante señalar, que en la mayoría de casos la tipología irregular de los terrenos y la fragilidad de los suelos no permite la utilización de maquinaria pesada. Por tal razón, la provincia aún debe realizar esfuerzos para desarrollar paquetes tecnológicos, que a la vez que permiten orientar la producción hacia el mercado, sean respetuosas de los recursos naturales. Así, se deben elegir alternativas tecnológicas de producción agropecuaria física, económica, social y ambientalmente eficientes. El incremento de la asistencia técnica y de las líneas de crédito productivo será indispensable para acceder a estas tecnologías a fin de incrementar la productividad del agro. Además, no se cuenta con sistemas de información y con estudios de mercados que permitan orientar la producción en función de los requerimientos de la demanda tanto nacional como extranjera.

De acuerdo con el último censo, solo el 3,2% de los productores había obtenido un crédito para financiar parte de las actividades de su explotación agropecuaria en el año anterior al censo. Las principales fuentes del crédito fueron las ONGs, con 27% del total de créditos otorgados, las Cooperativas de Ahorro y Crédito (25%) y el Banco Nacional de Fomento el cual otorgó 448 préstamos (17,3%). Los prestamistas otorgaron el 9,2% de los créditos, los bancos privados el 8% y en el 4% de los casos se solicitó un préstamo a la familia. El 43% del crédito productivo fue destinado a la producción de cultivos y un 37% a la compra de ganado (INEC, III censo agropecuario).

En cuanto a la asistencia técnica, esta benefició al 7% de las UPAs y provino en su mayoría (53%) de las ONGs y del MAG-INIAP (13%). No obstante, existen debilidades institucionales en la atención del sector y una falta de coordinación entre las agencias del gobierno central involucradas en el sector y el gran número de ONGs nacionales y extranjeras con acciones localizadas en la provincia. De acuerdo a un taller realizado

²² Iván Pulgar, Informe mesa técnica de producción agropecuaria, Plan de desarrollo provincial de Chimborazo.

por el SNV Chimborazo sobre el análisis de la problemática de actores en 5 cantones de la provincia, se llegaba a las siguientes conclusiones:

Factores que inciden	Descripción
Prácticas de cultivos inadecuadas	Deterioro progresivo de la capacidad productiva de los suelos. Erosión de los suelos, deforestación y desertificación
Ausencia de propuesta técnica compartida en cuanto al manejo de los RRNN	Proyectos no articulados, Asistencia Técnica puntual, de carácter demostrativo, no se masifica. Carencia de sistematización de propuestas tecnológicas y organizativas Ausencia de criterios técnicos compartidos entre todos los actores respecto al uso y manejo de los Recursos Naturales Ausencia de cuadros técnicos locales que puedan influir en políticas y programas de desarrollo.
Programas y proyectos desarticulados	Desarrollo de programas sectoriales sin una visión integral de manejo de los RRNN Ausencia de coordinación y debate entre programas. Carencia de estrategias de divulgación y comunicación.
Enfoque sectorial Y desarticulado	Desarticulación entre las intervenciones en manejo de recursos naturales y desarrollo económico Desarticulación entre las intervenciones en manejo de recursos naturales y gestión local-municipal

Fuente: CD ROM: Pequeña Irrigación en Chimborazo, FEPP – SNV, Chimborazo 2001

2.1.3.7 Acceso a agua de riego

La provincia cuenta actualmente con acequias y canales que irrigan una superficie de 50.772 hectáreas, equivalentes al 11% de la superficie agropecuaria provincial y al 24% de las tierras destinadas a cultivos y pastos. En comparación con la Sierra y el país, Chimborazo cuenta con un mayor porcentaje de superficie regada respecto al total de superficie bajo cultivos y pastos: 24% frente a 13% en la Sierra y 12% a nivel del país. Asimismo, el porcentaje de UPAs con disponibilidad de riego es superior en la provincia. (cuadro 15).

Cuadro 15. Ecuador: Número de UPAs Y Superficie con riego, año 2000

	Chimborazo	Sierra	País
Upas con riego	31.550	189.212	236.231
Total Upas	81.668	567.621	842.882
% Upas con riego / total Upas	38,6%	33,3%	28,0%
Superficie regada	50.772	362.254	853.332
Total superficie agropecuaria	471.444	4.762.331	12.355.831
Superficie de cultivos y pastos	209946	2714390	7081943
Superf regada / total Superf.	10,8%	7,6%	6,9%
Superf regada / Superf cultivos y pasto	24,2%	13,3%	12,0%

Fuente: Censo Agropecuario 2000

El sistema de riego²³ por superficie cubre el 95% de las superficies regadas en la provincia, para el riego de pastos en la Sierra se utiliza el riego por surcos, melgas e inundación. Aún en forma restringida pero con buenas perspectivas para la zona

²³ La descripción sobre riego fue tomada de Iván Pulgar, Informe mesa técnica de producción agropecuaria, Plan de desarrollo provincial de Chimborazo, en base a la fuente primaria de: CORCICEN-UTOPIA-MICH, CD ROM: Pequeña Irrigación en Chimborazo, FEPP-SNV, Chimborazo 2000.

andina de la provincia, la tecnología en el riego por superficie ha mejorado substancialmente, en especial en el riego de hortalizas, raíces y tubérculos y en el aprovechamiento de suelos con pendientes transversales fuertes, mediante el cultivo en curvas de nivel y fajas.

El riego por aspersión y localizado se ha desarrollado especialmente en la costa para cultivos de exportación como el banano y frutales en general, donde la alta rentabilidad de los cultivos de exportación ha inducido a los agricultores a realizar inversiones en las instalaciones. Si bien existe un mayor porcentaje de UPAs con acceso al riego a nivel provincial que nacional, la mayoría de los sistemas comunitarios de riego presentan infraestructura rústica y otros necesitan rehabilitación. Además, existe deficiencia organizativa y de gestión de estos sistemas, debido, entre otros, a la existencia de conflictos por el liderazgo al interior de las comunidades, escasa capacidad de gestión y negociación, organización de usuarios debilitada, incapacidad económica para la administración, operación y mantenimiento, tarifas bajas y alta morosidad.

Actualmente, la poca claridad en la legislación vigente y la falta de coordinación institucional han causado conflictos entre las entidades encargadas del manejo de los recursos hídricos, es decir entre las entidades del gobierno central (Corporación Regional de Desarrollo CODERECH, Agencia de Aguas) y los gobiernos locales y seccionales.²⁴ Además, los usuarios no tienen representación en instancias como el CODERECH y el Consejo Provincial, así como a su vez, los gobiernos seccionales no tienen representación en instancias nacionales vinculadas al manejo de los recursos hídricos.

De manera general, no existen sistemas ni entidades que faciliten la coordinación de las acciones de uso y manejo de los recursos naturales en las cuencas hidrográficas de la provincia. Por ende, es necesario establecer sistemas de gestión integral de los recursos naturales de las cuencas en forma ordenada (ordenación del uso de una cuenca según su aptitud y fines).

En síntesis, la actividad agropecuaria está siendo afectada por varios problemas:

- Baja productividad agropecuaria debido a la poca capacitación y asistencia técnica.
- Prácticas de cultivos inadecuadas, que producen el deterioro progresivo de la capacidad productiva de los suelos, procesos erosivos acelerados y, por ende, baja productividad del agro.
- Mal manejo de la fertilidad de los suelos y uso excesivo de agroquímicos
- Falta de acceso al agua de riego.
- Existencia de parcelas muy pequeñas que conllevan a la sobreexplotación de los suelos y a su consecuente agotamiento.
- Insuficiente inversión debido a la falta de acceso al crédito
- Dificultades de comercialización
- Inexistencia de sistemas de información agropecuarios para la comercialización de los productos.
- Utilización de una tecnología limitante debido a la falta de recursos económicos para la capacitación e innovación tecnológica.

²⁴ Mesa técnica de trabajo sobre los recursos hídricos en la provincia de Chimborazo.

- Falta de coordinación institucional entre los agentes que proveen asistencia técnica al sector, lo que conlleva a programas y proyectos desarticulados con muy poco impacto.

2.1.4 Sector Turístico²⁵

Durante la década de los noventa el turismo fue considerado en el país como el principal sector industrial a ser explotado; debido a dos principales ventajas: i) La industria turística por la demanda de recursos logra dinamizar varios sectores antes, durante y después de ofertar el servicio. ii) Es considerada como la industria sin chimeneas, en vista de que mantienen un nivel de polución inferior al de cualquier otra industria.

El repunte de este sector ha sido importante en los últimos años, en el 2000 el turismo generó 402 millones de dólares por ingreso de divisas, lo que lo ubica en el tercer lugar dentro de los principales rubros de exportación, luego del petróleo y el banano²⁶.

El Ministerio de Turismo ha elaborado el Plan de Competitividad Turística del Ecuador, que establece las pautas para el desarrollo de esta actividad a mediano plazo y tiene como objetivo el mejoramiento de la competitividad y oferta turística, en el marco de la sostenibilidad ambiental. Este Plan organizó al país en 5 clusters. A su vez, en abril de 2001 el Gobierno expidió el Decreto No 1424, que establece las políticas de Estado para el desarrollo de la Actividad Turística y declara como Política Prioritaria de Estado el Desarrollo del Turismo en el país. Los principales lineamientos de política son:

- Considerar al Estado como generador de la política de turismo y al sector privado como ejecutor de la actividad turística
- Promover nacional e internacionalmente la imagen del país como destino turístico, en coordinación con organismos públicos y privados
- Impulsar el desarrollo de la actividad turística a nivel local y regional, en coordinación con los gobiernos seccionales y provinciales
- Fomentar el desarrollo tecnológico del sector, así como el mejoramiento de la calidad, productividad y eficiencia en la actividad turística
- Incentivar procesos de capacitación técnica y profesional para el sector turístico
- Desarrollar formas alternativas de turismo que generen valor agregado al país como destino turístico²⁷.

La provincia de Chimborazo ofrece varios atractivos turísticos que si fueran utilizados adecuadamente podrían convertirse en una fuente continua de ingresos. Entre los principales atractivos de la provincia se tiene:

- Los viajes en tren por Alausí y hacia la Nariz del Diablo.
- Parque Nacional Sangay (lagunas Atillo y Ozogoché)
- Reserva de producción faunística Chimborazo, incluyendo el nevado más alto del país (Chimborazo) y el Carihuairazo.
- Ciudad de Guano conocida por su producción artesanal.
- Punín por su riqueza arqueológica.

²⁵ El análisis de este sector se basa, entre otros, en el estudio preparado por el Ing. Patricio Yucta y el Dr. Patricio Noboa, para la mesa sectorial de turismo del Plan de Desarrollo Provincial.

²⁶ Ministerio de turismo; Ecuador, Manual de Competitividad turística, 2001.

²⁷ Ibidem.

- Cajabamba riqueza histórica.
- Balbanera primera Iglesia construida por españoles en Ecuador.
- Laguna de Colta.
- Guamote por la conservación de las tradiciones.

La demanda turística de la provincia es determinada en base a la ciudad de Riobamba, considerada como el punto focal del turismo internacional en la provincia; a continuación se describen las características de la demanda turística en Riobamba²⁸:

- El principal motivo de viaje son vacaciones.
- 67% disfruta del viaje en tren desde Riobamba hacia la Nariz del Diablo.
- 35% compra artesanías, considerando como ventaja el precio y el servicio al cliente.
- 97% de los turistas internacionales visitan por primera vez Riobamba.
- 67% de turistas internacionales ya han visitado otros centros turísticos del país durante los últimos cinco años.
- 76% viaja sin reservación previa.
- En promedio los turistas permanecen 3 días
- 41% fueron viajes familiares.
- 67% se hospedaron en hoteles y residencias
- El gasto promedio por día es de 18.6 USD

Por lo expuesto, Chimborazo cuenta con importantes potencialidades para desarrollar la actividad turística, donde destacan nítidamente sus manifestaciones culturales históricas, sus majestuosas montañas y nevados como aquel del cual la provincia lleva su nombre, sus grandes y pequeños valles, con una importante variedad de climas que van desde el cálido de los sub-trópicos hasta el frío intenso que se siente a más de 3000 metros de altura.

2.1.4.1 Análisis de los principales sitios turísticos

Puesto que uno de los posibles ejes de desarrollo de Chimborazo es el turismo, en el marco del Plan se realizó un análisis a profundidad de todos los sitios con que cuenta la provincia y se procedió a su zonificación. El mapa fue elaborado en base a los principales sitios de la provincia definidos por el Consejo Provincial del Chimborazo y a la Metodología del Inventario Turístico propuesto por el Ministerio de Turismo del Ecuador²⁹. La georeferenciación de los sitios turísticos de la provincia constituye un importante instrumento para la definición de las principales zonas de atractivos turísticos a fin de proponer recorridos de mayor interés para los turistas.

La zonificación se realizó a partir de 33 sitios turísticos los cuales, en función del tipo de atractivo, fueron clasificados en 6 zonas: de montaña, de ambiente lacustre, histórica, de etnografía, de fenómenos espeleológicos y de aguas subterráneas. En promedio, los atractivos turísticos se encuentran a 43 Kilómetros de Riobamba.

De acuerdo con esta clasificación, la mayoría de los atractivos turísticos de la provincia (46%) corresponden a la zona de montaña, en la cual destaca la montaña más alta del Ecuador: el Chimborazo. Esta zona está dividida en dos grandes partes: una

²⁸ Vicuña, Leonora; Estudio de la demanda en Riobamba; ESPOCH; 2001

²⁹ Para mayor información ver el acápite dedicado al sector turístico en el documento: Memorias técnica de la cartografía, elaborado por el Ing. Javier Cervantes, en el marco de la consultoría de DYA-Proyectos para ODEPLAN.

mayoritaria situada al norte de la provincia y una parte minoritaria ubicada al sur oeste (Cerros Achipungo y el Soroche). Estos dos últimos atractivos turísticos montañosos son cercanos a otros tres atractivos lacustres (Lagunas de Ozogoche, laguna de Verdecocha y las lagunas de Atillo o Colay) conformando entre los cinco una zona mixta con altísimo potencial.

Le siguen en importancia los sitios históricos, los cuales representan el 21% del universo turístico de la provincia. Esta oferta turística está distribuida en toda la provincia y se encuentra a una distancia promedio de Riobamba de 56 kilómetros.

El 15% de los atractivos turísticos corresponde a Ambientes Lacustre, es decir 5 de los 33 sitios; no obstante, cabe destacar que en conjunto estos atractivos comprenden más de 50 lagunas. Las lagunas del Altar al noroeste de la provincia, así como las de Atillo o Colay, la de Verdecocha y las de Ozogoche, ubicadas al sur oeste, se encuentran aproximadamente a 120 kilómetros de la capital provincial; mientras que la Laguna de Colta está situada a tan solo 17 kilómetros al sureste de Riobamba.

Las Artesanías de Guano, donde destaca la fabricación de alfombras, la Feria Artesana-Comunidad de Cacha, con sus tradiciones y costumbres, y Tambo Hacienda Releche, son los 3 atractivos turísticos correspondientes a la zona etnográfica; estos se sitúan cerca de Riobamba (aproximadamente a 16 Kilómetros) y forman parte de la Zona de Alta concentración de atractivos turísticos de la Provincia de Chimborazo.

Pese a representar un 6% de los atractivos turísticos de la provincia, la belleza y encanto de las Aguas Termales de Palitahua y Guayllabamba, hacen que esta zona de Aguas Subterráneas constituya un hermoso atractivo de la provincia. Dado que la Cueva del Luterano forma parte de la historia del cantón Guamate, hasta el punto que su cabeza forma parte del escudo del mencionado cantón, es necesario destacar este atractivo turístico dentro del contexto turístico de la provincia.

Además de la zonificación por tipo de atractivos se procedió a una zonificación de los atractivos turísticos en base a los tipos de turismo, para lo cual se utilizaron 9 clasificaciones: aventura, observación flora y fauna, rural, científico, interpretativo, deportivo, agroturismo, contemplación, étnico.

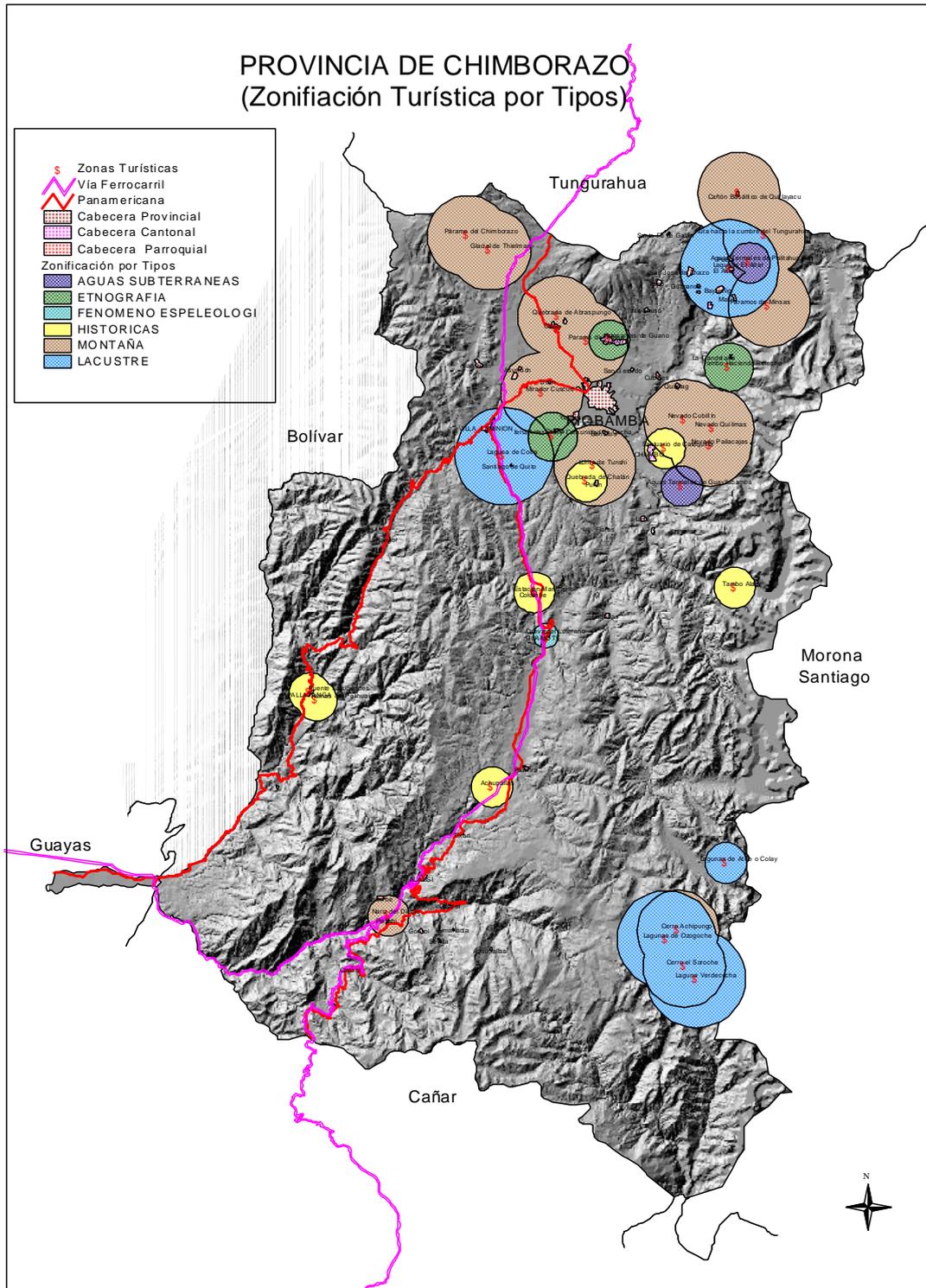
De acuerdo con esta clasificación la provincia tiene un espectro muy variado de atractivos turísticos de aventura (19 de los 33 sitios turísticos), tanto por las características mismas de los atractivos, cuanto por la dificultad que representan los senderos que permiten el acceso a dichos sitios. La zona de aventura abarca prácticamente toda la provincia, y sus atractivos se encuentran encausados en dos corredores: el oriental y el occidental. Este último es muy accesible por la vía férrea, pudiendo definirse un recorrido turístico férreo que aprovechando la actual vía del ferrocarril, permita recorrer a poca distancia los atractivos turísticos de este corredor occidental.

La zona de observación de flora y fauna también es bastante representativa ya que 15 de los 33 atractivos corresponden a este tipo, once de los cuales coinciden con el turismo de aventura, es decir que presentan características aptas para ambos tipos de turismo. Así, la distribución geográfica de los sitios aptos para turismo de observación de flora y fauna es muy similar a la de los atractivos para turismo de aventura.

La zona de turismo deportivo de Chimborazo, representa el 33% de los atractivos turísticos de la Provincia; cuatro de los once sitios (Cerro Achipungo, Lagunas de

Ozogoche; nevado Cubillín y Páramos de Minsas) coinciden con el turismo de aventura y de observación de flora y fauna, mientras que dos de estos cuatro, se encuentran en la zona mixta de alto potencial turístico ubicada en la parte sureste de la provincia del Chimborazo. Los sitios restantes corresponden a zonas de turismo de tipo científico, de contemplación, rural, interpretativo, étnico y de agroturismo.

MAPA 2: CHIMBORAZO, ZONIFICACIÓN TURÍSTICA POR TIPO DE ATRACTIVO, 2002



Fuente: Cartografía DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

Estas y otras potencialidades turísticas, definidas por varios estudios³⁰, permiten pensar que el turismo podría convertirse en una de las ramas productivas más importantes de la provincia. Sin embargo, la falta de información y publicidad hacia los actuales y potenciales turistas, la baja calidad y poca oferta de servicios e infraestructura turística por parte del sector privado, han limitado el desarrollo de este sector convirtiendo a la provincia Chimborazo en un lugar de paso hacia otros destinos turísticos del país.

Infraestructura turística de a provincia

Del análisis de catastros se aprecia que la mayoría de servicios turísticos se encuentran localizados en el cantón Riobamba, esto se debe a que los principales sitios turísticos de la provincia están localizados cerca de esta ciudad, razón por la cual Riobamba constituye el punto focal del turismo en la provincia. Además, se aprecia que la calidad del servicio, es decir la mejor categoría de los Hoteles, Bares, Restaurantes o Cafeterías se encuentran en dicha ciudad. De este catastro cabe destacar el número de operadoras turísticas internacionales existentes ya que su permanencia reflejaría el potencial de este sector en la provincia.

Cuadro 16: Infraestructura turística por cantones, 2002

CANTÓN RIOBAMBA	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hoteles	5	2	1	8
Hostales	6	9	11	26
Hosterías	4	0	0	4
Restaurantes	2	17	48	67
Cafeterías y Fuentes de Soda	0	2	20	22
Bares	1	6	9	16
Discotecas	0	6	0	6
Agencias de Viaje y operadoras de turismo	19 Internacional	11 Operadoras		0
Centros de Recreación y Diversión	1			1
CANTÓN Alausí	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hostales	0	0	7	7
Hosterías	1	1	1	3
Restaurantes	0	0	4	4
Agencias de Viaje y operadoras de turismo	1 Internacional			0
CANTÓN Chambo	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hosterías	0	1	0	1
Restaurantes	1	0	0	1
CANTÓN Guamote	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hostales	1	0	0	1
CANTÓN Guano	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hosterías	2	0	0	2
Restaurantes	0	0	3	3
Discotecas	0	1	0	1
CANTÓN Pallatanga	Primera	Segunda	Tercera	Total
Hosterías	1	2	0	3
Restaurantes	0	1	6	7

Fuente: Dirección Regional de Turismo, 2002; Elaboración: DYA-Proyectos

³⁰ Inventario Turístico de la Provincia de Chimborazo. Fundación Geonova; 1995 - Memorias del Taller "Turismo Sustentable: una alternativa de desarrollo comunitario"; Fundación Esquel; 2001.

El Plan de Competitividad Turística del Ministerio de Turismo, consideró a la provincia de Chimborazo dentro del "clúster" o región Andes–Centro–Norte; para el conjunto de provincias que conforman este clúster se ha determinado lo siguiente:

- La conectividad del clúster se basa en el transporte terrestre (de tener buenas condiciones climáticas el ferroviario). Las vías son buenas pero por su tamaño no pueden soportar una fuerte carga de transporte pesado, la principal preocupación vendría por la escasez de recursos para el adecuado mantenimiento vial. Además, pese al mejoramiento de las estaciones de servicio en las vías, muchas de ellas no satisfacen todas las necesidades del turista. Actualmente, se están realizando estudios de rehabilitación, ampliación, mantenimiento, impacto ambiental, y evaluación económico-financiera, requeridos para iniciar el proyecto de concesión de la carretera Riobamba-Balbanera-Guamote-Alausí-Zhud. La vía pasa por los poblados de Cajabamba, Guamote, Palmira, Tixan, Chunchi y Zhud. En esta consultoría se incluyen, entre otros, estudios geológicos de los sitios críticos de la vía y de riesgos sísmicos, estudio del tráfico que circula por la vía Riobamba-Alausí, así como de los accidentes relacionados con los vehículos, peatones, conductores y/o las condiciones físicas de la vía existente a fin mejorar la señalización vial durante la construcción y la operación de la vía.
- Los recursos humanos todavía son considerados como una debilidad de la provincia, debido a que: i) No existe coordinación entre las instituciones académicas que ofrecen carreras relacionadas con el sector turístico. ii) Se necesitaría ofertar mayores carreras técnicas y de corta duración orientadas al sector. iii) Los planes que se trabajen deben tener validez en la provincia.
- En la provincia no existe una cultura de servicio al cliente en vista que el trato está orientado al factor económico y no a la calidad.
- Existen dificultades en cuanto al papel que debe cumplir el sector público en relación al turismo, al momento se han dado propuestas de diferente índole pero que se encuentran en debate. Se ha planteado por parte del CONCOPE la transferencia de competencias al Consejo Provincial, sin embargo, ya existen acuerdos entre el Ministerio de Turismo con los Municipios (Riobamba, Alausí, Guamote, Colta).
- Un factor positivo es el trabajo que están realizando las operadoras de turismo al diversificar su oferta turística y no solo dedicándose al turismo de los nevados (considerado como demanda satisfecha³¹). El problema actual estaría dado por la escasa integración entre oferentes de productos ya que no conocen la oferta existente y la calidad con la que cuentan, no obstante se están realizando encuentros y seminarios para tratar estos temas.
- En cuanto a las estrategias de marketing e investigación de mercados poco se ha realizado, los productos se han promocionado en forma aislada sin contar con avales de las entidades públicas reguladoras del sector y el trabajo viene dado más por contactos y no por necesidades insatisfechas o calidad del producto.

Es importante tener en cuenta que los frutos de las actividades turísticas no deben concentrarse en pocas manos sino también contribuir al desarrollo de las comunidades, por lo tanto es importante promover el desarrollo del ecoturismo comunitario. En este sentido las potencialidades de las comunidades no solo están dadas por las bellezas

³¹ Ahora se ofrecen caminatas, fiestas tradicionales, mercados indígenas, etc.

naturales, sino también por las diversidades étnicas y culturales que permiten el desarrollo del turismo eco cultural (mercado indígenas y centros artesanales, convivencia cultural comunitaria, fiestas tradicionales, etc.)

En el área de la Reserva de Producción Faunística Chimborazo, desde 1999 se han llevado adelante experiencias de ecoturismo³² con la Federación de Organizaciones de las Faldas del Chimborazo (FOCIFCH), conformada por siete comunidades y/o asociaciones que abarcan a 403 familias y 1.851 habitantes que se identifican como indígenas puruhaes y cuyo idioma materno es el Kichwa. Cuando en 1987, el gobierno involucra el territorio de estas organizaciones para crear la reserva de Producción Faunística, en Chimborazo se crearon conflictos socioambientales debido a las amenazas de expropiación y prohibiciones de actividades agrícolas y pastoreo por la fragilidad del área. La movilización por parte de estas comunidades conllevaron a la firma de un convenio con el Estado, mediante el cual este se comprometió a respetar las propiedades indígenas y a planificar el desarrollo con la participación de las organizaciones locales. Como alternativa a la problemática socioambiental surge la necesidad de trabajar en el turismo, actividad que hasta entonces había sido realizada por personas externas a las comunidades, las cuales no recibían ningún beneficio a pesar de ser los propietarios legales de la mayor parte del territorio involucrado.

Esta experiencia de turismo sustentable inició un proceso de capacitación a través del curso de Guías Nativos y del curso de Guías Naturalistas, realizado conjuntamente con la Jefatura de la Reserva, luego se trabajó participativamente en el diseño de los productos turísticos (los cuales han sido realizados con las exigencias técnicas de diseño, capacidad de carga) y en la determinación de los servicios como son guías, alojamiento, alimentación, transporte, artesanías, etc. Esta actividad de turismo sustentable, cuyo principal objetivo es mejorar la calidad de vida de las familias que conforman la federación, ha contado con la cooperación de diversas instituciones (Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Centro de Educación y Promoción Popular, PRODEPINE, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Turismo, Cooperación Canadiense, etc.), lo que ha permitido que actualmente se estén desarrollando varios proyectos: la estructuración de "cuerpos de conservación" mediante la capacitación en manejo sustentable de los recursos naturales a más de 100 jóvenes de las comunidades de la FOCIFCH; la elaboración de planes de manejo del páramo y planes de manejo cultural, la estructuración de una operadora de turismo comunitaria. A pesar de que esta experiencia cuenta con el apoyo del Ministerio de Turismo y del Ambiente, aún no ha sido legalizada. La idea es que la actividad turística se integre a otras actividades como por ejemplo la producción de alpacas, la artesanía o el tejido a fin de diversificar las fuentes de empleo e ingresos.

En el marco del ecoturismo comunitario, la OEA, conjuntamente con el Ministerio de Turismo, se encuentra implementando una encuesta en Chimborazo, diseñada con el fin de realizar un Registro Nacional de la Oferta Ecoturística Comunitaria, el cual forma parte del Plan Nacional de apoyo para la promoción y comercialización de los productos turísticos comunitarios³³. En efecto, los estudios realizados en otras provincias del país, revelan que el mercadeo y comercialización constituye la principal

³² Patricio Noboa y María Ángela Pacheco, Ecoturismo en los páramos de la Reserva de Producción Faunística Chimborazo: la experiencia de la FOCIFCH en GTP, El ecoturismo en los páramos, 2001, p 72-79.

³³ Ministerio de Turismo, Proyecto OEA, Municipio de Colta, Taller para el registro de la oferta ecoturística comunitaria del Ecuador, octubre, 2001.

dificultad de las comunidades, debido a que estas se encuentran alejadas de las grandes ciudades y a la falta de capacitación de la población.

Por otro lado es importante tener en cuenta que el desarrollo de las actividades turísticas deben ser sostenibles. Por turismo sostenible se entiende el *conjunto de condiciones físicas, biológicas, sociales y económicas que garanticen el mantenimiento de la productividad y la renta de la industria turística para las futuras generaciones, manteniendo a su vez el nivel de satisfacción de los visitantes actuales y futuros y de la población local* (González, M. y León, C. J.). Se busca, por tanto, un concepto de turismo diferente que se basa en una concepción del desarrollo más amplia y, sobre todo, compatible con el medio. Así, si se pretende entender el enfoque sostenible dentro de esta actividad, resulta necesario contemplar el turismo como un fenómeno complejo, con múltiples interrelaciones entre variables muy diversas (físicas, humanas, económicas) que deben promover la continuidad de los recursos sobre los que se sustenta.

Para concluir sobre este sector se puede avanzar que:

- La provincia de Chimborazo cuenta con varios atractivos turísticos montañosos, lacustres, históricos y etnográficos, entre otros, que propicios para el turismo de aventura, de observación de flora y fauna, deportivo, etc.
- Estas potencialidades turísticas no son aprovechados por la falta de planificación, recursos y trabajo en conjunto.
- Los servicios turísticos no se adecuan a la demanda existente, debido a la falta de calidad de la infraestructura turística, escaso nivel técnico del recurso humano, y falta de involucramiento de la sociedad.
- Falta de coordinación entre los actores del sector y bajo nivel de gestión para asumir competencias y poder generar recursos.

2.1.5 Sector financiero

Analizando el tema de banca de desarrollo promovido por el Gobierno Central a través de la Corporación Financiera Nacional (CFN), se aprecia que desde el año 1995 los créditos captados en la provincia de Chimborazo no representan ni el 3% del total de créditos colocados en la Sierra y ni el 1% respecto al total nacional. Estos resultados reflejan en cierta medida la limitada capacidad productiva de la provincia y su bajo nivel de acceso a créditos productivos.

**Cuadro 17: Chimborazo, Actividades financieras de la CFN
Desembolso por líneas de crédito, en miles de USD**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Reactivación Sectores Productivos	nd	910,50	1.217,30	0,00	0,00	nd
Fondo para la pequeña indus. y artesanía	830,50	352,20	550,50	787,30	38,20	nd
Crédito para la Microempresa	250,50	554,20	696,30	1.044,70	263,60	12,10
Línea CFN-BNF	10,50	nd	nd	nd	nd	nd
Desembolsos Chimborazo	1.091,50	2.144,70	2.524,80	3.087,90	301,80	12,10
Desembolsos Sierra	39.891,00	121.051,00	135.855,70	253.294,80	14.102,80	3.672,30
Desembolsos Total Nacional	144.612,00	341.209,00	406.892,50	608.051,60	25.404,70	36.126,20
% Chimborazo/ Sierra	2,74%	1,77%	1,86%	1,22%	2,14%	0,33%
% Chimborazo/ Nacional	0,75%	0,63%	0,62%	0,51%	1,19%	0,03%

Fuente: Boletín Estadístico # 11 - CFN, Quito - Ecuador, Enero 2002

Elaboración DYA – Proyectos

De las líneas de crédito, el Fondo para la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) es uno de los más estables en la provincia, este fondo en el año 1995 obtuvo el mayor desembolso (830.5 miles USD), disminuyendo en 58% para el año 1996 y recuperando el nivel de asignaciones hasta el año 1998, a partir del año 1999 el problema financiero de la CFN limitó su capacidad de crédito observándose montos mínimos en todas sus líneas. Otro de los más estables es el crédito para la microempresa, el cual ha mantenido un constante crecimiento desde 1995 hasta 1998, pero a partir de 1999, al igual que para el resto de líneas de la CFN, su situación se dificulta.

De forma global la CFN durante la década pasada emitió créditos a tasas preferenciales con el objeto de impulsar el desarrollo económico, esto de dio hasta 1999 cuando los efectos de la crisis financiera limitaron el acceso a crédito internacional por parte del Gobierno Central impactando directamente en los sectores productivos.

De acuerdo con la encuesta realizada por DYA Proyectos-ODEPLAN el 15% de los hogares de la provincia solicitaron un crédito en el último año, de estos el 84% obtuvo el crédito solicitado. El acceso al crédito fue algo superior en el área urbana: 87% de los hogares que lo solicitaron frente al 73% en el área rural. En ambas áreas la mayoría de los créditos fueron destinados a gastos del hogar antes que a actividades productivas, con un predominio de este destino en el área urbana: 57% de los créditos frente al 53% en el área rural. El 34% de los hogares invirtieron el dinero en su negocio y el 8% en su finca, como era de esperarse el primer destino del crédito tiene mayor peso relativo a nivel urbano y el segundo en el área rural (21%).

Los créditos provienen de diversas fuentes, la mayor parte fueron proporcionados por bancos privados (42%) y por las cooperativas de ahorro y créditos (37%); los créditos de estas dos instituciones fueron predominantemente colocados en el área urbana, sobre todo los provenientes de los bancos privados. Por el contrario el Banco de Fomento, que representa el 4% de los créditos otorgados a nivel provincial, tiene una mayor presencia relativa en el área rural: 11% del total de créditos de esta área frente al 3% en el área urbana. En el 4% de los casos las familias recurrieron a los prestamistas (chulqueros), esta situación desventajosa por los altos intereses que implica, es más común en el área rural. Un porcentaje similar de hogares piden préstamos a sus familiares (ver anexo 2.11, cuadro 57, 58 y 59-área).

2.1.5.1 Sector Bancario

El sistema financiero en la provincia de Chimborazo cuenta con la mayoría de instituciones sujetas a control por parte de la Superintendencia de Bancos: Bancos Privados, Sociedades Financieras, Mutualistas de ahorro y crédito, Entidades financieras estatales.

Pese a que el mercado es reducido, la provincia cuenta con el servicio de los principales bancos del país³⁴, los bancos con mayores captaciones son: Pichincha, Pacífico, De Guayaquil e Internacional, estos más Filanbanco (pese a que se encuentra cerrado), captaron alrededor del 80% de todo el sistema en la provincia durante el primer trimestre del año 2002. Si a estos bancos se agregan el Banco de Fomento, Rumiñahui, Produbanco, la captación es superior al 90%, demostrando que los bancos

³⁴ Estos se encuentran localizados en Riobamba principalmente

considerados grandes a nivel nacional mantienen la misma propensión a escala provincial (ver anexo 1.3, Ranking de Bancos en la provincia)

Comparando el grado de representación de las captaciones de las entidades bancarias en la provincia de Chimborazo respecto al total nacional se observa que el nivel es muy bajo (1.08% trimestre enero-marzo). Esto, al igual que los indicadores de crédito para banca de desarrollo otorgados por la CFN, es revelador del escaso grado de intermediación financiera (bajo nivel de ahorro-consumo). Si se compara las captaciones por nivel per cápita, éste dista mucho del promedio nacional.

Cuadro 18: Captaciones entidades financieras en USD – Año 2002

	ENERO	FEBRERO	MARZO	TOTAL
CHIMBORAZO	59.975.522,10	72.193.959,46	74.013.894,11	206.183.375,67
TOTAL NACIONAL	9.003.476.261,51	nd	10.104.862.082,83	19.108.338.344,34
% Chimborazo/ T. Nac	0,67%	nd	0,73%	1,08%
Pob. Chimborazo	403.185,00	403.185,00	403.185,00	403.185,00
Pob. Nacional	12.090.804,00	12.090.804,00	12.090.804,00	12.090.804,00
Captaciones per cáp Chim.	148,75	179,06	183,57	511,39
Captaciones per cáp Nac	744,65	nd	835,75	-

Fuente: Superintendencia Bancos, INEC censo de población y vivienda - Nov 2001

Elaboración: DYA – Proyectos

2.1.6 Empresas

Si consideramos el sector formal de la economía, el comercio y el transporte constituyen los sectores formales más representativos de Chimborazo (20% sobre el total de compañías registradas por la Superintendencia de Compañías durante los años 1999 y 2000). Llama la atención el hecho de que no hay empresas registradas en el sector minas y canteras, sabiendo la existencia de una de las industrias más grandes del país como es "Cemento Chimborazo"³⁵. Pese a la vocación agrícola de la provincia, solo un 6.35% de compañías en 1999 pertenecían a este sector, mejorando este porcentaje en más del 100% para el año 2000. Esto revela el carácter fundamentalmente informal de esta importante rama productiva. Además, a pesar de que más del 50% de la PEA está incorporada en la agricultura; el sector agropecuario solo aporta con el 20% del PIB provincial, reflejando la baja productividad de este sector (cuadro N° 7).

Al comparar el número de compañías respecto al total nacional, el porcentaje no llega ni al 1% del total. Lo mismo ocurre con el porcentaje de accionistas extranjeros y de capital extranjero invertido en la provincia (ver anexo 1.3, situación Compañías Chimborazo).

³⁵ En una entrevista informal se supo que esta empresa se encuentra registrada en otra provincia para declarar sus obligaciones tributarias.

Cuadro 19: Chimborazo, Número de compañías por actividad económica

	1999			2000		
	Chimborazo	Total Nacional	% Industria/ Total Provincia	Chimborazo	Total Nacional	% Industria/ Total Provincia
Total	63,00	25.828,00	100,00%	80,00	26.625,00	100,00%
Agricultura	4,00	2.767,00	6,35%	11,00	2.684,00	13,75%
Minas y Canteras	0,00	181,00	0,00%	0,00	187,00	0,00%
Industrias	9,00	2.919,00	14,29%	10,00	2.876,00	12,50%
Electricidad	3,00	80,00	4,76%	3,00	86,00	3,75%
Construcción	4,00	1.212,00	6,35%	3,00	1.265,00	3,75%
Comercio	19,00	7.305,00	30,16%	18,00	7.501,00	22,50%
Transporte	16,00	1.820,00	25,40%	24,00	2.090,00	30,00%
Servicios a Empresas	3,00	8.444,00	4,76%	5,00	8.790,00	6,25%
Servicios Personales	5,00	1.100,00	7,94%	6,00	1.146,00	7,50%

Fuente: Anuario Estadístico 1999, 2000. Superintendencia de Compañías

Elaboración: DYA – Proyectos

En función del número de empresas registradas en las cámaras de industrias o pequeña industria de Riobamba³⁶, se observa que el mayor porcentaje de compañías constituidas se dedican al sector de alimentos, bebidas y tabaco; los productos minerales, producción de metales, maquinaria y equipo tienen un nivel de participación de alrededor del 10%; el rubro otras industrias tienen un nivel alto de participación (aquí se incluyeron empresas que por su diversidad no pudieron ser calificadas, estas se encuentran dentro de servicios de mecánica automotriz, elaboración de productos químicos o servicios financieros).

Cuadro 20: Número de empresas registradas en las cámaras de industrias y pequeña industria de Riobamba, 2002

Actividad	INDUSTRIA	PEQUEÑA INDUSTRIA	TOTAL	% Industria
Alimentos, bebidas y tabaco	6,00	21,00	27,00	31,40%
Fabricación de papel, imprenta, editor	1,00	4,00	5,00	5,81%
Otras Industrias	5,00	6,00	11,00	12,79%
Productos de madera y muebles	0,00	6,00	6,00	6,98%
Productos metálicos, maquinaria y equipo	1,00	8,00	9,00	10,47%
Productos minerales no metálicos	4,00	7,00	11,00	12,79%
Productos Químicos, Caucho y Plástico	1,00	6,00	7,00	8,14%
Textil, prendas de vestir y cuero	0,00	7,00	7,00	8,14%
Electricidad, Gas y Agua	3,00	0,00	3,00	3,49%
TOTAL	21	65	86	100,00%

Fuente: Cámara de Industria y Pequeña Industria de Riobamba

Elaboración: DYA - Proyectos

De acuerdo con una investigación sobre pequeña y mediana industria (PYMI)³⁷ llevada a cabo en Azuay, Guayas, Manabí, Pichincha y Tungurahua, de acuerdo con datos del MICIP y del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), estas 5 provincias abarcan alrededor del 90% de los establecimientos de pequeña y mediana industria del

³⁶ Por falta de información se analizó los sectores por número de empresas y no como hubiera sido factible por capital suscrito, pagado, activos o cualquier indicador financiero representativo.

³⁷ INSOTEC, Diagnóstico de la Pequeña y Mediana Industria. Resumen, ODEPLAN, 2002.

país. Es decir que en las 17 provincias restantes, incluido Chimborazo, solo se asientan el 10% de estas empresas.

2.1.7 Microempresa y artesanías

De acuerdo con el "Programa de apoyo a micro y pequeñas empresas"³⁸, elaborado por la Comisión Interministerial de Empleo en el marco del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local, "las micro y pequeñas empresas (MYPEs) son las que más aportan en el empleo total del país. La microempresa y el trabajo por cuenta propia ocupan a cerca de 3,9 millones de personas, que representan aproximadamente el 69% de la PEA nacional y un 72% del total de ocupados". En el caso de Chimborazo, el trabajo por cuenta propia ocupa al 48% de la PEA; esta categoría de ocupación predomina en el área rural: 52% frente a 45% en el área urbana (ver anexo 2.11, cuadro 29-área).

Según datos de la OIT, el 86% de las microempresas están conformadas por hasta cinco trabajadores, el 56,5% del autoempleo es unipersonal, y el 41,3% ocupa entre 2 y 5 personas. En promedio cada microempresa ocupa aproximadamente hasta 2,4 trabajadores. De acuerdo con la misma fuente, el ritmo de crecimiento anual del sector de las MYPEs fue de 4.1 %, en el período 90-98.

Si bien no se obtuvo información sobre la microempresa en Chimborazo, los estudios realizados a nivel nacional dan cuenta de las dificultades de este sector, problemas que probablemente también afectan las micro y pequeñas empresas de Chimborazo.

Según el estudio del CEPESIU realizado en el área urbana, en 1998 había 570.754 trabajadores laborando en microempresas no agrícolas (definidas en esta investigación como aquellas que tienen de 1 a 5 trabajadores con empleo asalariado), lo que representaba el 18% del empleo urbano no agrícola total del Ecuador; mientras que el cuentapropismo o autoempleo alcanzaba el 31% del empleo urbano no agrícola, incorporando a 979.141 trabajadores. Dentro de la micro y pequeña empresas, los micronegocios (microempresa más autoempleo) son los dominantes, aglutinando al 95% de los establecimientos (un millón) y empleando al 81% de los trabajadores. Casi dos tercios del empleo generado por las MYPEs se localiza en establecimientos de baja productividad (subsistencia y acumulación simple); este problema se agudiza en el caso del autoempleo (77%). La mitad de las mujeres trabajadoras de las MYPEs se concentran en las actividades de subsistencia y el 63% en el autoempleo.

Dentro de la microempresa el empleo asalariado representa en promedio el 69% del empleo total y el 86% de sus trabajadores desempeñan actividades directas de producción. La presencia de profesionales y técnicos es muy limitada, lo que constituye una debilidad para que estos establecimientos incrementen su productividad. La manufactura, la construcción y el comercio minorista aglutinan al 58% del empleo de las MYPEs, el 11% corresponde al sector turístico y el 6% a los servicios de reparación. Más del 80% de los empleos de las manufacturas textiles, de fabricación de muebles y metalmecánica; del empleo en el sector de la construcción y en los servicios turísticos son generados por establecimientos de pequeña escala, así como también más del 94% de las actividades comerciales minoristas y de los servicios de reparación³⁹.

³⁸ Comisión Interministerial de Empleo, Programa de Apoyo a Micro y Pequeñas Empresas. Síntesis, Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local, p 1.

³⁹ CEPESIU, La microempresa de los 90 en Ecuador, 2001, p. 61

En lo relativo a ingresos, el recibido por los trabajadores de las MYPEs corresponde al 63% del que reciben sus homólogos de las actividades modernas pero existen amplias diferencias internas y de género. Los trabajadores por cuenta propia del estrato de subsistencia reciben el ingreso más bajo, equivalente al 29% del ingreso medio del sector moderno⁴⁰. Sólo el 22% de los trabajadores de las MYPEs tienen acceso al seguro del IESS, en el caso de las microempresas el 88% no está asegurado.

Respecto a la educación, los trabajadores con menores años de escolaridad se concentran en los establecimientos de menor tamaño, complejidad y división del trabajo. No obstante, el nivel medio de escolaridad de los trabajadores de las MYPEs se encuentra solo un año por debajo del nivel promedio de los ocupados urbanos en actividades no agrícolas, alcanzando 9 años. Sin embargo, la pequeña escala aparece también como la única opción de los trabajadores con menor educación formal, ya que este sector incorpora al 80% de los trabajadores no agrícolas que no han completado la primaria, aunque estos solo representan el 13% de los ocupados dentro de las MYPEs⁴¹. El 61% de los trabajadores de estas empresas son pobres; la incidencia de la pobreza es menor en los establecimientos de mayor tamaño y al interior de cada tamaño, aumenta conforme se reduce la productividad.

De acuerdo con el Programa de apoyo a la micro y pequeña empresas antes mencionado, los principales problemas que dificultan el desarrollo de este sector son:

- contracción de la demanda de sus bienes y servicios
- inadecuada estructura de su oferta de bienes y servicios desde el punto de vista de calidad, cantidad, oportunidad
- déficit de servicios integrales de apoyo a su consolidación y desarrollo (dispersión y desarticulación)
- desventajas y discrimen en su relación con el mercado de factores y en el acceso a la información y los servicios
- deficitaria formación del capital humano
- débil poder organizativo, desarticulación y falta de coordinación hacia adentro y hacia fuera del sector que limita su capacidad de interlocución
- marco legal desestimulante y excluyente, que resta posibilidades de competitividad y desarrollo y aumenta su vulnerabilidad
- Acceso complicado al crédito
- Su permanencia en la informalidad aumenta su vulnerabilidad
- Institucionalidad de respaldo poco articulada
- Su importancia estratégica no se reconoce con sistemas de incentivos que la potencien

En vista del potencial de las MYPEs como generadoras de empleo, en el marco de la lucha contra la pobreza, estas deberían constituirse en una prioridad provincial. Para que las personas involucradas en este sector tengan ingresos suficientes que les permitan mejorar sus condiciones de vida es necesario que las autoridades provinciales establezcan programas de apoyo a este sector a fin de enfrentar las principales restricciones identificadas, más aún en el actual contexto económico de dolarización y apertura, en el que los trabajadores por cuenta propia y los pequeños productores están expuestos a una mayor competencia.

⁴⁰ Ibidem, p. 65

⁴¹ CEPESIU, La microempresa de los 90 en Ecuador, 2001, p. 75

Los programas implementados a nivel provincial deberían inscribirse en el marco de las políticas establecidas por el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local. Esto con el fin de impulsar el desarrollo productivo de las micro y pequeñas empresas, plantea las siguientes políticas y estrategias:

- Favorecer el acceso de las micro y pequeñas empresas a oportunidades de mercado para sus productos y servicios a través de programas de compras estatales.
- Apoyar el perfeccionamiento de acciones destinadas a contribuir en la mejora de la calidad de la oferta de las MYPEs, desarrollando servicios financieros y no financieros y, promoviendo la articulación de lo existente para mejorar la oferta de capacitación y asistencia técnica.
- Respaldar la construcción de capacidad de interlocución, la asociatividad y el trabajo en red.
- Impulsar la creación de una estructura normativa amigable con las MYPEs.

En lo relativo a la promoción de las MYPEs rurales en Chimborazo, los esfuerzos deberían centrarse en las potencialidades de la agroindustria y del turismo comunitario eco cultural. Los programas de apoyo deberían priorizar los sectores donde la minifundización de la tierra y las condiciones de pobreza han promovido formas de producción depredadoras de los recursos naturales (extensión de la frontera agrícola hacia espacios no aptos para cultivos o ganado, sobreexplotación del suelo, etc.).

En lo relativo al tema del ecoturismo el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local está trabajando en 14 provincias del país, entre las cuales Chimborazo, con el Sistema de Educación y Capacitación. Se trata de un modelo educativo a distancia, focalizado en población de áreas protegidas, que busca formar emprendedores de micro y pequeñas empresas de ecoturismo, artesanía, y actividades sustentables. Actualmente, incluyendo todas las provincias este programa cuenta con 1.000 alumnos.

Otro ámbito importante para el surgimiento de iniciativas económicas locales es la conformación de micro empresas que asuman bajo contratación algunos servicios municipales. Si bien los municipios tienen a su cargo la recolección y disposición de residuos sólidos, en las áreas rurales de Chimborazo esta responsabilidad no ha sido asumida adecuadamente. Así por ejemplo, en lo relativo a la recolección de basura en el área rural existen grandes deficiencias: resulta común ver como los desechos sólidos son arrojados a las quebradas y ríos en grandes cantidades, constituyéndose así en fuentes de contaminación que contribuyen a ahondar el problema ambiental. El 27% de los hogares del área rural botan la basura en el patio o río y el 58% la queman o entierran. En el cantón Penipe más de la mitad de la población arroja la basura en el río, lote; mientras que en Alausí más de un tercio de la población tiene esta costumbre (ver anexo 2.11, cuadro 10-área y cantón). En estos cantones se deberían apoyar iniciativas de los gobiernos locales hacia la tercerización de estos servicios básicos, como un mecanismo para generar empleo local mediante la conformación y contratación de microempresas asociativas o comunitarias que los asuman. Además de la recolección de basura y limpieza de quebradas este tipo de empresas podrían ser implementadas en otras áreas de servicios municipales, como por ejemplo el mantenimiento de vías secundarias, de parques y jardines en las ciudades, seguridad barrial o comunitaria, etc.

Una dificultad en el desarrollo del ecoturismo comunitario es la mala imagen del producto turístico causada por la inadecuada limpieza y ornato. Así, las microempresas

de servicios básicos además de mejorar los servicios a la ciudadanía, contribuirían a dar una mejor imagen de los productos turísticos comunitarios.

El proceso de estímulo a la creación de micro empresas debe estar estrechamente vinculado con servicios financieros de apoyo a estas entidades. En Chimborazo existen ciertas líneas financieras destinadas a este sector, no obstante estas deben ser fortalecidas. Si bien los créditos para la micro empresa cuadruplicaron entre 1995-1998, alcanzando 1.045.000 USD en 1998 e incrementando su participación relativa del 23% al 34% en los desembolsos totales de la Corporación Financiera Nacional para la provincia de Chimborazo; luego de esta fecha, la crisis financiera nacional afectó todas las líneas de crédito de la CFN y el crédito a la microempresa se redujo a 264.000 USD en 1999 y a 12.000 USD en el 2000. Además, en comparación con el resto de provincias, Chimborazo tiene una limitada capacidad de acceso al crédito, ya que del total de créditos desembolsados por la CFN a nivel nacional, Chimborazo captó menos del 1% (ver más adelante acápite sobre el sector financiero, cuadro N° 10).

En el campo de la artesanía es especialmente importante la labor de los tejedores de alfombras de Guano cuya producción se destina principalmente al mercado internacional. Además, se producen artículos en cuero y calzados. Otras actividades artesanales son la fabricación de tejas y ladrillos en Chambo y la artesanía del tejido en Cacha. La importancia de estas actividades se refleja en la estructura laboral por grupo ocupacional de estos cantones. Así, en Guano la hilandería y fabricación de alfombras abarcan casi el 16% de la PEA, mientras que los artesanos del calzado entre otros, representan el 12% y 11% de la PEA en Guano y Chambo, respectivamente. En Riobamba el peso de los artesanos también sobrepasa el promedio provincial alcanzando el 6% de la PEA (SIISE, 2.0; Censo de población 1990).

Cuadro 21: Distribución de la PEA por grupo ocupacional, 1990

Grupo ocupacional	Riobam.	Alausí	Colta	Chambo	Chunchi	Guamote	Guano	Pallat.	Penipe	Cuman.	Chimb.
Fuerzas Armadas	3,3	0,0	0,0	0,3	0,0		0,3	0,1	0,1	0,2	1,5
Profesionales técnicos y trabajadores asimilados	11,5	3,7	2,0	2,0	4,5	1,2	1,8	2,3	1,9	3,1	6,4
Directores y funcionarios públicos superiores	0,4	0,2	0,0	0,3	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	0,2
Personal administrativo y trabajadores asimilados	5,3	1,7	0,4	2,0	2,8	0,5	1,1	1,2	1,4	1,6	3,0
Comerciantes y vendedores	11,0	4,1	8,0	2,9	4,4	1,9	5,3	5,0	2,5	9,3	7,7
Trabajadores de los servicios	7,2	4,6	1,9	2,7	5,0	1,7	3,1	6,0	4,2	4,0	4,9
Trabajadores agrícolas y forestales	28,8	70,2	78,1	64,4	66,6	83,1	46,1	70,9	76,5	64,1	51,1
Mineros, hilanderos, tabacaleros y otros	4,6	3,8	0,7	2,9	2,9	1,4	15,7	2,0	3,5	2,4	4,7
Zapateros, ebanistas, joyeros, electricistas y otros	6,0	1,3	0,4	10,8	1,8	0,3	12,1	1,3	1,1	2,9	4,7
Conductores equipos transporte, artes gráficas y otros	14,5	7,5	5,8	7,8	8,7	5,6	12,4	6,6	5,2	10,0	10,8
No especificadas	7,3	2,9	2,7	3,8	3,0	4,1	2,0	4,5	3,3	2,3	4,9

Fuente: SIISE, 2.0, Censo de población 1990.

Si bien la encuesta realizada por DYA-Proyectos/ODEPLAN no investigó sobre la artesanía y microempresa, de acuerdo con la distribución de la PEA por rama de

actividad, las actividades que podrían ser consideradas dentro de este sector⁴², representan el 6,8% de la PEA (ver anexo 2.11, cuadro 28-área).

En Chimborazo el Fondo para la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) otorga créditos a este sector. Entre 1995-1999 este Fondo desembolsó 2.558.700 USD, alcanzando el 28% del total de créditos otorgados por la CFN en la provincia durante el período.

En lo relativo a la organización del sector artesanal existe en Riobamba una Cámara de Artesanos y una Federación de Artesanos. En la reunión realizada con esta última, se mencionó que "no tenemos una buena organización, no estamos integrados y hay conflictos entre nosotros mismos y otros actores"⁴³. Otros problemas identificados en esta reunión, así como también en el taller de artesanos⁴⁴, fueron:

- La falta de información sobre la Ley de protección del artesano.
- Impuestos elevados para el sector artesanal
- Deficiente capacitación de los artesanos
- Difícil acceso a créditos
- Arriendos elevados
- Falta de competitividad, los productos que vienen de Perú y Colombia son más baratos. La dolarización ha afectado mucho los precios
- Existencia de múltiples trabas para generar una microempresa

Algunas de las soluciones propuestas fueron: otorgar créditos a largo plazo y bajos intereses; crear mercados artesanales para vender, en especial de artesanías para el sector turístico; generar proceso de capacitación para poder mejorar la producción y competir en el mercado.

2.1.8 Seguridad alimentaria⁴⁵

En 1998, mediante decreto ejecutivo 1039, se declara la Seguridad Alimentaria como una política de Estado y como un objetivo fundamental para el desarrollo social y económico. En esta se define además una estructura institucional descentralizada que permita la coordinación de acciones para organizar planes y proyectos pertinentes.

A nivel nacional se han planteado los siguientes lineamientos de política de seguridad alimentaria⁴⁶:

- "El fortalecimiento del marco legal en el ámbito de la seguridad alimentaria y las acciones del Estado tendientes a reducir la pobreza: invirtiendo en capital humano,

⁴² Para la micro empresa y artesanía se consideraron las siguientes ramas de actividad: Hilatura, tejedura y acabados de productos textiles; Fabricación de otros productos textiles; Fabricación de tejidos; fabricación de prendas de vestir; adobo y teñidos de pieles y fabricación de artículos de piel; curtido y adobo de cueros, fabricación de maletas, bolsos de cuero; fabricación de calzado; fabricación de productos de madera; fabricación de muebles; mantenimiento y reparación de vehículos automotores.

⁴³ La reunión con la Federación de Artesanos se realizó el 28 de mayo del 2002.

⁴⁴ Realizado el 20 de mayo del 2002.

⁴⁵ Lo referido a la seguridad alimentaria fue tomado de la Consultoría sobre Perfil nutricional y plan de acción en seguridad alimentaria realizada por el Dr. Marcelo Moreano en el marco del Plan de desarrollo de Chimborazo, la cual se presenta en un documento específico.

⁴⁶ ODEPLAN, FAO: Perfil nutricional del Ecuador, lineamientos de políticas de seguridad alimentaria y nutrición. 2001. Páginas 54-55.

concentrando los esfuerzos hacia las áreas rurales y urbano marginales, así como fomentando la generación de empleo.

- La promoción del potencial productivo agropecuario priorizando la preservación de los recursos naturales, fomentando la productividad y competitividad, y estimulando la inversión en el sector agroartesanal y en la pequeña empresa de alimentos.
- La racionalización y regularización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos mediante mecanismos adecuados de manejo posproducción e impulsando el desarrollo de mercados socialmente accesibles.
- La prevención de los problemas prevalentes de salud, derivados de la deficiencia nutricional, impulsando la cultura alimentaria nacional, mejorando el acceso a los alimentos de mayor valor nutritivo, de bajo costo y potencializando la producción local.”

La seguridad alimentaria es un tema multisectorial que tiene gran relevancia en la provincia debido a la importancia del sector agropecuario, a los niveles de pobreza y alta prevalencia de desnutrición, y porque permite potenciar el sistema de alimentario a través de la inversión en el sector agroindustrial. En efecto, las dimensiones de la seguridad alimentaria, que toman la secuencia de la cadena agroalimentaria permiten orientar el desarrollo socioeconómico en una perspectiva amplia y participativa. Los aspectos relacionados con este tema, tales como la consecución de insumos para la producción agropecuaria, las condiciones agroecológicas de la producción, su organización tecnológica, los procesos de acopio, la transformación de los alimentos y comercialización, son extremadamente importantes en Chimborazo donde más de la mitad de la PEA se dedica a las actividades agrícolas.

La seguridad alimentaria depende de la disponibilidad, estabilidad del suministro, acceso y consumo de alimentos, aspectos determinados por la cadena agroalimentaria, así como por la situación social y cultural vinculada a la alimentación. La seguridad alimentaria y nutrición, a su vez, se ve influenciada por varios factores relacionados con las características de salud de los grupos más vulnerables de población como los niños y embarazadas. Estos factores corresponden básicamente a los que determinan la asimilación biológica de los alimentos y condiciones de cuidado y alimentación. En este sentido la elevada prevalencia de parasitosis en la provincia impide una adecuada utilización biológica de los alimentos.

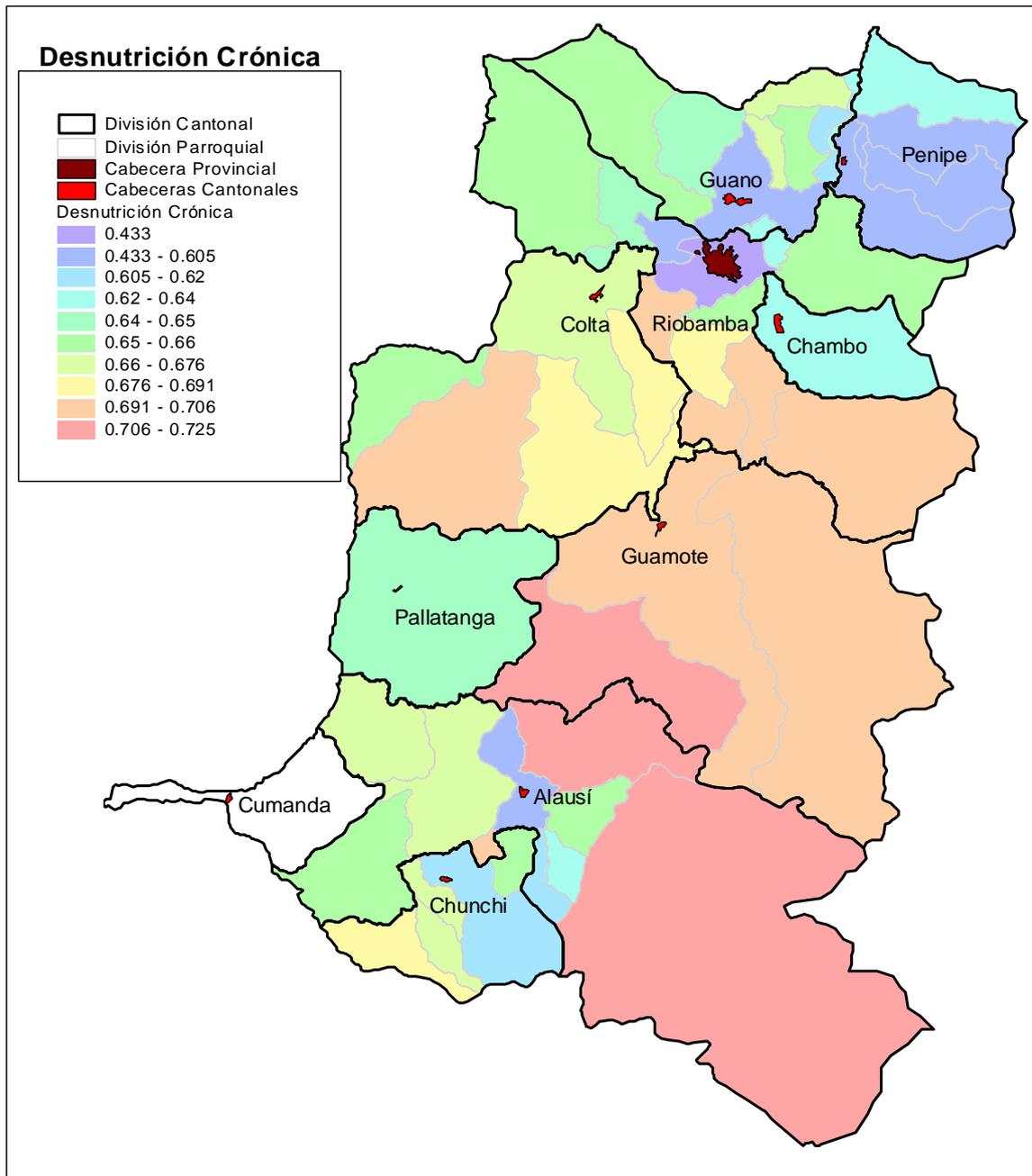
En cuanto a la estabilidad del suministro de alimentos, los procesos relacionados con el acopio, transformación y comercialización del suministro mantienen una serie de limitantes para el desarrollo del sistema alimenticio en la provincia. En diferentes foros se manifestó necesidades relacionadas con sistemas de acopio, tecnología de postcosecha y, sobre todo un sistema apropiado de comercialización. La comercialización de los productos básicos se realiza alrededor del mercado de la Condamine, que es el mercado mayorista. El desarrollo de mercados cantonales se ha dado fundamentalmente en Guamote, que cumple un rol de mercado intermedio para la región sur, mientras que otros mercados cantonales no se han desarrollado adecuadamente. Esta estructura fomenta un centralismo comercial y el monopolio de los comerciantes mayoristas. Estos a su vez venden a los intermediarios de la costa y a los intermediarios de la provincia para las tiendas. Del intermediario mayorista al consumidor final el producto duplica o triplica su precio, teniendo los minoristas una gran ganancia (entre el 35 y 60% del precio).

En la provincia se han dado ciertas experiencias de comercialización asociativa, tales como la Red Estratégica Para el desarrollo de la Cadena Agroalimentaria de la Papa (REDCAPAPA); el interés de estas organizaciones en contar con un sistema de información que permita planificar adecuadamente los procesos y la obtención de

mercados más justos y ganancias equitativas para los diferentes miembros de la cadena, evitando el abuso de los intermediarios.

El estado nutricional de población de Chimborazo se encuentra entre los más deprimidos del país. El 61,55 de los niños menores de 5 años tienen desnutrición crónica (retraso en talla) frente al 45% a nivel del país; mientras que el 44% de los niños presentan deficiencia en el peso con relación a la edad (desnutrición global) frente al 34% en el ámbito nacional. La situación en los cantones y parroquias refleja una concentración de los problemas nutricionales en el área rural, sobretodo en aquellos con mayor población indígena como Guamote, Colta y Alausí. El estado nutricional de las embarazadas tampoco es adecuado (se evidencia bajo peso en el embarazo en el 21% de los primeros controles; mientras que el sobrepeso y la obesidad en conjunto tienen una prevalencia de 11% de las embarazadas atendidas por primera vez).

MAPA 3: CHIMBORAZO: DESNUTRICIÓN CRÓNICA, 2002



**Fuente: Cartografía DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002
DYCSE, Moreano, Carrasco, Bacallao. CONADE-UNICEF, 1994**

“Las políticas de seguridad alimentaria tienen la capacidad de promover acciones estratégicas en el área de la producción agropecuaria vinculadas al desarrollo de mercados. En consecuencia, estas políticas deben orientarse a dinamizar la economía, promoviendo la producción, posproducción y el empleo; a estabilizar el suministro de alimentos a través de procesos tecnológicos que estimulen la pequeña y mediana industria. Desde la perspectiva del consumidor, mejoraría el acceso a alimentos de calidad. Las políticas de seguridad alimentaria deben incluir la valorización de la cultura y promover la soberanía alimentaria de la nación ecuatoriana”⁴⁷. Así, la estrecha

⁴⁷ Ibidem, p. 52. Se plantea el tema de la soberanía alimentaria como la capacidad de orientar el consumo de alimentos acorde a los recursos, la economía y la cultura del país. Un ejemplo que presenta las dimensiones del tema es la necesidad actual de importar más de 500 millones de dólares anuales en cereales, trigo y avena.

relación entre la producción agropecuaria y el consumo de alimentos permite que el tema de seguridad alimentaria articule en una forma muy coherente la política económica a la social, y permita el encadenamiento de la economía alimentaria con otros sectores de la economía de Chimborazo (turismo, artesanía e industria, comercio).

2.1.9 Conclusiones sobre el sector productivo de la provincia

Del análisis económico productivo se desprende que :

- De acuerdo con el sector real de la economía, los salarios de la provincia son similares a los del promedio nacional. En cuanto a la inflación, Riobamba es una ciudad menos inflacionaria que el promedio nacional y con costos de las canastas básicas y vitales inferiores a las del promedio del país, situación que le da una ventaja competitiva sobre el promedio nacional.
- El PIB de la provincia de Chimborazo no representa ni el 2% del total nacional.
- El PIB per cápita provincial es un 50% inferior a su correspondiente nacional, lo que se traduce en un mayor nivel de pobreza y baja productividad de la provincia.
- Las empresas de Chimborazo constituidas formalmente tienen una representación mínima respecto al total nacional. De forma global la actividad productiva en Chimborazo es relativamente escasa, no existe ningún sector, con alta representación provincial, que genere impacto en alguna rama productiva de la economía ecuatoriana.
- Pese a la falta de información en la Cámara de Comercio de Riobamba, de acuerdo con la información de la superintendencia de compañías los sectores más representativos de la provincia son el transporte y el comercio.
- La provincia de Chimborazo tiene un buen potencial para el desarrollo del turismo, ya que cuenta con varios atractivos turísticos que al ser adecuadamente explotados podrían convertirse en una importante fuente de ingreso. No obstante, para que el sector turístico tenga un impacto positivo en la economía provincial es necesario realizar una importante inversión de recursos en temas de infraestructura, capacitación y uso de tecnologías.
- El sistema financiero en la provincia de Chimborazo es limitado: pese a que cuentan con el servicio de los principales bancos del país su grado de representación es muy pequeño respecto al total nacional. Además, los montos de captación per cápita tienen una brecha muy amplia respecto al promedio nacional. El tema de banca para el desarrollo muestra que los créditos otorgados en la provincia son pequeños respecto a los promedios regionales y nacionales.
- A pesar de que más del 50% de la PEA está incorporada en la agricultura; el sector agropecuario solo aporta alrededor del 20% del PIB provincial, revelando la baja productividad de esta rama de actividad. Además, este sector tiene un bajo peso en el sector formal, es decir que representa un pequeño porcentaje del total de compañías, reflejando la informalidad de esta importante rama productiva.
- A pesar de los problemas que afectan al sector agropecuario este tiene un gran potencial ya que Chimborazo cuenta con una multiplicidad de pisos ecológicos y variedad de climas (de glacial a subtropical en la región Costa de la provincia) que potencian sus posibilidades productivas, propiciando la producción de una gran variedad de alimentos.

2.2 **Análisis ambiental y de riesgos naturales⁴⁸**

Los derechos constitucionales aseguran a los habitantes del país a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación (Art. 23 CP), para lo cual la constitución en el marco de los derechos colectivos, declara de interés público:

- La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país.
- La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas, y ,
- El establecimiento de un sistema nacional de áreas protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales. (Art. 86 CP),

De ahí que, es deber del Estado y sus instituciones el crear las condiciones para el cumplimiento de los preceptos constitucionales y asegurar a sus pobladores un ambiente capaz de sustentar una adecuada calidad de vida.

A pesar de los preceptos constitucionales, la degradación de los recursos naturales en la provincia, al igual que en el resto del país, es progresiva y las condiciones ambientales no aseguran una adecuada calidad ambiental para sus habitantes. Si este proceso no es revertido a tiempo su repercusión en la vida social y económica se irá profundizando hasta tomar dimensiones de crisis. Por lo tanto, es necesario que en la provincia se impulsen procesos con participación de las comunidades locales en donde la gestión ambiental no se limite a un manejo eminentemente técnico y conservacionista, sino que sea el resultado de verdaderos procesos de concertación entre los diferentes usuarios de un mismo territorio, es decir, que el crear las condiciones ambientales adecuadas consiste en involucrar y apoyar a los actores locales a definir entre ellos mismos, nuevas normas reglas y prácticas que permitan superar los conflictos socio-ambientales existentes.

De acuerdo al Plan ambiental emergente para la provincia de Chimborazo (Min. Ambiente. 2.001), en general se considera que el deterioro ambiental del Ecuador es una sumatoria sinérgica de dos grandes procesos: i) La explotación indiscriminada de los recursos naturales y ii) la contaminación, procesos que interactúan y se han intensificado en las últimas décadas por el uso de tecnologías incompatibles con la conservación del patrimonio natural, el proceso de urbanización y la construcción de la infraestructura productiva y social.

2.2.1 **Principales problemas ambientales**

Dentro de este proceso, la problemática ambiental de Chimborazo está marcada por el inadecuado uso de los recursos naturales y por la falta o ausencia casi generalizada de

⁴⁸ El estudio ambiental y de riesgos se basa en información levantada para la producción del material cartográfico DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002, así como en el análisis de riesgos. Estos documentos pueden consultarse en los estudios específicos que se adjuntan a este Plan.

prácticas sustentables de manejo, situación que ha originado una serie de problemas ambientales, entre los que destacan los siguientes:

- Erosión de suelos y otras formas de degradación de la tierra que amenazan la productividad agrícola.
- Falta de manejo e inadecuadas prácticas de uso del suelo y agua.
- Disminución de la cobertura vegetal y boscosa por efectos de la deforestación, en todas las áreas: páramos, declives de la cordillera y ramales, a lo largo de los causes de las cuencas hidrográficas y la concomitante pérdida de hábitats y de biodiversidad
- La contaminación del aire y agua causada por las emisiones de gases y líquidos de establecimientos industriales sin sujeción a los parámetros vigentes y por el no tratamiento de aguas negras.
- Contaminación tanto urbana como rural causada por la disposición final de desechos sólidos

Erosión de suelos y pérdida de productividad

En lo que respecta al acelerado proceso de erosión del suelo este se debe fundamentalmente a la mala distribución de la tierra caracterizada por la presencia extendida del minifundio como efecto de un inadecuado e inequitativo proceso de reforma agraria y colonización que no mejoró la situación de los sectores rurales. La mayoría de tierras entregadas fueron de bajo potencial agrícola y se ubicaron prácticamente en un solo piso altitudinal, en general correspondieron a tierras altas de la sierra y de los flancos exteriores de la cordillera, los mismos que fueron sometidos a procesos de minifundización. Así, los minifundistas se ven obligados a sobreutilizar el suelo, suprimen el barbecho por falta de espacio disponible y aceleran la degradación de los suelos; a veces extienden las zonas de cultivo a expensas de la vegetación natural con consecuencias desastrosas para el medio ambiente, como la pérdida de especies, el desequilibrio climático, la baja de caudal del agua subterránea, la erosión hídrica de las laderas y fundamentalmente dando como resultado:

- explotación extensiva de baja productividad.
- expansión continua de la frontera agrícola
- mala administración de las tierras bajo cultivo

Inadecuadas prácticas de uso del suelo y agua

La pérdida de suelos productivos se debe también a prácticas inadecuadas de uso del suelo en donde se destaca la ausencia de obras de conservación que eviten los efectos negativos de la erosión, como los cultivos en pendientes pronunciadas, la utilización de maquinaria agrícola en zonas de pendiente y páramos, el uso excesivo de agroquímicos y la utilización de espacios sin aptitud agrícola.

Esta situación desfavorable caracterizada por el deterioro progresivo del suelo agrícola y la disminución de la productividad, ha obligado a que la frontera agrícola vaya subiendo hacia las zonas alto andinas, en donde predominan los páramos uno de los ecosistemas más frágiles y cuya función estratégica para el equilibrio ecológico como fuente generadora de agua se ve amenazada debido a la implementación de prácticas productivas no compatibles con el equilibrio ecológico. Entre estas prácticas podemos mencionar, el inadecuado uso de los páramos para asentamiento de ganado vacuno, para lo cual se estila la quema de vegetación para el establecimiento de potreros; el

sobre-pastoreo de ganado pesado en pendientes fuertes, que sumado a las fuertes lluvias de la zona han provocado un creciente proceso erosivo y de compactación de suelos y la apertura de espacios de uso agrícola con la presencia mayoritaria de monocultivos de tubérculos.

Por otro lado, cabe destacar que las comunidades indígenas de la provincia de Chimborazo están siendo afectadas por un proceso de pérdida de prácticas culturales, las mismas que guiaban su estrecha relación con la tierra y los recursos naturales. Así, el manejo de los diferentes pisos ecológicos bajo el concepto de la complementaridad casi ha desaparecido fundamentalmente por la pérdida de espacios de tierras que les han sido despojados, la casi desaparición de especies nativas que han sido remplazadas por especies de fácil acceso al mercado y la llamada "revolución verde", que conjuntamente han originado que las prácticas actuales ya no sean compatibles con la conservación de los recursos naturales y que ese equilibrio ecológico que se mantenía entre el hombre andino y su hábitat esté en un serio proceso de deterioro.

Las condiciones sociales y económicas actuales han hecho que las prácticas tradicionales de cultivo hayan sufrido cambios y aunque subsisten algunas prácticas y se conservan ciertos conocimientos que guardan relación entre el uso de recursos y el equilibrio ecológico, la gran mayoría está casi olvidada en la memoria colectiva. La necesidad de obtener productos que puedan ser fácilmente ubicados en el mercado para obtener recursos monetarios, ha hecho que se implemente cultivos sin tomar en cuenta sistemas tradicionales de protección de suelos que ya no se usan, que se haya sustituido la diversidad de cultivos por el monocultivo orientado al mercado, que se haya implementado la mecanización con graves efectos erosivos, el empleo de la llamada revolución verde que acabó con el conocimiento tradicional de fertilización orgánica, el control biológico de plagas y la selección de semillas, etc. Todo esto ha provocado una ruptura del hombre con la naturaleza y con sus ancestros culturales que estuvieron íntimamente vinculados con ella, dando como resultado una separación del hombre con su entorno natural.

El uso inadecuado del suelo está dado también por la creciente tendencia de deforestar los bosques para implementar pastos, situación que se agrava por la escasa utilización de la madera, ya que la gran mayoría se quema o se desperdicia. De acuerdo con los censos agropecuarios, entre 1974 y el 2000 las Unidades de Producción Agropecuarias han extendido su frontera agrícola hacia las zonas boscosas, incorporando más de 40.000 hectáreas de bosques entre los años de referencia. De no existir un control adecuado, la privatización de estas áreas podría significar un incremento de la deforestación.

De acuerdo con la cartografía elaborada por DYA-Proyectos /ODEPLAN, durante el período 1991-1999 ha habido cambios en el uso del suelo que han conllevado a su degradación, tanto como consecuencia de la acción del hombre como de la naturaleza.

En el siguiente cuadro se aprecia la conversión de los suelos en función del tipo de uso y cobertura. Durante el período 1991-1999 esta conversión alcanzó el 19% de la superficie provincial. La cobertura más afectadas por este proceso ha sido la de los páramos. Así, 53.177 hectáreas de paramos se han convertido en suelos erosionados, mientras que 28.880 hectáreas adicionales han sido transformadas en cultivos y pastos.

Cuadro 22: Conversión del uso del suelo en el período 1991-1999

Uso y cobertura 1991	Uso y cobertura 1999	Superficie	Porcentaje de conversión
Cultivos y pastos	Suelos desnudos erosionados /arenales	8.360	1%
Páramo	Cultivo y pastos	28.880	5%
Páramo	Suelos desnudos erosionados /arenales	53.177	8%
Vegetación siempre verde de herbácea a arbórea	Cultivos y pastos	22.424	4%
Vegetación siempre verde de herbácea a arbórea	Suelos desnudos erosionados /arenales	8.655	1%

Fuente: DYA-Proyectos /ODEPLAN, Cartografía y Delimitación ZEE, 2002

Otro de los conflictos socio-ambientales que enfrenta la provincia de Chimborazo, es el relacionado con el recurso agua, recurso que genera conflictos por su acceso, uso y control y además por la disminución de caudales y pérdida de fuentes de agua, originadas por la falta de protección de las microcuencas, las quemas desmedidas del pajonal en los páramos, por el avance de la frontera agrícola y fundamentalmente por la falta de programas globales de conservación y recuperación ambiental de los páramos, bosques y cuencas hidrográficas.

Ante estas problemáticas las soluciones planteadas en la mesa ambiental se refieren a la implementación de acciones orientadas a la concientización y capacitación en trabajos alternativos de conservación de suelos y el uso adecuado de productos químicos, contar con propuestas viables de ordenamiento territorial que delimite las zonas de uso agrícola y pecuario y evite el uso de suelos sin vocación agrícola, a fin de detener el avance de la frontera agrícola. Todo esto acompañado de la generación de alternativas productivas que integren la conservación y el desarrollo, recuperando técnicas tradicionales de cultivo y de manejo de suelos, tanto en las zonas bajas como en las zonas altas de páramo.

Disminución de la cobertura vegetal

La pérdida de cobertura vegetal también está asociada a la tala indiscriminada de bosques nativos y plantados. Cabe destacar el hecho de que a pesar de que gran parte de los bosques plantados tienen fines comerciales y su explotación es considerada legal, esta no siempre se sujeta a las normas y leyes vigentes para el aprovechamiento forestal. Muchos de estos bosques son explotados sin los respectivos planes de aprovechamiento y su madera es transportada sin las guías de circulación. Las limitaciones humanas y logísticas de los organismos de control, vuelven imposible el respeto de la legalidad de la explotación forestal en la provincia.

En lo que respecta a la utilización de bosques nativos, su explotación está prohibida por la Ley Forestal. Sin embargo es una práctica presente dentro de la provincia, no solo con fines comerciales a través de la venta de madera, sino también y en mayor escala, para suplantar los espacios de los bosques por espacios de uso agrícola, lo que se conoce como la ampliación de la frontera agrícola. Esta situación se da debido a la pérdida de suelos fértiles por prácticas de uso inadecuadas, obligando a la búsqueda de nuevos espacios agrícolas y pecuarios, los mismos que se han encontrado principalmente en los bosques y en las zonas de altura especialmente los páramos.

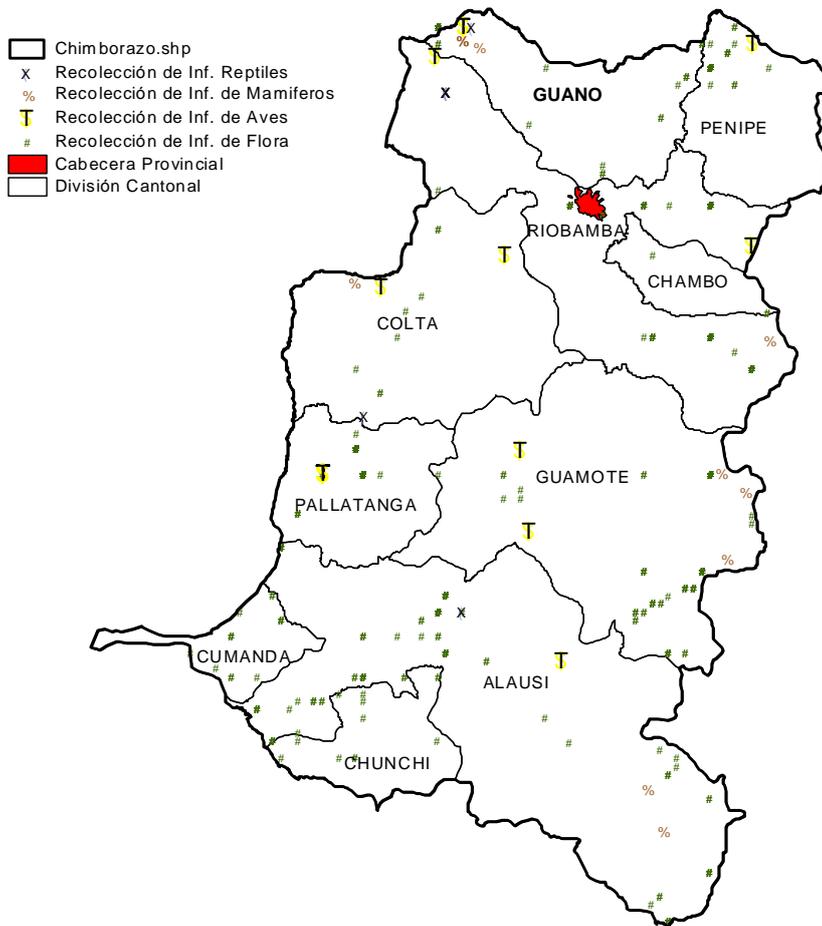
De acuerdo con los datos de los censos agropecuarios durante el período 1974-2000 la destrucción de páramos fue de 7.486 hectáreas, correspondientes al 4,5% de la superficie total de páramos de 1974. Esta destrucción podría ser superior puesto que

entre los años referidos hubo un incremento de la frontera agrícola de más de 91.000 hectáreas en la cual pueden haberse incorporado zonas de páramo.

Debido a las condiciones socio-económicas de la población rural, a la necesidad de acceder a recursos económicos para satisfacer las necesidades básicas y a la falta de alternativas productivas sustentables, la venta de madera se convierte en una salida emergente para solucionar el problema, en muchos casos, los campesinos se ven obligados a vender sus bosques aún en condiciones desfavorables, para suplir las múltiples necesidades económicas.

La destrucción de los bosques tiene consecuencias desastrosas para el medio ambiente como el desequilibrio climático, la baja de caudal del agua subterránea, la erosión de los suelos, cambios en el uso del suelo y la pérdida de hábitats y biodiversidad. Chimborazo posee una gran diversidad de mamíferos, reptiles, aves y flora, cuya observación constituye uno de los atractivos turísticos de la provincia; no obstante la flora y fauna se ve amenazada por la pérdida de cobertura vegetal. En el siguiente mapa se identifican los puntos de observación de la flora y fauna de la provincia.

MAPA 4: CHIMBORAZO: PUNTOS DE OBSERVACIÓN DE FLORA Y FAUNA



Fuente: Cartografía DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002

Contaminación del aire y agua en áreas pobladas

A nivel urbano la provisión de agua potable para las ciudades constituye otro grave problema que debe ser enfrentado ya que la falta de obras de protección ha afectado la provisión de agua en cantidad y calidad. El problema de la contaminación del agua trae como consecuencia una disminución en la calidad de vida, debido a los problemas sanitarios que causa, además de pérdida de biodiversidad y hábitats acuáticos.

Las fuentes de contaminación del agua se han asociado fundamentalmente con la deficiente infraestructura sanitaria con que cuenta la provincia, la ausencia generalizada de plantas de tratamiento de aguas negras hace que no exista una disposición adecuada de los desechos líquidos, con lo cual la disposición se la realiza directamente a los cursos de agua, originando altos índices de contaminación. Por otro lado, la falta de una legislación ambiental adecuada a lo local o la no aplicación de normas vigentes, impiden realizar un control eficiente de las descargas industriales, las cuales son vertidas directamente a los ríos sin tratamiento previo.

Contaminación por desechos sólidos

El problema de contaminación no pasa únicamente por las fuentes grandes de contaminación como la falta de tratamiento de aguas residuales, sino también se presenta como un problema, que aunque en menor escala, se origina por las propias prácticas inadecuadas de disposición de desechos de la población. Resulta común ver como en el sector rural, los residuos químicos de productos usados en las labores agrícolas, son vertidos directamente en las fuentes y cursos de agua o como los desechos sólidos son arrojados a las quebradas y ríos en grandes cantidades, constituyéndose así en fuentes de contaminación que contribuyen a ahondar el problema. El 27% de los hogares del área rural botan la basura en el patio o río y el 58% la quema (Encuesta de DYA Proyectos-ODEPLAN)

Los municipios son los que tienen a su cargo la recolección y disposición de residuos sólidos, actividad que les encarga la Ley de Régimen Municipal. No obstante, esta responsabilidad ha sido asumida de manera muy variada, lo que se evidencia en la falta de infraestructura, siendo casi inexistente en el medio rural.

Las soluciones al problema a decir de los participantes en la mesa ambiental, pasan por un proceso fuerte de información, sensibilización, concientización y capacitación sobre la problemática a fin de crear capacidades locales que permitan enfrentar el problema desde la fuente misma de contaminación, esto unido a un proceso de implementación de infraestructura que permita hacer el tratamiento de las aguas residuales. Todo este proceso debería estar sustentado en un cuerpo legal que dé respuesta a la problemática local a través de ordenanzas que contemplen sanciones a los infractores pero que además creen incentivos para aquellas personas e instituciones que contribuyan a disminuir los índices de contaminación del agua. Por otro lado, existe la necesidad de emprender un plan de descontaminación de los ríos de la provincia, a fin de recuperar la calidad del agua y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Esta sombría situación originada por la mala distribución, uso inadecuado de los recursos, tala excesiva del bosque, pérdida y disminución de caudales de agua, etc. se complementa con la existencia de políticas inadecuadas de parte del gobierno central. Por tal razón, es necesario introducir sistemas de incentivos más eficaces para estimular la producción, especialmente de alimentos básicos, las relaciones de intercambio deben tornarse favorables para los pequeños agricultores, para evitar que estos, enfrentados con frecuencia a tecnologías inadecuadas y a escasos incentivos económicos, se vean obligados a trabajar tierras marginales, demasiado secas, empinadas y pobres en elementos nutritivos.

Como instrumento para asegurar un uso adecuado de los recursos naturales, en el proceso de elaboración del plan se contempló la producción de una carta de uso potencial del suelo, la cual será de gran utilidad para una planificación y explotación racional y sostenible del suelo en la provincia.

2.2.2 Carta de uso potencial⁴⁹

La carta de uso potencial, expresa las características agrológicas y la distribución de las distintas áreas que conforman el territorio provincial en términos de sus capacidades agrológicas, además de recomendar una serie de cultivos viables. La recomendación se realizó en base a las diferentes limitaciones del terreno, a la productividad y a ciertos aspectos de conservación de suelos. Esta clasificación para el aprovechamiento de la tierra permite el desarrollo de una agricultura sustentable en donde se alternan los cultivos, los pastos, bosques y las áreas de protección.

Los mapas permitieron hacer un estudio físico de las tierras a fin de obtener datos para la clasificación de capacidades agrológicas de las mismas, es decir la adaptación que presentan las tierras a usos específicos. Algunas tierras son apropiadas para cultivos intensivos, mientras que otras son muy inclinadas, muy pedregosas, muy delgadas, o muy húmedas para labrarlas. Otras son intermedias y pueden usarse sin mayores riesgos para cultivos ocasionales, tales como cereales cada pocos años, o previos a la siembra de forrajes de corte, o pueden en climas semi áridos, dedicarse pequeñas partes del área total a cultivos limitados tales como frutales o bosques. Ciertas tierras no aptas para el cultivo se prestan perfectamente para pastoreo y otras son más productivas si se las utiliza para bosques maderables. Así, las tierras fueron clasificadas de acuerdo a las condiciones físicas encontradas en el suelo, a su pendiente y clase y grado de erosión.

Para la clasificación agrológica se utilizaron ocho clases, adicionalmente, se utilizó un sub índice que constituye una limitación, es decir que implica una disminución en las posibilidades de uso de la tierra respecto a la variabilidad y calidad de los cultivos viables, lo mismo que los pastos y bosques aprovechables. Los factores limitantes pueden ser el clima, la clase de pendiente y de erosión, drenaje, etc. Así por ejemplo en ciertos casos el clima puede convertirse en un limitante porque fija la clase de cultivos que puede utilizarse y la densidad de su vegetación, que se constituyen en factores determinantes de la necesidad y posibilidad de detener la erosión.

Las clases son determinadas para uno o mas de los factores limitantes siguientes:

- Suelos s
- Erosión e
- Drenaje w
- Clima adverso c
- Riego necesario r
- Presencia de piedras p

Estos factores limitantes permiten definir la clase de uso que corresponde a una unidad de terreno, de acuerdo con los valores de los parámetros establecidos en la metodología de la clasificación agrológica.

Esta clasificación de la capacidad agrológica de la tierra, es de vital importancia para la planificación espacial a nivel provincial. La información cartográfica permite una comparación fácil entre el uso actual de la tierra, el cual puede estar equivocado, y el uso que se le debería dar para su explotación racional, facilitando la realización de los

⁴⁹ Esta parte fue tomada del documento Memorias técnica de la cartografía, elaborado por el Ing. Javier Cervantes, en el marco de la consultoría de DYA-Proyectos para ODEPLAN, así como de los indicadores que provee el sistema cartográfico.

ajustes necesarios. La clasificación agrológica permite elaborar un plan agronómico de explotación de las fincas de acuerdo con las normas de conservación de suelos.

La siguiente tabla describe las 8 clasificaciones agrológicas de la tierra y estima la magnitud de tierras que en la provincia corresponden a cada categoría. Las 3 primeras clases agrológicas son apropiadas para todo tipo de cultivo, mediante métodos sencillos o intensivos de producción. Los factores que sirven para diferenciar las clases I, II, y III, son aquellos que afectan por completo el conjunto de métodos y procedimientos necesarios para el cultivo prolongado y seguro de la tierra; los principales son: susceptibilidad a la erosión, declive, drenaje natural, permeabilidad, riesgo de inundaciones y en ciertos casos, la fertilidad natural. En las zonas con riego, algunos factores adicionales como la salinidad afectan las diferencias existentes entre las clases I, II, y III. A estas clases agrológicas sólo corresponde el 7,34% de las tierras de la provincia. La Clase IV es apropiada para cultivo ocasional o limitados y representa alrededor del 9% de las tierras provinciales.

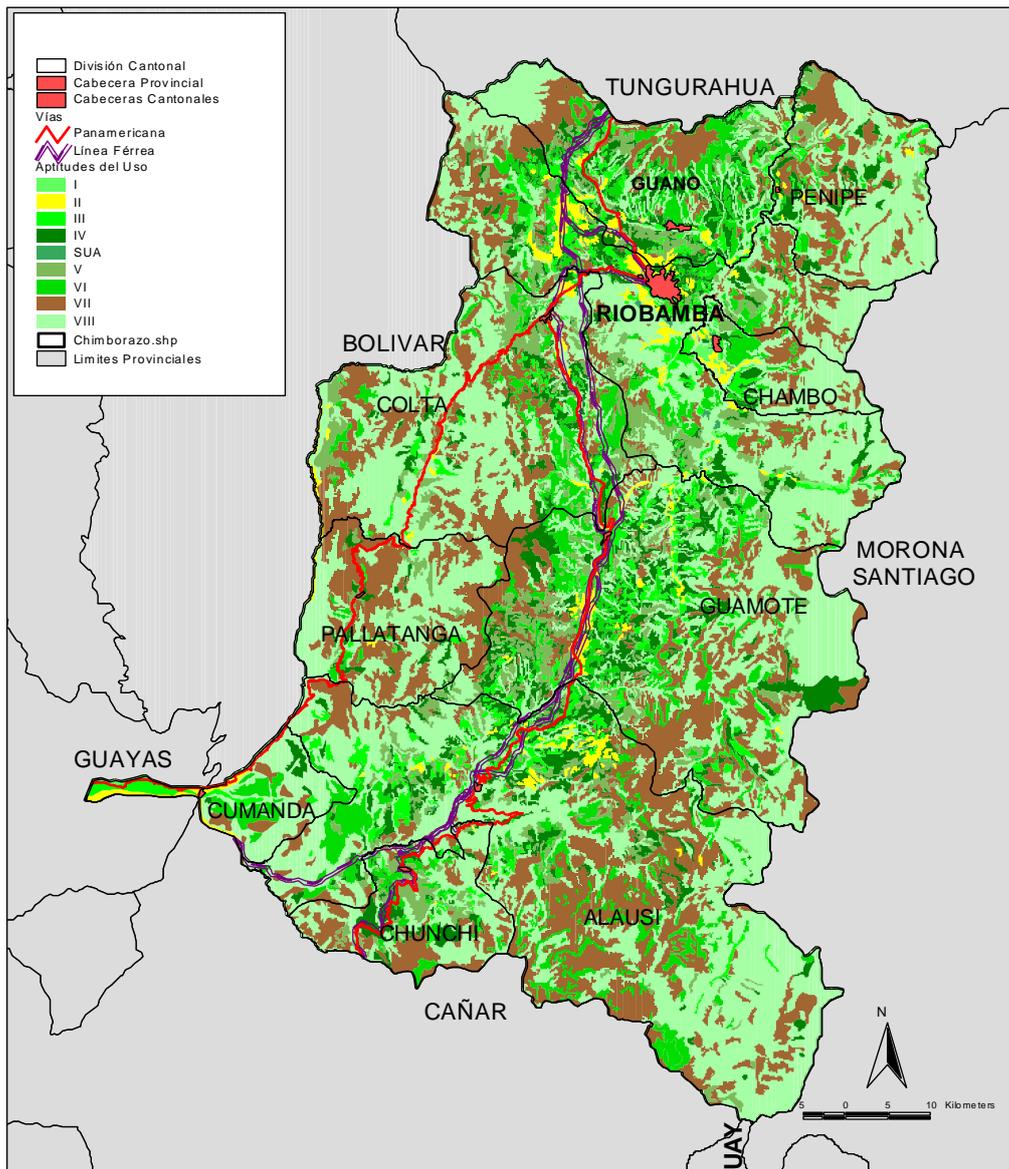
Clase	Descripción de la clasificación agrológica	% de la tierra provincial
Tierras apropiadas para todo tipo de cultivo		
I	Suelos casi llanos; bien drenados, sin métodos especiales para la producción de cultivos tanto intensivos como extensivos. Son las más productivas, y por lo regular las más adecuadas para una agricultura intensiva de características para la exportación tanto externa de la región como para fuera del país, porque no exigen métodos especiales para su cultivo. Los cultivos más recomendables son las hortalizas y legumbres para la exportación de fuera de la zona en algunos lugares del centro de la provincia como Chambo y Cumandá en menor grado; los cultivos intensivos de cereales están constituidos por el maíz y trigo que, en base a rotaciones con papas y pastos pueden alcanzar grandes rendimientos, los frutales de hoja caduca también tienen un gran desarrollo y adaptación.	0,27%
II	Suelos suavemente inclinados, bien drenados, y suelos casi llanos de drenaje defectuoso, en los cuajes el movimiento de las aguas es lento, debido a un subsuelo duro o plástico, que requiere de métodos sencillos de producción: combatir la erosión, conservación de las aguas, drenaje simple, regadío simple, aumento de la fertilidad por medio de fertilizantes u otras correcciones del suelo. Las prácticas agrícolas más usadas para combatir la erosión y conservar la humedad en tierras de la clase II, son cultivos en contorno, cultivos en fajas, cultivos de cobertura, rotación de los cultivos; incluyendo pastos o leguminosas, sistemas sencillos de terrazas, roturación de suelos, remoción con cobertura o cultivos en hoyos. Al igual que la clase I, los cultivos más recomendables lo constituyen las hortalizas con riego, y los cultivos de escarda alternados con pastos de altos rendimientos. Las parroquias con mayor presencia son las de Calpi, Riobamba, Guano, Chambo, San Luis, parte de Guamote y Tixan.	2,21 %
III	Suelos bien drenados, con bastante declive o erosionados y suelos pobremente drenados, que tienen leve declive y están ligera o moderadamente erosionados, que requiere métodos de producción intensivo para contrarrestar la erosión o para el aprovechamiento del suelo. Los procedimientos anti erosivos pueden incluir rotaciones extensas de cultivos, cultivos en fajas estrechas, terrazas y desagües, fajas tipo buffe (contorno), zanjas de desvío, canales, cultivos en contorno, cultivo de cobertura, remoción con cobertura vegetal, labranza mínima o labranza en hoyos. Los métodos para detener la erosión por viento en las áreas de Riobamba, Sicalpa y Palmira son iguales a los recomendados para la tierra de la clase II, a saber: cultivos en dameros (como la tabla de ajedrez), cultivos en contorno, cultivos en fajas, uso de los residuos y rastrojos de la cosecha, labranza mínima y sistemas de terrazas donde puedan utilizarse eficazmente ciertos cultivos alternados con frutales.	4,85%

Clase	Descripción de la clasificación agrológica	% de la tierra provincial
Tierras apropiadas para cultivos ocasionales o limitados		
IV	<p>Apropiadas para cultivo ocasional o limitados con métodos intensivos. No es tierra buena para cultivos en limpio y se utiliza mejor para vegetación permanente como frutales o permacultura. Muchas tierras de la clase IV en regiones húmedas pueden ocasionalmente cultivarse, en rotaciones largas de cultivos, con cereales cada 5 o 6 años, seguidas por cultivos forrajeros para heno o pastoreo durante varios años. En ciertas regiones semiáridas del núcleo seco de la provincia, esta clase de tierra es apta sólo para cultivos forrajeros o puede utilizarse con efectividad en establecimientos ganaderos combinados con cultivos permanentes de frutales o bosques productores.</p> <p>Los cultivos de uso más intensivos sólo están justificados cuando la presión demográfica ejerza mayor fuerza o la de ciertas comunidades que carecen de suficientes tierras de mejor calidad, pero únicamente por periodos temporales hasta que se puedan efectuar otros arreglos, o en épocas de emergencia en que es necesario una gran cantidad de cosechas durante pocos años.</p>	9,32%
Tierras no apropiada para cultivo pero adecuadas para vegetación permanente		
V	<p>Esta tierra no es propia para cultivos, pero sirve sin limitaciones de carácter especial para desarrollar una vegetación permanente, como pastos cultivados y bosques. Se deben utilizar algunas medidas en el cuidado del ganado y de los bosques, tales como evitar los incendios y dotar los pastoreos de acuerdo a su capacidad de carga. Para mejorar la producción es conveniente restringir el pastoreo o el corte de árboles maderables a una planificación de bosques manejados. La tierra donde la vegetación se haya destruido o deforestado por un uso incorrecto, deberá utilizarse en forma moderada y aún severamente restringida, durante algún tiempo, caso de Palmira, Tixan y Hoya de Alausí. Esto con el fin de que renazca la vegetación (procesos de resiliencia)</p>	7,26%
VI	<p>Son adecuadas para el desarrollo de vegetación permanente y se usarán para pastoreo o bosques con restricciones. La mayor parte de estas tierras tienen pendientes demasiado fuertes, por lo cual están expuestas a la erosión por la lluvia o está sujeta a la erosión eólica. En caso de querer desarrollar un sistema silvo pastoril, las limitaciones que generalmente se requiere para su implantación son: reducción de la carga animal de acuerdo a una correcta capacidad, pastoreos diferidos para permitir un rápido crecimiento de los pastos durante los agostamientos y la rotación de potreros para que éstos se recuperen y produzcan semillas. Además será necesario realizar ciertas prácticas como la construcción de alambrados, distribuir convenientemente los abrevaderos y saladeros (talanqueras lugares donde se suministra sal al ganado y se agrupa el rebaño) y en dividir racionalmente los rebaños.</p>	9,59%
VII	<p>Con severas restricciones. No adecuadas para cultivos, pastoreo, ni silvicultura. Se deberá mantener permanente la cobertura vegetal, prohibirse el ganado, no provocar incendios, seleccionar los árboles que se corten, y establecerse periodos de veda de la explotación forestal.</p> <p>En ciertas áreas los suelos están severamente erosionados, por lo que no es posible continuar explotándoles. El desmonte de estas tierras se efectuó hace algunos años en donde se realizaron cultivos, sin proteger el terreno, hasta que quedaron casi totalmente arruinados.</p>	23,13%
VIII	<p>Por lo general, tierras demasiado escabrosas, arenosas, húmedas o áridas, no apropiadas para cultivo, pastoreo o silvicultura, ni para la producción de vegetación útil y permanente, pero pueden ser útiles para animales de vida silvestre. Comprende también las zonas montañosas y los nevados, unidades espaciales que deberán protegerse e incluirse al Sistema de Áreas Protegidas, en donde se fomentara el ecoturismo.</p>	43,13%

La mayor cantidad de tierras de la provincia corresponden a las clasificaciones VII y VIII, las cuales deben ser mantenidas bajo cubierta vegetal y presentan muchas restricciones para la explotación forestal. Las tierras de la clase VIII, es decir el 43% de la superficie provincial, deberían ser incorporadas al Sistema de Áreas protegidas a fin de favorecer el desarrollo de la vida silvestre. En estos espacios también se debería fomentar el ecoturismo.

En función de esta clasificación, a continuación se presenta el mapa de uso potencial de la provincia:

MAPA 5: CHIMBORAZO: USO POTENCIAL DEL SUELO



Fuente: Cartografía, DYA-proyectos /ODEPLAN, 2002

2.2.3 **Riesgos naturales**⁵⁰

En el marco de la elaboración del Plan de desarrollo provincial de Chimborazo, se realizó un diagnóstico de las amenazas (peligrosidad) y vulnerabilidad originadas por eventos naturales, procediendo a una clasificación y evaluación de las mismas. En base a cartografía digitalizada (SIG Arc View) se procedió a una zonificación de las amenazas naturales y antrópicas a fin de disponer de información actualizada sobre las zonas de la provincia más afectadas por las amenazas. El conocimiento de las áreas más susceptibles constituye un instrumento técnico de planificación y gestión para la toma de decisiones y el diseño de medidas con miras a mitigar los efectos de la ocurrencia de las diversas amenazas naturales.

Amenazas naturales y antrópicas

A continuación se describen los diferentes tipos de amenazas y se concluye con la identificación de las áreas críticas de la provincia en función de cada amenaza.

Movimientos en masa: La constitución geológica principalmente en zonas tectonizadas y relieves montañosos con profundos valles, asociados con las precipitaciones de gran intensidad, es la principal procedencia de los movimientos de materiales inestables. Zonas vulnerables de este origen, son los valles de los ríos Chambo, Chanchán y Pangor en la cuenca alta del río Chimbo. Por otro lado, el desarrollo de la actividad humana en terrenos que no tienen aptitud agrícola, también juega un rol importante en la ocurrencia de movimientos en masa. Estos fenómenos ocurren en las colinas del valle interandino siendo muy intensivo en la laguna de Colta.

Inundaciones: Las inundaciones provocadas por fenómenos hidrometeorológicos (tales como El Niño) son la causa de impactos catastróficos por la erosión del río Chambo y Chanchán sobre infraestructura y áreas productivas del Cantón Cumandá, en la parte más baja de la Provincia del Chimborazo.

Peligros volcánicos: Los fenómenos volcánicos que podrían afectar parte de la provincia se relacionan con una potencial erupción de los volcanes Tungurahua, Chimborazo y Altar. Actualmente, el volcán Tungurahua es el mayor exponente del riesgo volcánico del país, y su amenaza es múltiple: flujos de lodo, piroclastos y lava. El volcán Chimborazo es una amenaza para las partes bajas de Riobamba y las poblaciones de San Luis, Cubijíes, San Andrés y Guano, asociada a posibles flujo de lodo y El Altar está relacionado con eventos peligrosos de origen glacio lacustres.

Fuentes sismogénicas: El Ecuador presenta una fuerte influencia de sismos debido a la subducción de la placa de Nazca bajo la placa sudamericana. Los terremotos pueden causar varias formas de sacudimientos, ruptura e inestabilidad del terreno y por tanto afecta a la infraestructura en un sitio determinado.

Amenazas por fenómenos geodinámicos: Los fenómenos de remoción en masa son una de las causas más frecuentes de desastres, afectando continuamente a poblaciones, vías, acueductos y otras obras de infraestructura importantes, por lo tanto es necesario conocer su distribución y magnitud para mejorar el manejo de las zonas propensas a los fenómenos geodinámicos.

⁵⁰ Esta parte fue extraída del documento sobre Riesgo elaborado por el Ing. Marcelo Echeverría, en el marco de la consultoría de DYA-Proyectos para ODEPLAN.

Para determinar las zonas afectadas por este tipo de fenómenos se utilizaron métodos estadísticos, en los cuales se consideraron los siguientes parámetros: características litológicas, uso de suelos y valores de pendientes, los cuales han ayudado a calificar la susceptibilidad de los diferentes terrenos. Del análisis de los resultados se realizó una clasificación en 3 categorías: Fenómenos geodinámicos con peligrosidad baja (pendientes menores a 20°, litología caracterizada por sedimentos volcánicos bien consolidados, rocas poco alteradas y con bajo grado de meteorización y sectores con poca cobertura de suelo); peligrosidad media (pendientes entre 22° y 35°, la litología compuesta por rocas volcánicas y sedimentarias medianamente consolidadas. Cobertura de suelo menos a 1 m. y con poca cobertura vegetal); fenómenos geodinámicos con peligrosidad alta (laderas de fuerte pendiente, rocas fuertemente fracturadas, volcano-clásticos jóvenes poco consolidados. Son rocas considerablemente expuestas al medio ambiente. Además las zonas bajas cercanas a las riberas de los ríos son propensas a fenómenos de inundación).

Amenaza sísmica: la provincia de Chimborazo ubicada en la región central de la sierra ecuatoriana, ha sido afectada por numerosos eventos sísmicos a lo largo de su historia, por esta razón, es necesario evaluar el riesgo sísmico de dicha zona, como medida previa para la realización de cualquier tipo de obras de infraestructura.

Para determinar el riesgo sísmico es necesario identificar el tipo de evento más probable que puede ocurrir en una zona dada y determinar los efectos que tal evento causaría; esto se hace en base al ambiente geodinámico regional y al ambiente tectónico local, y a las zonas más vulnerables a este tipo de evento.

Ambiente geodinámico regional: Los sismos en la superficie de la tierra se concentran en los límites de placas tectónicas; así, en el Ecuador existe una fuerte influencia de éstos debido a la subducción de la placa de Nazca bajo la placa sudamericana. Un rasgo importante de la zona de subducción ecuatoriana es la presencia de la cordillera asísmica de Carnegie, elevación submarina que colisiona con el continente y produce resistencia a subducirse. El impacto de la cordillera de Carnegie produce que gran parte del esfuerzo generado por la subducción sea transferido a la placa Sudamericana, produciendo diversos sistemas de deformación transpresiva. Estos sistemas de fallas transpresivas atraviesan la cordillera andina, formando el Bloque Norandino, a través del sistema de fallas Pallatanga-Chingual en Ecuador y las fallas Afiladores-Sibundoy-Algeciras en Colombia (Soulas et al, 1991).

Ambiente tectónico local: La falla Pallatanga, se inicia en el golfo de Guayaquil y atraviesa la cordillera occidental bordeando el Río Pangor y se prolonga al norte hacia la población de Cajabamba, zona a la cual se atribuye el epicentro del sismo de 1797 que destruyó la ciudad de Riobamba Antigua (Winter & Lavenu, 1989). Otros ramales menores pertenecientes a este sistema dextral se identifican en la zona de Guamote (Falla Guamote).

De acuerdo con el catálogo CERESIS 1991 sobre los sismos ocurridos entre 1901 y 1991, el patrón de sismicidad instrumental e histórica, indica la presencia de grandes terremotos tanto en la zona de subducción como en el sistema transpresivo dextral (Gutscher et al, 1999). Aunque la actividad sísmica en la zona de subducción es elevada (esta ha provocado sismos con magnitudes mayores a 6 a lo largo de la costa ecuatoriana: Esmeraldas, Bahía, Guayaquil, Machala), se considera que para el caso de la provincia del Chimborazo las intensidades serían menores a V.

En cuanto al sistema destral, la falla Pallatanga constituye la principal fuente sismogénica de la región, cuyo sismo máximo probable sería de Ms 7.4, con un periodo de retorno de 600 a 1200 años (Soulas et al, 1991), este evento sería similar al ocurrido el 4 de febrero de 1797 el cual presentó una intensidad de 11K (EGRED, 1981). Otros ramales como la falla Guamote no alcanzarían a generar sismos de más de 7 Ms (Soulas et al, 1991). Ramales menores entre estos sistemas podrían presentar rupturas subsidiarias asociadas a un sismo principal en cualquiera de estas dos fuentes, ya que por sí solos no presentan características de actividad para poder generar sismos de mayor magnitud. De acuerdo con el análisis de la sismicidad histórica, han ocurrido dos sismos relacionados con este sistema de fallas. El primero, asociado a la falla Pallatanga, tuvo lugar en 1961 y se le asigna una magnitud Mb 6.1 con intensidad de 4 K; el otro asociado al sistema de fallas de Guamote ocurrió en 1964 y alcanzó una intensidad de 7 K (CERESIS, 1991).

Las magnitud e intensidad de los sismos pasados permiten evaluar el riesgo sísmico en la provincia de Chimborazo. Para el efecto es necesario tomar como base las características del sismo ocurrido el 4 de febrero de 1797, ya que se considera el sismo máximo probable a repetirse. La mayoría de catálogos y estudios ubican al epicentro de este sismo en la zona de Cajabamba (Egred, 1981 y Winter & Lavenu, 1989), sin embargo, la ubicación según CERESIS (1991) está en las fallas de Pisayambo o Huambalo más al norte de Riobamba. La intensidad alcanzada en la zona de Riobamba fue de XI, mayormente asignada por la destrucción que provocó el derrumbe del Cerro Culca, además se produjeron varios deslizamientos entre Guamote y Latacunga. Historiadores estiman el número de víctimas en aproximadamente 40.000 (Velasco, 1789), aunque estimaciones más actuales revelan que el número de víctimas fue menor (CERESIS, 1985).

Adicionalmente, las aceleraciones (los factores que influyen en la aceleración sísmica o sacudimiento de terreno en un lugar son la fuente sísmica, la trayectoria de la onda desde la fuente hasta el lugar y factores locales) esperadas en las zonas cerca de Pallatanga se estiman en alrededor de 0.3 gales, que corresponden a un evento de intensidad entre VII y IX en la escala de Mercalli (OEA/MIN. ENERGIA Y MINAS, 1992).

Los impactos de los sismos en la infraestructura pueden ser directos, es decir relacionados con la aceleración que un sitio experimenta durante el desarrollo del sismo; o indirectos, tales como deslizamientos de terreno producidos en áreas con inestabilidades geológicas y pendientes fuertes, estos sitios deben ser identificados con el fin de prevenir efectos secundarios al producirse un sismo.

Amenazas volcánicas: La distribución de los volcanes en la tierra está genéticamente relacionada a los límites de placas tectónicas, ya que el 80% de estos se ubica en zonas de subducción. Como se vio anteriormente, el Ecuador se encuentra en un límite de placas convergentes, en el cual la placa oceánica Nazca se introduce bajo el continente sudamericano (placa Sudamericana). La fusión de la placa oceánica produce magma que al salir a la superficie forma volcanes en la placa subyacente. Por estas características geológicas el Ecuador presenta varios volcanes activos que podrían presentar reactivaciones futuras, tales como las ocurridas con el Tungurahua, el cual entró en un proceso eruptivo desde 1999.

El estudio de riesgos asociados a la actividad volcánica en el Ecuador se hace indispensable para la ejecución de cualquier proyecto, dado los daños que puede causar una erupción volcánica. El sitio considerado crítico a los flujos de lava, flujos

piroclásticos y flujos de lodo es el sector oeste del volcán Tungurahua, ya que en caso de erupción la infraestructura podría ser afectada; mientras que la vertiente occidental del volcán Tungurahua, las laderas orientales del volcán Chimborazo y el desagüe occidental del volcán Altar son áreas críticas en cuanto a los flujos de lodo.

Áreas críticas: para cada una de las amenazas antes descritas, a nivel de la provincia se identificaron los sitios que pueden ser considerados críticos:

Por movimientos en masa: Los sectores de mayor afectación se encuentran influenciados principalmente por el aspecto litológico y topográfico, así como también por la actividad tectónica reciente y actual en el sector. Lugares con estas características son las riberas de los ríos Chambo, Chanchán y Pangor.

Por inundaciones: Las cuencas hidrográficas que componen y rodean al sector de Cumandá.

Por flujos de lava y flujos piroclásticos: Infraestructura potencialmente afectada durante una erupción grande del volcán Tungurahua, serían las poblaciones asentadas en los flancos Sur y Sur-oeste del edificio volcánico pertenecientes a los cantones de Puela y Penipe.

Por flujos de lodo primarios y secundarios: Los sectores más afectados por este tipo de fenómenos son los que se encuentran en la vertiente occidental del volcán Tungurahua, en especial las poblaciones asentadas a lo largo de la vía Baños-Riobamba, que por el momento se encuentra inhabilitada. Las laderas orientales del volcán Chimborazo serían también zonas de amenaza alta por este tipo de fenómenos. Se encontrarían afectadas zonas como San Juan, Calpi, Riobamba, Guano, San Andrés así como también las comunidades cercanas a los márgenes de ríos y quebradas provenientes del volcán y afluentes occidentales del río Chambo. Otros sectores con posible amenaza por este fenómeno son: el desagüe occidental del volcán Altar y las poblaciones localizadas en los márgenes del Río Blanco.

Por caída de ceniza: Durante el período eruptivo del volcán Tungurahua se han visto afectadas por la caída de ceniza en mayor proporción las poblaciones ubicadas hacia el Occidente del volcán. El factor que domina este tipo de fenómeno, es principalmente la dirección del viento.

En lo relativo a la percepción que tiene la población sobre los peligros naturales, de acuerdo con la encuesta realizada por DYA-Proyectos-ODEPLAN, la mayor amenaza sentida por las familias proviene de la caída de cenizas ya que el 40% de los hogares declaró sentirse amenazado por este fenómeno natural; este alto porcentaje sin lugar a duda se explica por la reciente erupción del volcán Tungurahua. En lo relativo a otros peligros naturales como son los temblores de tierra, los derrumbes e inundaciones el 23%, 16% y 9% de los hogares, respectivamente, declaró sentirse amenazado. Además, es importante destacar que una quinta parte de los hogares de Chimborazo, ya han sido afectados por algunos de estos fenómenos naturales; no obstante, solo el 8% de éstos recibió ayuda. La ayuda provino principalmente de los municipios y de la Cruz Roja. Estos resultados demuestran la necesidad de prevenir los riesgos naturales en vista de minimizar sus impactos y reducir el sentimiento de inseguridad en la población. (ver encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, anexo 2.9, Módulo 12 - pregunta 10 a 13).

2.3 Análisis socio-demográfico

2.3.1 Volumen, crecimiento y distribución de la población

Según los resultados preliminares del VI Censo de Población y V de Vivienda, poco más de 403 mil personas habitaban la provincia de Chimborazo en 2001; alrededor de 38 mil efectivos más que en 1990, implicando un ritmo de crecimiento promedio anual de 0.9% (INEC, 1990 y 2002). De mantenerse este crecimiento, menor que el registrado en el periodo 1990/1982 (1.4%), cabe esperar que la provincia duplique su tamaño demográfico aproximadamente en 77 años.

Cuadro 23: Ecuador, tasas de crecimiento demográfico por área

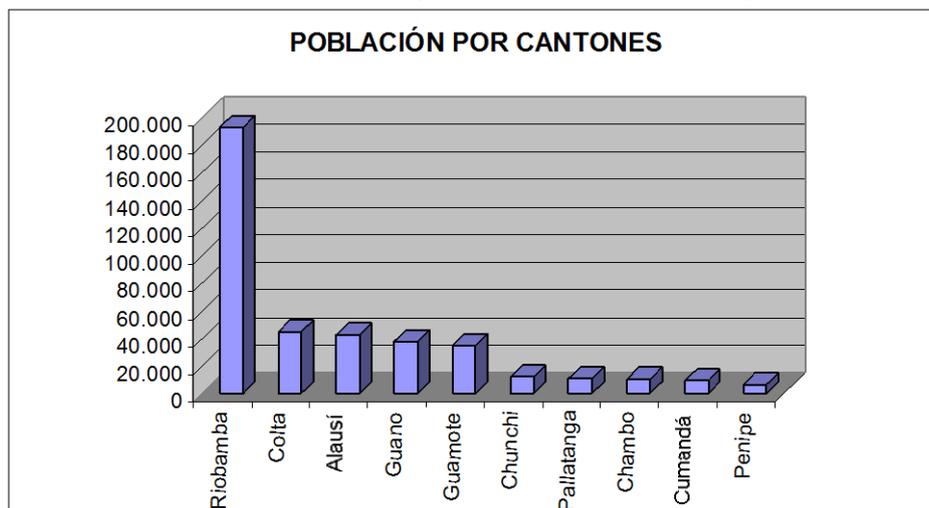
Período	Chimborazo			Nacional		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1982-1990	1,44			2,19	3,67	0,58
1990-2001	0,86	2,48	-0,04	2,00	2,92	0,73

Fuente: INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda 2001; INFOPLAN, Versión 2

Los resultados también evidencian que seis de cada diez habitantes chimboracenses (60.4%), residen en las zonas rurales y cerca del 80% de los efectivos urbanos en la ciudad de Riobamba (124.478 hab.). Chimborazo alberga tan sólo al 3.3% de la población total del país.

El 48% de la población de Chimborazo reside en el cantón Riobamba. De los 10 cantones de la provincia, 5 concentran al 88% de la población; Chunchi, Chambo, Pallatanga, Cumandá y Penipe son los menos poblados totalizando el 12% de la población provincial. La población rural de los cantones de Colta, Alausí, Guamote y Penipe supera el 87%.

Gráfico 5: Chimborazo, población por cantones, 2001

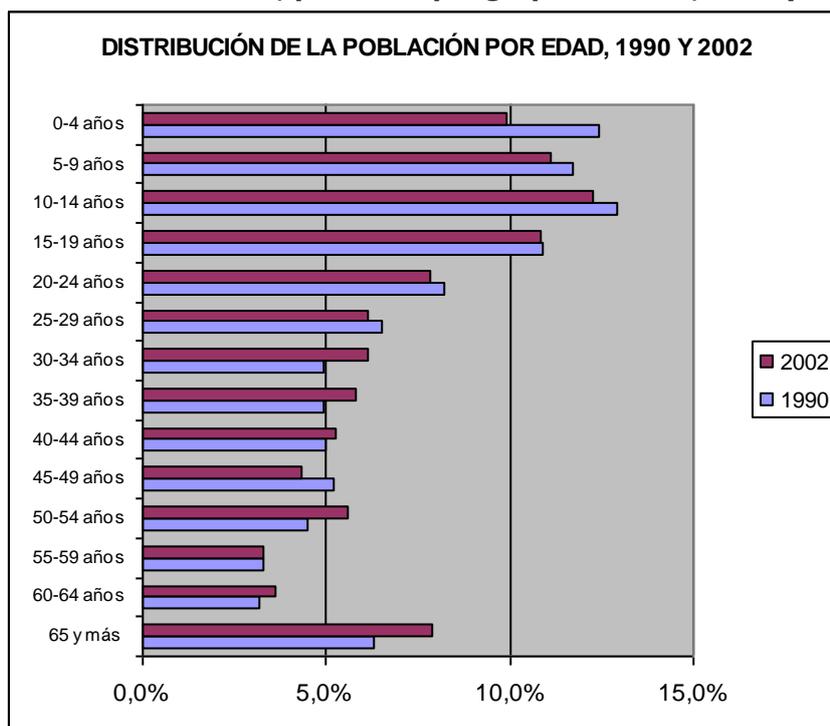


Fuente: Fuente: INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda 2001, Datos preliminares

La composición de la población por sexo muestra un sesgo femenino, lo que se traduce en una relación hombres/mujeres de 94%. Este desequilibrio entre los sexos se registra tanto en las zonas urbanas como rurales. Tan solo Guamote y Penipe detentan relaciones de masculinidad que evidencian una supremacía masculina en la distribución por sexo de la población.

Si bien la proporción relativa de los menores de quince años ha disminuido entre 1990 y 2002 (INEC, 1990 y EDYAP, 2002), la población de la provincia sigue caracterizándose por una notoria juventud; tres de cada diez habitantes (33%), tienen edades entre 0 y 14 años. Alausí, Guamote, Pallatanga y Chunchi son los cantones que registran una mayor importancia relativa de la población infantil (alrededor del 40%). igualmente, las zonas rurales registran una proporción mayor que las urbanas (37% y 30%, respectivamente).

Gráfico 6: Chimborazo, población por grupos de edad, 1990 y 2002



Fuente: INFOPLAN; INEC, Censo de Población y Vivienda, 1990
Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002.

El índice de dependencia demográfica de Chimborazo es de 70%. Los cantones con mayor población infantil presentan índices superiores al 90% (Alausí, Guamote, Pallatanga y Chunchi). Igualmente, Penipe tiene un alto índice de dependencia demográfica, lo que podría obedecer a su elevada proporción de población adulta mayor (65 y más años), que duplica la observada a nivel provincial (17,4% frente a 7,9%, respectivamente). De allí, que este cantón registra el más alto índice de envejecimiento (56,4% frente a un promedio provincial de 23,7%).

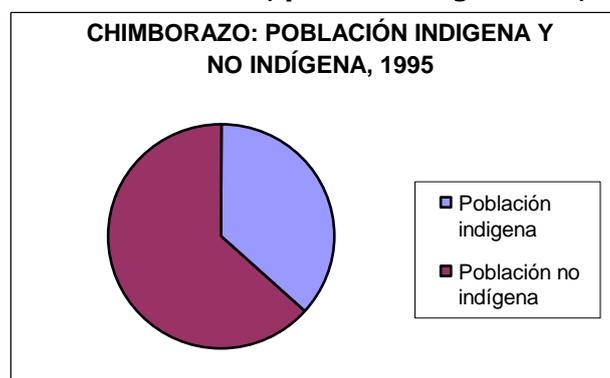
Si bien actualmente el predominio de la población infantil y juvenil constituye una mayor carga para la población en edad de trabajar y, por ende, potencialmente productiva, también constituye un potencial para la provincia puesto que Chimborazo cuenta con una importante población con proyección a integrar el recurso de mano de obra calificada requerida para su desarrollo.

Cuadro 24: Chimborazo, Distribución de la población por edad, Índice de dependencia demográfica y de envejecimiento, 2002

Cantón	0-14 años	15-64 años	65 y más años		Base personas	Índice de dependencia demográfica	Índice de envejecimiento
Riobamba	27,3	65,3	7,4	100,0	2.240	53%	27,0%
Alausi	42,8	49,0	8,2	100,0	1.875	104%	19,1%
Colta	35,4	55,0	9,6	100,0	1.746	82%	27,2%
Chambo	33,4	58,6	8,0	100,0	1.384	71%	23,8%
Chunchi	39,8	53,3	7,0	100,0	2.096	88%	17,5%
Guamote	40,7	52,4	7,0	100,0	1.440	91%	17,1%
Guano	35,8	57,5	6,7	100,0	1.935	74%	18,8%
Pallatanga	40,0	51,4	8,6	100,0	1.206	95%	21,6%
Penipe	30,8	51,8	17,4	100,0	1.617	93%	56,4%
Cumanda	35,8	57,7	6,4	100,0	1.123	73%	17,9%
Chimborazo	33,3	58,8	7,9	100,0	16.662	70%	23,7%

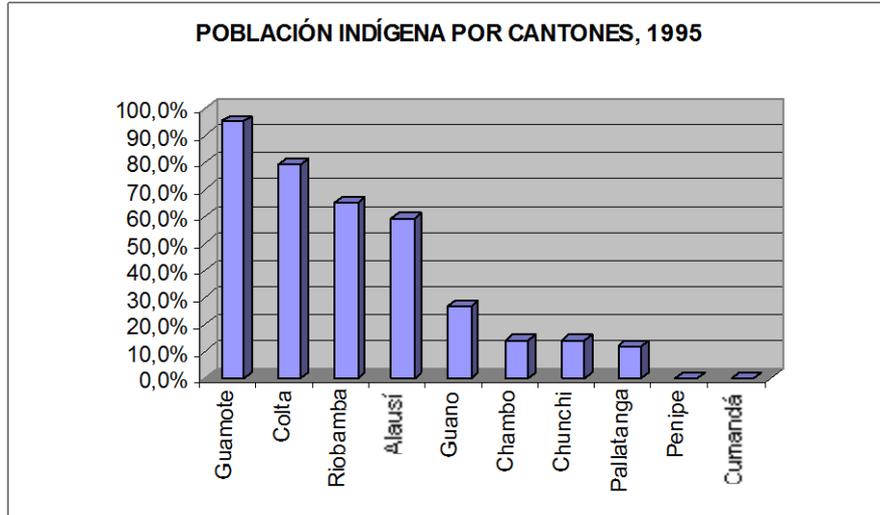
Fuente: Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002.

De acuerdo con las estimaciones de CODENPE/SIISE, en 1995 el 37% de la población provincial era indígena y habitaba principalmente los cantones de Guamote, Colta, Riobamba y Alausí, en porcentajes que fluctuaban entre 59% y 95%. Una proporción menor de este subconjunto de la población residía en los cantones de Penipe y Cumanda. Los datos de la EDYAP confirman tales resultados⁵¹.

Gráfico 7: Chimborazo, población según etnia, 1995

Fuente: SIISE 2.0, CODENPE, Estimaciones de población Negra e indígena, 1995.

⁵¹ Para la estimación de la población indígena en la EDYA se preguntó sobre el idioma principal usado en el hogar.

Gráfico 8: Chimborazo: Población indígena según cantón, 1995

Fuente: SIISE 2.0, CODENPE, Estimaciones de población Negra e indígena, 1995.

2.3.2 **Fecundidad**

Durante los años 1990, la Tasa Global de Fecundidad (TGF) mostró una tendencia descendente en todos los ámbitos territoriales. En el caso particular de Chimborazo, ésta se redujo de 5 a 4,2 hijos por mujer entre 1989-1994 y 1994-1999. No obstante, este importante descenso –un hijo en promedio- el nivel de la fecundidad en la provincia sigue siendo elevado en comparación con el promedio nacional (3,3)

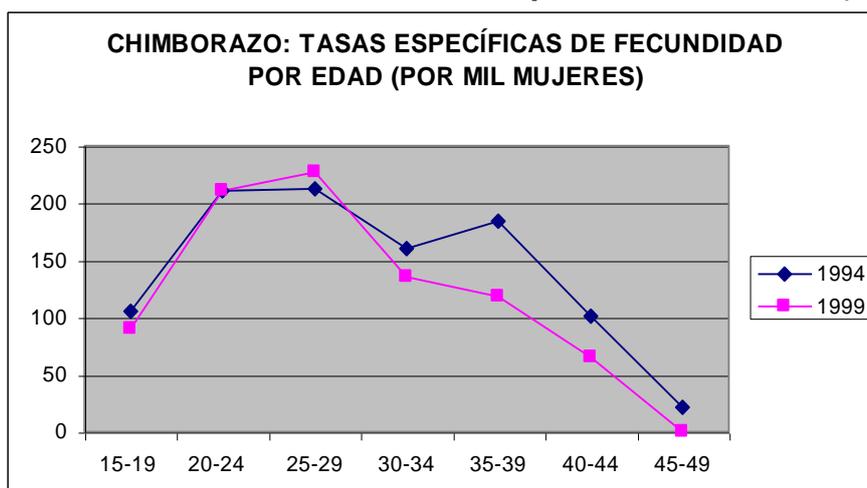
Cuadro 25: Ecuador, Tasa global de fecundidad, 1999

TGF	Chimborazo		Sierra		País	
	1994	1999	1994	1999	1994	1999
Tasa global de fecundidad	5,0	4,2	3,9	3,6	3,6	3,3

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo

Aún cuando los resultados de la EDYAP parecen subestimar los niveles de fecundidad, éstos muestran que la TGF registra sus valores más altos en el área rural (3,4) y en los cantones de Alausí (5,7 hijos), Pallatanga (4,5), Chunchi y Guamote (4 hijos).

Tanto la ENDEMAIN-99 como la EDYAP ponen en evidencia que el aporte a la fecundidad tiende a concentrarse en el grupo de mujeres de 25 a 29 años de edad; y, que la contribución de las adolescentes se ha mantenido estable en los últimos 10 años (10,6%).

Gráfico 9: Chimborazo: Evolución de las tasas específicas de fecundidad, 1994-1999

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo

El nivel de instrucción de la mujer es el factor que más influencia los comportamientos reproductivos, asociándose la mayor instrucción a un número menor de hijos. En ello influyen varios factores. A medida que aumenta el nivel de instrucción de las mujeres se posterga la edad a la primera relación sexual y a la primera unión, acortándose la duración del período reproductivo y, por ende, incrementándose la probabilidad de tener un número menor de hijos. Así, en Chimborazo la edad mediana a la primera unión de las mujeres con nivel de instrucción secundario o superior es 4.3 años más tardía que la de las mujeres con bajo nivel de instrucción, lo que confirma la estrecha relación entre educación y el inicio a la actividad sexual.

Cuadro 26: Ecuador, Chimborazo, Edad mediana a la primera relación sexual y primera unión, según dominio de estudio y nivel de instrucción

Dominio e instrucción	Edad media			
	A la primera relación sexual		A la primera unión	
	1994	1999	1994	1999
Dominio				
País	19.8	19.0	20.7	21.0
Sierra	19.6	19.3	20.1	21.6
Chimborazo	19.7	18.8	20.8	20.4
Instrucción				
Ninguna /primaria	18.4	18.1	19.5	19.5
Secundaria /Superior	21.9	21.5	23.6	23.8

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo

Asimismo, las edades medianas al primer nacimiento son más altas en las mujeres con un mayor nivel de instrucción. Entre las mujeres analfabetas (20.4 años) y con instrucción superior (25.8 años) existe una diferencia de 5.4 años.

El nivel de instrucción muestra una asociación directa con el uso de anticonceptivos; la prevalencia se incrementa conforme avanza el nivel educativo de las mujeres: las tres cuartas partes de las mujeres con instrucción secundaria usan anticonceptivos frente a sólo el 45% de aquellas sin instrucción o con algún año de primaria. A nivel provincial, en 1999 la tasa de prevalencia de uso de anticonceptivos de las mujeres casadas o unidas fue de 55%, dándose un incremento de 29% con respecto a 1994; no obstante, el porcentaje de mujeres que utilizan estos métodos es bastante inferior al prevaleciente a nivel nacional (66%).

En Chimborazo, el 41% de la demanda de métodos anticonceptivos modernos (píldora, DIU, condón, inyección, vaginales, implantes, esterilización femenina y vasectomía) es cubierta por el MSP, el 38% por el sector privado con fines de lucro (clínica, médico privado, farmacia) y el 9% por ONGs (APROFE, CEMOPLAF, etc.) sin fines de lucro.

En lo relativo a las preferencias reproductivas, se les preguntó a las mujeres en edad fértil, unidas o casadas, que habían estado embarazadas en los últimos 5 años que precedieron a la encuesta, si habían deseado quedar embarazadas al momento de su concepción más reciente; en el 47% de los casos las mujeres si deseaban el último o actual embarazo, el 20% hubiera preferido esperar un poco más (no previsto) y un importante 33% no lo deseaba (ENDEMAIN-99, Informe provincial). Tales cifras reflejan la falta de utilización de métodos anticonceptivos y/o el hecho de que las prácticas no son las más adecuadas. Al parecer sólo el 55% de la anticoncepción en la provincia es practicada con métodos modernos de alta eficacia. Además, el promedio ideal de hijos o la fecundidad deseada para todas las mujeres de la provincia (2.7 hijos) se sitúa muy por debajo de la tasa global de fecundidad prevaleciente actualmente en la provincia (4,2 hijos por mujer) lo que revela un inadecuado acceso de las mujeres a programas de planificación familiar. De ahí que sería importante implementar programas que mejoren dicho acceso.

2.3.3 Mortalidad

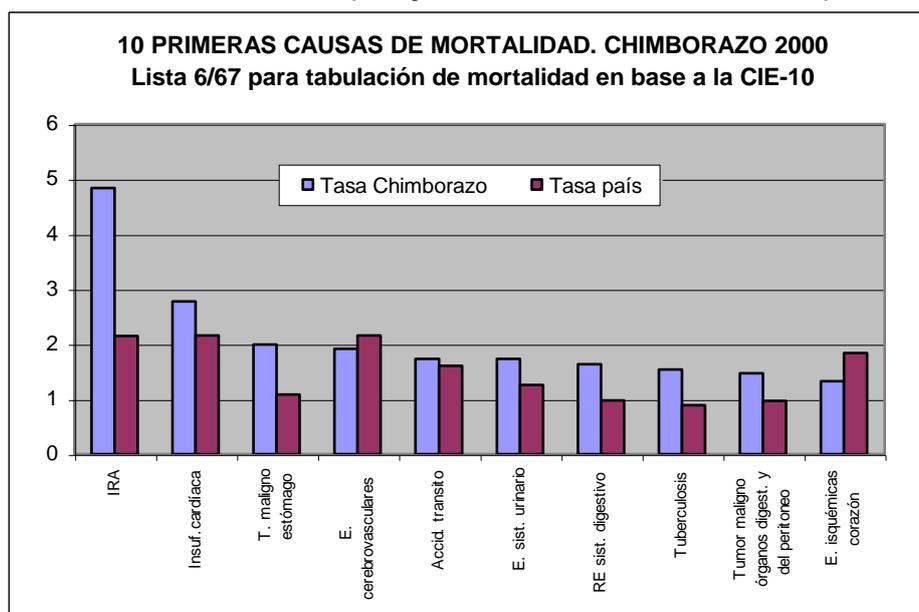
En Chimborazo las probabilidades de morir son superiores a las del país, producto de lo cual la esperanza de vida provincial es menor que a nivel nacional, particularmente en el caso de las mujeres, ya que en promedio las mujeres de Chimborazo viven 6,5 años menos que sus correspondientes nacionales frente a una diferencia de 5 años en el caso de los hombres.

Cuadro 27: Chimborazo, Esperanza de vida al nacer, 1995-2000

	País			Chimborazo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Esperanza de vida al nacer	69,9	67,3	72,5	-	62,4	66

Fuente: INEC, MSP, OPS /OMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001

Las cinco primeras causas de mortalidad en la provincia son: las infecciones respiratorias agudas, la insuficiencia cardíaca, el tumor maligno del estómago, enfermedades cerebrovasculares y causas externas como son los accidentes de transporte terrestre. Las principales causas de mortalidad en la provincia difieren de las prevalecientes a nivel nacional, donde dentro de las cinco primeras causas de muerte también figuran el diabetes mellitus y las enfermedades hipertensivas.

Gráfico 10: Chimborazo, 10 primeras causas de mortalidad, 2000

* Tasa de mortalidad por 10.000 habitantes

Fuente: INEC, MSP, OPS/PMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001; INEC, Defunciones, 2000.

Este comportamiento en la forma de morir, muestra que en la provincia existe una mezcla de las enfermedades infecciosas (la tasa de mortalidad por IRA en Chimborazo duplica la prevalente a nivel nacional), las cuales son propias de la pobreza con enfermedades crónico-degenerativas.

Los accidentes de transporte y la cirrosis y ciertas otras enfermedades crónicas del hígado son causas de muerte que afectan principalmente a los hombres, constituyéndose en la tercera y séptima causa de mortalidad masculina. En la mesa del sector salud realizada en la provincia⁵², los participantes mencionaron el problema de las altas tasas de alcoholismo como reflejo de estilos de vida no saludables.

Cuadro 28: Chimborazo, Diez principales causas de mortalidad masculina, 2000
Lista 6/67 para tabulación de mortalidad en base a la CIE-10

CAUSAS DE MUERTE	TASA *	
	Chimborazo	País
Infecciones respiratorias agudas	5,16	2,25
Insuficiencia cardíaca	2,95	2,18
Accidentes de transporte terrestre	2,46	2,51
Enfermedades cerebro vasculares	2,11	2,19
Tumor maligno del estómago	1,87	1,23
Enfermedades del sistema urinario	1,87	1,28
Cirrosis y ciertas otras enfermedades crónicas del hígado	1,82	1,40
Resto de enfermedades del sistema digestivo	1,77	1,11
Tuberculosis	1,67	1,14
Enfermedades isquémicas del corazón	1,57	2,11
Defunciones totales	1.393	31.966
Población de hombres	203.563	6.350.427
Tasa de mortalidad masculina	68,43	50,34

* Tasa de mortalidad por 10.000 habitantes

Fuente: INEC, MSP, OPS/PMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001; INEC, Defunciones 2000

Elaboración: DYA proyectos

⁵² Mesa de salud del Plan de Desarrollo de Chimborazo, realizada en Riobamba el 7 y 14 de mayo del 2002; Ana Esteves y Marcelo Moreano.

Cuadro 29: Chimborazo, Diez principales causas de mortalidad femenina, 2000
Lista 6/67 para tabulación de mortalidad en base a la CIE-10

CAUSAS DE MUERTE	TASA *	
	Chimborazo	País
Infecciones respiratorias agudas	4,55	2,05
Insuficiencia cardíaca	2,63	2,14
Tumor maligno del estómago	2,1	0,93
Tumor maligno de los órganos digestivos y del peritoneo excepto estómago y colon	1,96	1,10
Enfermedades cerebro vasculares	1,74	2,14
Enfermedades del sistema urinario	1,61	1,24
Resto de enfermedades del sistema digestivo	1,52	0,86
Tuberculosis	1,43	0,64
Enfermedades isquémicas del corazón	1,12	1,56
Diabetes mellitus	1,12	2,21
Defunciones totales	1.269	24.454
Población femenina	223.954	6.295.668
Tasa de mortalidad femenina	56,66	38,84

* Tasa de mortalidad por 10.000 habitantes

Fuente: INEC, MSP, OPS/PMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001
 Datos primarios: INEC, Base de datos de defunciones 2000.

Mortalidad infantil y materna

Según la ENDEMAIN, entre los períodos 1984-1994 y 1989-1999 la mortalidad infantil a nivel nacional pasó de 44 por mil nacidos vivos a 33, con una reducción del 25%, mientras que en la provincia de Chimborazo la disminución fue del orden del 44% (de 99 por mil n. v. a 55), por consecuente los diferenciales entre los dos niveles de estudio se han reducido. No obstante, la mortalidad en la niñez (entre 1 y 4 años) se incrementó de 19 a 23 en Chimborazo mientras que se redujo a nivel nacional.

Cuadro 30: Chimborazo y país, Tasa de mortalidad infantil y en la niñez¹, 1999

Ámbito territorial	Infantil (menos de 1 año)		En la niñez (1 a 4 años)		Total 0 a 4 años	
	1994*	1999**	1994*	1999**	1994*	1999**
Chimborazo	99	55	19	23	117	77
Sierra	47	37	17	12	64	50
País	44	33	13	9	56	42

¹ Tasa por mil nacidos vivos junio de 1984 a mayo de 1994;

** marzo de 1989 a febrero de 1999

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo

Entre 1989-1999, la tasa de mortalidad infantil entre los hijos de madres con bajos niveles de instrucción duplicó la de hijos de madres con altos niveles de escolaridad (64 y 32, respectivamente), lo que revela la importancia que tiene la educación de la mujer en la prevención de la mortalidad infantil.

Los indicadores más altos de mortalidad infantil se registran para los niños cuyas madres tienen entre 15 y 19 años: 82 por mil nacidos vivos frente a un promedio de 51 en el caso de niños cuyas madres tienen entre 20 y 39 años⁵³. La mortalidad neonatal y post-neonatal también es más alta para los niños de mujeres muy jóvenes (15 a 19 años), lo que se vincula a las condiciones biológicas del embarazo y parto de

⁵³ CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo, p 48-50

la madre que, en estas edades, constituyen factores de alto riesgo. Los hijos de madres mayores de 40 años también tienen una mayor probabilidad de morir.

La falta de control prenatal y de atención profesional del parto también conllevan un mayor riesgo de muerte infantil y materna. De acuerdo con ENDEMAIN-99, el control prenatal en Chimborazo es de 68,1%, inferior al del país y la Sierra (81,7% y 76,9%, respectivamente). Solo el 38,6% de las madres recibió atención profesional del parto (médico, obstetrix o enfermera) frente al 71% a nivel nacional.

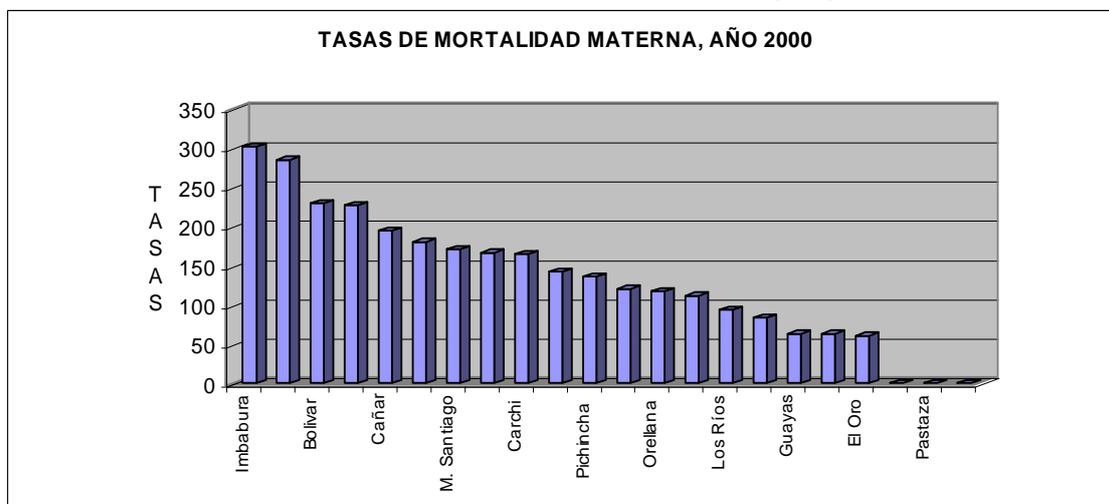
Así los niños con mayores probabilidades de morir en el transcurso del primer año de vida son los que no reciben atención prenatal y/o asistencia profesional del parto, los hijos de madres adolescentes y mayores de 40 años, los niños que nacen prematuros o con bajo peso al nacer, los niños de madres sin instrucción y los niños cuyas familias no cuentan con servicios básicos, principalmente de agua potable. Las causas de muerte infantil por lo tanto se asocian con las condiciones socioeconómicas de las familias.

Las principales causas de muerte de los niños menores de 5 años son las enfermedades del sistema respiratorio (23%), las afecciones del período perinatal (13%), las endocrinas nutricionales y metabólicas (8%) y las enfermedades infecciosas y parasitarias (6%). En el 36% de los casos las causas de muertes fueron mal definidas (ODEPLAN; INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1998)

La baja cobertura de los servicios de salud, particularmente en la atención del parto, también tiene repercusiones negativas sobre la mortalidad materna. De igual modo la carencia de servicios básicos, la insalubridad de los hogares ligadas a la pobreza, inciden en la salud de la madre durante el embarazo, el parto y el puerperio.

En Chimborazo la tasa de mortalidad materna para el 2000 fue de 142,2 por 100.000 nacidos vivos frente a una tasa de 114,7 a nivel nacional. En 1998, las principales causas de mortalidad materna fueron la hipertensión y eclampsia (45,5%), las complicaciones del parto (36%) y los embarazos terminados en aborto fueron causa del 18% de muertes maternas.

Gráfico 11: Ecuador, tasas de mortalidad materna por provincia, 2000



Fuente: INEC, Nacimientos y defunciones, 2000

Elaboración: DYA Proyectos

Cuadro 31, Chimborazo: defunciones de menores de cinco años según causas de muerte, 1998

Cantón / causas	Mal definidas	Enferm. Sistema respiratorio	Afecciones período perinatal	Endocrinas, nutricionales y metabólicas	Enferm. infecciosas y parasitarias	Causas externas	Enferm. Sistema circulatorio	Enferm. sistema nervioso	Neoplasias	Enferm. sistema digestivo	Enferm. sistema genitourinarias	Malformaciones congénicas	Sangre órganos hematopoyéticos
Riobambab	24,60	23,81	20,63	7,14	5,56	4,76	6,35	3,97	0,79	0,79	-	-	-
Alausí	68,57	5,71	11,43	5,71		2,86	5,71		-	-	-	-	-
Colta	37,78	31,11	4,44	8,89	6,67	4,44	4,44	2,22	-	-	-	-	-
Chambo	-	33,33	33,33	33,33	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chunchi	58,82	11,76	11,76	-	-	17,65	-	-	-	-	-	-	-
Guamote	60,78	13,73	1,96	9,80	7,84	-	1,96	-	-	3,92	-	-	-
Guano	13,79	41,38	6,90	-	10,34	3,45	3,45	-	13,79	-	3,45	3,45	-
Pallatanga	25,00	16,67	16,67	16,67	8,33	8,33	-	-	-	-	8,33	-	-
Penipe	-	25,00	37,50	12,50	35,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Cumandá	14,29	35,71	21,43	-	-	14,29	7,14	-	-	-	-	-	7,14
Chimborazo	35,88	22,65	13,24	8,24	5,88	4,71	4,41	1,76	-	0,88	0,88	-	-

Fuente: INEC. Anuario de Estadísticas Vitales, 1998

Elaboración: ODEPLAN, Sub. Información

Cuadro 32: Chimborazo, Causas principales de muerte materna y perinatal

Embarazo, parto y puerperio	%
Hipertensión y Eclampsia	45,5
Complicaciones de parto	36,4
Embarazo terminado en aborto	18,2
Total	100,0

Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1998.

Afecciones perinatales	%
Duración de la gestación y crec.	40,0
Trastornos respiratorios y card.	32,3
Sepsis bacteriana del recién nacido	13,8
Complicaciones del embarazo	6,2
Trastornos hemorrágicos y hematológicos del recién nacido	3,1
Traumatismos del nacimiento	1,5
Obstrucciones intestinales del recién nacido	1,5
Afecciones asociadas con la regulación de la temperatura	1,5
Total	100,0

Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1998.

2.3.4 Migración

El crecimiento demográfico de la provincia se debe exclusivamente a las diferencias entre nacimientos y defunciones (crecimiento natural), ya que el saldo migratorio es negativo, al ser una provincia eminentemente expulsora de población⁵⁴. En 1990, de acuerdo con INFOPLAN, la tasa neta de migración a nivel provincial fue de -3,46, situándose en quinto lugar de las provincias de mayor expulsión a nivel nacional, detrás de Bolívar, Loja, Manabí y Carchi. Al considerar la situación al interior de la provincia se observa que todos los cantones presentan una tasa negativa con excepción de Cumandá. Alausí es el cantón de mayor expulsión.

Cuadro 33: Chimborazo, tasa de migración por cantones, 1990

Cantón	Tasa neta de migración
Riobamba	-4,41
Alausi	-6,91
Colta	-4,14
Chambo	-0,71
Chunchi	-4,65
Guamote	-0,23
Guano	-1,38
Pallatanga	-3,46
Cumanda	14,6
Penipe	-1,22
Chimborazo	-3,46

Fuente: INFOPLAN, Censo 1990; BCE, Dir. Estadísticas Económicas.

En 1982 y 1990, la Provincia de Chimborazo tuvo saldos de migración neta negativos, los cuales con respecto a la población nativa se mantuvieron en alrededor del -21%.

Cuadro 34: Chimborazo, características migratorias, 1982-1990

Características	Chimborazo	
	1982	1990
Población empadronada	315.833	361.939
Población nativa*	400.984	460.308
Población no migrante	295.973	335.250
Inmigrantes	19.860	26.689
% inmigrantes /población nativa	5,0	5,8
Emigrantes	105.011	125.058
% emigrantes /población nativa	26,2	27,2
Migración neta (Inmigrantes – Emigrantes)	-85.151	-98.369
% migración neta /población nativa	-21,2	-21,4
Migración bruta (Inmigrantes + Emigrantes)	124.871	151.747
Índice de migración interprovincial absoluta (Número de inmigrantes por 100 emigrantes)	18,9	21,3

* En este caso se refiere a la población nacida en la provincia

Fuente: CONADE-FNUAP, Migración y distribución espacial, Quito, 1996

Para 1990, las personas que inmigraron (26.689) a Chimborazo representaron el 1,5% del total de inmigrantes del país, mientras que Chimborazo fue la segunda provincia con mayor porcentaje de emigrantes de la Sierra, aportando con el 6,9% del total de

⁵⁴ ENDEMAIN-99, Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil. Informe Provincial del Chimborazo, CEPAR, Quito, 2000, p. 7 y 8.

emigrantes a nivel nacional. El número de emigrantes superó las 125.000 personas, casi un tercio (27%) de la población originaria de la provincia. El principal destino de los chimboracenses son las provincias de Pichincha y Guayas, que reciben al 44,6% y al 32% de los migrantes, respectivamente. El 4% de los emigrantes se desplazaron hacia la provincia limítrofe de Tungurahua. En cuanto a los inmigrantes la mayoría son originarios de la provincia de Guayas, Pichincha, Bolívar y Tungurahua.

Cuadro 35: Chimborazo, migración según proveniencia y destino, 1990

Provincias	Inmigrantes según provincias de origen				Emigrantes según provincias de destino			
	1982	%	1990	%	1982	%	1990	%
Azuay	1.256	6,3%	1.614	6,0%	1.916	1,8%	2.487	2,0%
Bolívar	3.005	15,1%	3.397	12,7%	2.613	2,5%	2.532	2,0%
Cañar	1.921	9,7%	2.044	7,7%	2.505	2,4%	2.474	2,0%
Carchi	425	2,1%	438	1,6%	373	0,4%	452	0,4%
Cotopaxi	881	4,4%	953	3,6%	977	0,9%	1.201	1,0%
Imbabura	528	2,7%	629	2,4%	778	0,7%	997	0,8%
Loja	682	3,4%	889	3,3%	477	0,5%	447	0,4%
Pichincha	3.773	19,0%	4.886	18,3%	45.529	43,4%	55.824	44,6%
Tungurahua	2.716	13,7%	3.169	11,9%	4.517	4,3%	5.179	4,1%
El Oro	309	1,6%	488	1,8%	1.637	1,6%	2.128	1,7%
Esmeraldas	166	0,8%	233	0,9%	493	0,5%	666	0,5%
Guayas	2.844	14,3%	6.227	23,3%	35.261	33,6%	40.026	32,0%
Los Ríos	549	2,8%	493	1,8%	1.454	1,4%	1.803	1,4%
Manabí	276	1,4%	437	1,6%	663	0,6%	831	0,7%
M. Santiago	117	0,6%	142	0,5%	943	0,9%	1.157	0,9%
Napo	84	0,4%	127	0,5%	2.325	2,2%	2.127	1,7%
Pastaza	216	1,1%	350	1,3%	2.354	2,2%	2.743	2,2%
Z. Chinchipe	104	0,5%	108	0,4%	81	0,1%	170	0,1%
Sucumbios		0,0%	43	0,2%		0,0%	1.638	1,3%
Galapagos	8	0,0%	22	0,1%	115	0,1%	176	0,1%
Total Chimb.	19.860	100,0%	26.689	100,0%	105.011	100,0%	125.058	100,0%

Fuente: CONADE-FNUAP, Migración y distribución espacial, Quito, 1996; Elaboración. DYA Proyectos

Como consecuencia de la crisis económica que afectó al país en 1998-1999, el número de emigrantes hacia el exterior (Europa, Estado Unidos) puede haberse incrementado. A pesar de que no se dispone de información provincial sobre migración internacional, es probable que debido a la alta incidencia de la pobreza y a la falta de oportunidades de trabajo en la provincia, Chimborazo haya contribuido a la exacerbación de estos movimientos. Tal vez la migración externa haya impactado en el crecimiento total de la población, lo que explicaría, en parte, la reducción en el crecimiento demográfico que se produjo durante el último período intercensal.

Hay indicios que muestran que el flujo de remesas de los migrantes constituyó un rubro importante de ingresos de capital en los últimos años. En este contexto, es importante que en Chimborazo se implementen estrategias que permitan canalizar tales recursos hacia proyectos productivos que contribuyan a la reactivación de la economía local.

De acuerdo con la encuesta realizada por EDYAP, el 85,3% de la población de Chimborazo es nativa⁵⁵, el 4,3% son migrantes recientes⁵⁶ y el 10,4% migrantes

⁵⁵ Nativo: son las personas que nacieron en el lugar que fueron entrevistadas cuyo tiempo de residencia es todo el tiempo en el sitio de la entrevista.

antiguos⁵⁷. Las diferencias por sexo no son significativas. En el área urbana existe un mayor porcentaje de migrantes (tanto recientes como antiguos) que en el área rural, revelando la mayor atracción de las ciudades como destino de los flujos migratorios. El cantón Cumandá presenta el mayor porcentaje de migrantes, tanto recientes como antiguos, los cuales conjuntamente alcanzan el 53% de la población cantonal, mientras que en Guamote y Colta dicho porcentaje apenas alcanza el 2% y 5%, respectivamente (Anexo 2.10: indicadores de migración).

Cuadro 36: Chimborazo, distribución de la población por tipo de migrante, 2002

Tipo de migrante	Área administrativa		Total
	Urbana	Rural	
Nativo	77,5%	94,5%	85,3%
Migrante reciente	6,5%	1,7%	4,3%
Migrante antiguo	16,1%	3,8%	10,4%
Base	100,0%	100,0%	100,0%
Base personas	10.282	6.380	16.662

Fuente: Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

El 59% de los migrantes antiguos residía anteriormente dentro de la provincia frente al 42,5% de los migrantes recientes, reflejando que en los últimos años se ha dado una mayor proporción de migración interprovincial y con el resto del mundo. En este sentido es interesante destacar que el 4% de los migrantes recientes proviene de los Estados Unidos, lo que estaría indicando un proceso de retorno de los migrantes (Anexo 2.10: indicadores de migración). El 16% de los que cambiaron de lugar de residencia en los últimos 5 años provienen de la provincia de Pichincha, el 11% del Guayas, un 10% se trasladó de las provincias limítrofes de Tungurahua y Bolívar y el 6% de países extranjeros, incluido Estados Unidos. Sólo el 0,2% de los migrantes antiguos provienen de otros países. En lo relativo al lugar de nacimiento de los habitantes de Chimborazo, el 94,5% nacieron en la provincia, el 1% proviene de la provincia del Guayas y el 1,7% de las provincia limítrofes de Bolívar y Tungurahua.

El 28% de los movimientos migratorios involucró a familias completas. La búsqueda de trabajo constituyó la principal razón para migrar (29%), otros importantes motivos fueron los matrimonios (21%) y los estudios (10%). La tasa de desempleo de los migrantes recientes es ligeramente superior a la de los migrantes antiguos (1,9% y 1,5%, respectivamente).

De acuerdo con los resultados de la EDYAP, el porcentaje de inmigrantes respecto a la población que reside habitualmente en la provincia alcanza 4%. Los cantones con el mayor porcentaje de inmigrantes son Cumandá, Pallatanga y Penipe.

⁵⁶ Migrantes recientes: son las personas que residen en el lugar de la entrevista desde hace 5 años, independientemente del lugar donde nacieron (incluye a las personas que nacieron en el mismo lugar pero que no han vivido toda la vida en este sitio).

⁵⁷ Son personas que residen en el lugar de la entrevista desde hace más de 5 años, independientemente del lugar donde nacieron (incluye a las personas que nacieron en el mismo lugar pero que no han vivido toda la vida en este sitio).

Cuadro 37: Chimborazo: Inmigración 2002

	Riobam.	Alausí	Colta	Chambo	Chunchi	Guamote	Guano	Pallat.	Penipe	Cuman.	Total
Inmigrantes	287	66	39	20	11	3	49	64	48	53	640
Población no migrante	6833	1754	2108	453	494	1346	1680	402	297	265	15632
Población que reside habitualmente en el lugar de la encuesta	7120	1820	2147	473	505	1349	1729	466	345	318	16272
Inmigrantes /población no migrante	4,0%	3,6%	1,8%	4,2%	2,2%	0,2%	2,8%	13,7%	13,9%	16,7%	3,9%

Fuente: Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

Cuanto se indagó respecto a la ausencia definitiva de algún miembro del hogar, los resultados pusieron en evidencia que alrededor del 3% de la población de la provincia reside actualmente fuera de ella; es decir aproximadamente 12.290 personas, el 62% de los involucrados son hombres. La propensión a migrar es superior en el área urbana respecto al área rural (4,1% de la población urbana frente a sólo el 1,8% de la población rural). Los cantones con mayor emigración en relación a su población son Chunchi, ya que el 6,4% de su población vive fuera de la provincia; Alausí (5%), Chambo (4,4%) y Pallatanga (4%).

En Chunchi la migración tiene como destino principal el exterior (74%); los migrantes son principalmente hombres (68%) y tienen entre 25-54 años, una proporción significativa se encuentra en la categoría de edad de entre 15-18 años, siendo el cantón con mayor proporción relativa de migrantes adolescentes. Alausí presenta una emigración con características similares a la de Chunchi, excepto que la proporción de mujeres migrantes (49%) casi iguala a la de los hombres y existe una mayor proporción de migrantes entre los 19 y los 24 años de edad. (ver anexo 2.11, cuadro 39 y 42-cantón). En ciertos cantones con alta migración, la prevalencia de la migración masculina conlleva a un desequilibrio entre hombres y mujeres, produciéndose una feminización de la población. Por ejemplo, en Chunchi, donde casi el 70% de los migrantes son hombres, el índice de masculinidad es de 95,8% mientras que en Alausí, donde el número de hombres y mujeres migrantes es similar, el índice es de 99.

2.3.5 Educación y salud

Pese a que el desarrollo del capital humano es uno de los pilares para un crecimiento y desarrollo socio-económico sostenido, en el país no se le ha dado la importancia adecuada. A los escasos recursos destinados a los sectores sociales, se agrega el problema de la eficiencia y equidad en su asignación.

La base para mejorar el capital humano de las sociedades es la inversión en educación y salud. Por tal motivo, la preocupación de la sociedad en conjunto Gobierno Central – Gobiernos Seccionales – Hogares y Empresas, debe estar orientada a fortalecer estos sectores, no sólo a través de un incremento en la inversión de recursos (técnicos, humanos y financieros), sino también mediante la búsqueda de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación de éstos; con el objeto de obtener el mayor retorno posible al menor costo.

Focalizar los esfuerzos en el capital humano no solo conlleva a mejorar la calidad de vida de las personas, sino que también mejora su capacidad productiva y, por ende, los retornos sociales son superiores y están encaminados a mejorar la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza. Así, un mejor nivel de capital humano mejora la

productividad, permite acceder a mejores niveles de ingreso, en conclusión eleva la calidad de vida de las personas y de la sociedad en su conjunto⁵⁸.

Presupuesto provincial del sector social

Según la ejecución presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), durante el período 1995–1999 el gasto social representó entre el 24% y el 36% del total del Presupuesto del Gobierno Central⁵⁹, alcanzando el mayor porcentaje en el año 1996. En Chimborazo, la situación del sector social es mucho más ventajosa puesto que del presupuesto total asignado por el Gobierno Central a la provincia entre el 63% y 87% fue destinado al sector social. No obstante, es importante señalar que el presupuesto total de la provincia representa menos del 2% del presupuesto total nacional.

Considerando el presupuesto del sector social en su conjunto, se observa que el mayor porcentaje, tanto a nivel nacional como provincial, es asignado a la educación. A nivel provincial más del 80% del presupuesto social se ejecutó en dicho sector; el sector salud recibió alrededor del 17%, mientras que la asignación para Bienestar Social y Trabajo es poco significativa.

**Cuadro 38: Ejecución presupuestaria por sector y provincia (1),
Período 1995-1999, Emitido en miles de dólares**

		Bienestar social	Educación	Salud	Trabajo	Total sector social	Total general
1995	Chimborazo	29,94	25.722,76	5.713,79	20,47	31.486,95	41.842,75
	Total general	67.586,70	560.665,60	190.949,50	7.022,23	826.224,03	2.442.950,91
1996	Chimborazo	27,31	28.152,91	5.955,69	0,00	34.135,91	47.404,50
	Total general	114.064,45	610.074,03	197.972,18	10.106,43	932.217,09	2.599.475,71
1997	Chimborazo	24,89	27.845,39	n.d.	n.d.	n.d.	44.043,41
	Total general	60.359,61	568.297,35	9.538,56	1.030,89	639.226,42	2.680.837,56
1998	Chimborazo	25,61	31.016,92	5.670,58	n.d.	36.713,12	47.075,54
	Total general	37.220,49	618.565,02	178.505,47	9.563,24	843.854,22	2.933.794,35
1999	Chimborazo	58,91	17.607,01	3.645,40	n.d.	21.311,31	24.612,69
	Total general	26.468,58	336.483,81	97.042,95	2.754,04	462.749,38	1.551.927,05

(1) No incluye el servicio de la deuda

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Subsecretaría de Presupuestos (95-99)

Elaboración: DYA - Proyectos

⁵⁸ Banco Central del Ecuador – Nota Técnica #34 “INVERSIÓN EN EDUCACIÓN. TEMA CON IMPLICACIONES POLÍTICA ECONÓMICA”; Virginia Fierro-Renoy, pg 8; Quito - Ecuador

⁵⁹ Se debe tomar en cuenta que en el total de ejecución presupuestaria presentado por el MEF en su página web, no se toma en cuenta el servicio de la deuda.

Cuadro 39, Ejecución Presupuestaria: porcentajes por sectores y provincia (1)

		% Bien. Social/ S. Social	% Educ./ S. Social	% Salud/ S. Social	% Trabajo/ S. Social	% S. Social/ Total general
1995	Chimborazo	0,10%	81,69%	18,15%	0,07%	75,25%
	Total general	8,18%	67,86%	23,11%	0,85%	33,82%
1996	Chimborazo	0,08%	82,47%	17,45%	0,00%	72,01%
	Total general	12,24%	65,44%	21,24%	1,08%	35,86%
1997	Chimborazo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Total general	9,44%	88,90%	1,49%	0,16%	23,84%
1998	Chimborazo	0,07%	84,48%	15,45%	n.d.	77,99%
	Total general	4,41%	73,30%	21,15%	1,13%	28,76%
1999	Chimborazo	0,28%	82,62%	17,11%	n.d.	86,59%
	Total general	5,72%	72,71%	20,97%	0,60%	29,82%

(1) No incluye el servicio de la deuda

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Subsecretaría de Presupuestos (95-99)

Elaboración: DYA - Proyectos

2.3.5.1 Educación

Políticas de educación

En el 2000 para enfrentar la crisis que vivía el país y las repercusiones que esta tuvo en el ámbito de la educación (en la zona Costa el 18% de los beneficiarios del bono solidario no matriculó a sus hijos en la escuela, cierre de planteles unidocentes debido al traslado de los maestros a las zonas urbanas o que salen del país, etc.), el Ministerio de Educación y Cultura puso en marcha un Plan Social de Emergencia en Educación, "Juntos en la Escuela". Este se enmarca en una perspectiva de asegurar el derecho de los niños y niñas a la educación por parte del Estado, tal como lo exige la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños (Art. 28) y el mandato Constitucional (Art. 66). Las políticas prioritarias del Plan son:

- Asegurar los derechos de todas las niñas y niños a asistir y permanecer en la escuela, bajo los principios de equidad, inclusión, no discriminación y universalización de la educación.
- Proteger al capital humano, especialmente los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, de la población en extrema pobreza de los sectores rurales y urbano marginales⁶⁰.

Este Plan, diseñado bajo un enfoque de emergencia y protección social, se vincula a las políticas de largo plazo del sector educativo, las cuales orientan las líneas de acción, los programas y las prioridades presupuestarias. Estas políticas se describen a continuación:

En cuanto al desarrollo de los servicios educativos:

- Universalización del acceso y permanencia a la educación inicial y básica, a partir de un enfoque de inclusión, equidad y derechos.

⁶⁰ Ministerio de Educación y Cultura, Juntos en la escuela, Plan Social de Emergencia en Educación, Quito, 2000, p. 11.

- Mejoramiento de la calidad de las condiciones internas y externas de la escuela que garanticen aprendizajes significativos y el desarrollo integral de niños, niñas y jóvenes (afectivo, social, cultural e intelectual).
- Fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe.
- Mejoramiento de las condiciones docentes y regulación de sistemas de formación docente para la educación básica y bachillerato.

En cuanto al desarrollo del gobierno y administración educativas:

- Descentralización y desconcentración de las competencias del gobierno y administración con grados cada vez más altos de autonomía de las instancias descentralizadas, de participación de los padres de familia y de la comunidad organizada en el ejercicio del gobierno, y de articulación con la sociedad civil y con las autoridades tanto dependientes como autónomas del Estado en la provisión de servicios educativos.

En cuanto al desarrollo de la administración financiera y presupuestaria:

- Fortalecimiento e integración de las áreas de planificación y financieras-presupuestarias
- Monitoreo y evaluación del uso de los recursos financieros
- Desconcentración en la asignación de recursos presupuestarios

Presupuesto

De acuerdo con la ejecución presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas, en el período 1995–1999 el gasto nacional en educación fluctuó entre el 21% y 23% del presupuesto total del Gobierno Central⁶¹, pese a que la Constitución de la República exige un 30%. En Chimborazo esta relación mejora considerablemente, ya que el sector educativo recibe entre el 60% y 70% del total de asignación presupuestaria para la provincia.

No obstante, es importante señalar que a nivel nacional no se contemplan grandes rubros para la inversión ya que más del 90% de los presupuestos de educación son destinados al gasto corriente (sueldos y salarios, más parte del pago de servicios). También debe considerarse que el presupuesto educativo de la provincia sólo representa alrededor del 5% del presupuesto nacional destinado a la educación.

En Chimborazo el gasto anual (inversión) por alumno es superior al del promedio nacional.⁶² Esto estaría indicando que el problema de la educación en Chimborazo no resulta de la falta de asignación de recursos, sino más bien de la poca eficiencia (mala calidad) en su utilización.

⁶¹ Se debe tomar en cuenta que en el total de ejecución presupuestaria presentado por el MEF en su página web, no se toma en cuenta el servicio de la deuda; por tal motivo este porcentaje es inferior al presentado y llegaría a los niveles históricos de alrededor del 10% del Presupuesto General del Estado (11.48% - 1997; 12.31% - 1998, 7.27% - 1999; 8.01% - 2000).

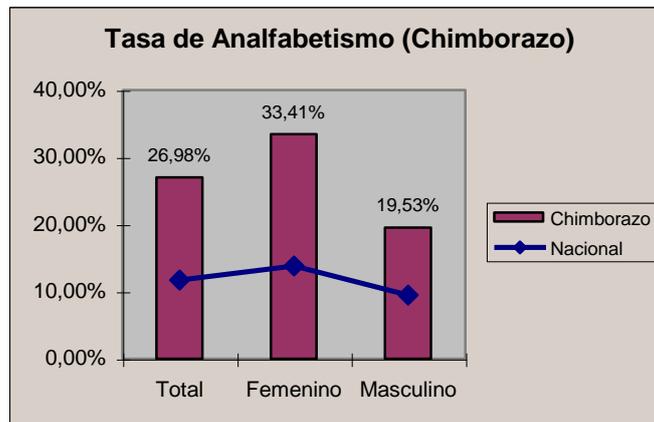
⁶² Estos resultados se validan con la investigación de Betty Espinosa, Estudio Sectorial sobre el Bachillerato en Ecuador: Financiamiento, asignación de recursos y producción de servicios, BID, Enero 2002; donde la inversión por alumno en la educación media para el año 1999-2000 en Chimborazo era de \$252.5, mientras el promedio nacional fue de \$208.9

Cuadro 40: Ecuador y Chimborazo, Gasto por alumno, período 1998-2000

	# Alumnos	PRE PRIMARIA	PRIMARIA	MEDIA	TOTAL	Gasto Educación USD	Gasto/ # Alumnos
1998	CHIMBORAZO	4.939,00	73.385,00	30.323,00	108.647,00	31.016.922,64	285,48
	NACIONAL	181.147,00	1.899.466,00	929.599,00	3.010.212,00	618.565.023,68	205,49
1999	CHIMBORAZO	5.046,00	72.860,00	28.253,00	106.159,00	17.607.010,83	165,86
	NACIONAL	189.407,00	1.925.420,00	938.910,00	3.053.737,00	336.483.809,37	110,19
2000	CHIMBORAZO	5.290,00	73.373,00	31.305,00	109.968,00	nd	nd
	NACIONAL	200.334,00	1.947.338,00	950.806,00	3.098.478,00	839.000.000,00	270,78

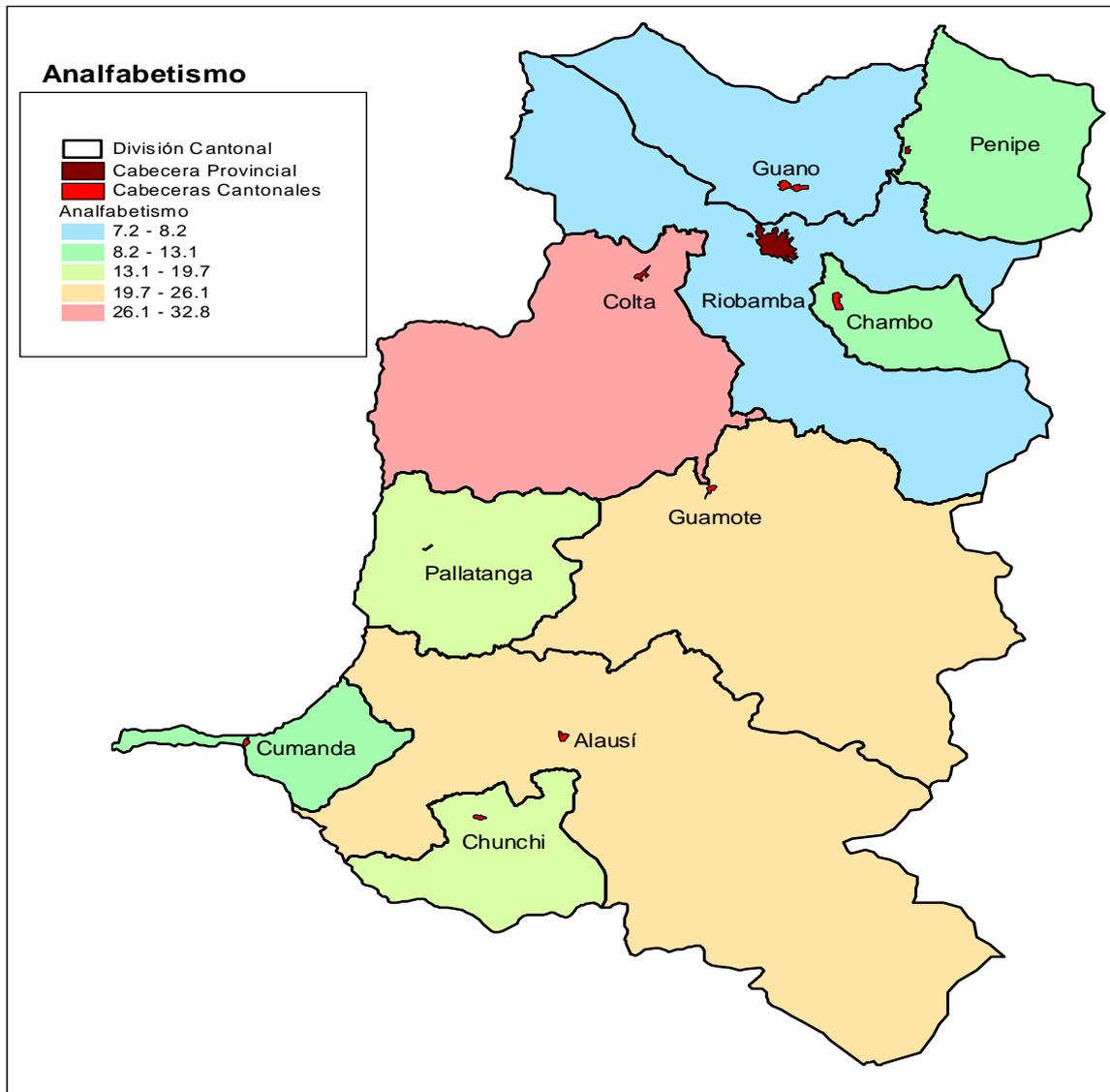
Fuente: SINEC, Ministerio de Economía y Finanzas Subsecretaría de Presupuestos
Elaboración: DYA – Proyectos

Chimborazo es la provincia con la mayor tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años de edad; esta tasa más que duplica la prevaleciente a nivel nacional (27% frente a 11%, respectivamente). La población femenina es la más afectada con una tasa de analfabetismo del 33%, particularmente la población femenina rural (47%) (INFOPLAN)

Gráfico 12: Chimborazo, tasa de analfabetismo, 1990

Fuente: INFOPLAN; INEC, Censo de población 1990

De acuerdo con la EDYAP, actualmente el analfabetismo es de 15%, habiéndose reducido en 12 puntos porcentuales respecto a 1990. No obstante, sigue existiendo una amplia brecha entre el área urbana y rural (8,5% y 23% de analfabetismo, respectivamente) (Anexo 2.4, página 5). Igualmente, la diferencia por sexo es significativa (11% de analfabetismo en hombres y 18% en mujeres). La tasa más elevada de analfabetismo se da entre las mujeres rurales (28%). Colta, Alausí y Guamote son los cantones que registran las más altas tasas de analfabetismo, las cuales superan el 25%.

MAPA 6: CHIMBORAZO, ANALFABETISMO POR CANTÓN, 2002

Fuente: Cartografía DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002
Encuestas de Hogares DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

La deserción y la no promoción de alumnos en Chimborazo supera también los niveles nacionales, mientras que las relaciones de número de alumnos con respecto a plantel y profesor son más bajas que a nivel nacional (SINEC). Varios estudios avanzan que los promedios nacionales (115 alumnos por plantel y 17 por profesor) y más aún los provinciales (entre 90 y 92 alumnos por plantel y entre 14 y 15 por profesor) son aceptables para un buen desenvolvimiento de las actividades educativas, por tanto Chimborazo no presenta problemas de carencia de planteles, de sobre población de éstos o de escasez de profesores.

Cuadro 41: Chimborazo, Deserción y no promoción de alumnos, 2001

		DESERCIÓN + NO PROMOCIÓN			% DESERCIÓN + NO PROMOCIÓN/ T. ALUMNOS		
		URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL
1996 - 1997	CHIMBORAZO	5.277,00	6.052,00	11.329,00	10,10%	11,38%	10,74%
	NACIONAL	188.812,00	100.971,00	289.783,00	9,47%	10,65%	9,85%
1998 - 1999	CHIMBORAZO	4.681,00	5.638,00	10.319,00	8,43%	10,62%	9,50%
	NACIONAL	170.139,00	93.481,00	263.620,00	8,26%	9,84%	8,76%
1999 - 2000	CHIMBORAZO	4.507,00	6.313,00	10.820,00	8,45%	11,95%	10,19%
	NACIONAL	172.603,00	98.040,00	270.643,00	8,30%	10,06%	8,86%
2000 - 2001	CHIMBORAZO	Nd	nd	nd	nd	nd	nd
	NACIONAL	Nd	nd	nd	nd	nd	nd

Fuente: SINEC

Elaboración: DYA - Proyectos

Cuadro 42, Chimborazo; alumnos, planteles y profesores, 2001

		PRE PRIMARIA		PRIMARIA		MEDIA		TOTAL	
		Alumnos/ Plantel	Alumnos/ Profesor	Alumnos/ Plantel	Alumnos/ Profesor	Alumnos/ Plantel	Alumnos/ Profesor	Alumnos/ Plantel	Alumnos/ Profesor
1998 - 1999	CHIMBORAZO	35,28	14,61	83,20	20,18	200,81	9,37	92,62	15,07
	TOTAL NACIONAL	40,98	15,21	106,84	23,69	275,44	11,86	117,71	17,66
1999 - 2000	CHIMBORAZO	35,29	13,38	82,89	19,65	184,66	8,65	90,35	14,44
	TOTAL NACIONAL	39,00	14,56	106,77	23,25	268,11	11,66	115,71	17,32
2000 - 2001	CHIMBORAZO	35,50	13,19	84,05	19,66	204,61	9,37	93,59	14,72
	TOTAL NACIONAL	39,28	14,49	107,77	22,92	273,06	11,70	116,26	17,21

Fuente: SINEC

Elaboración: DYA – Proyectos

La escolaridad media de la población de Chimborazo de 24 y más años es de 4.62 frente a 6.68 a nivel nacional. Las diferencias por sexo son significativas: en promedio los hombres tienen más de un año de escolaridad que las mujeres.

Gráfico 13: Chimborazo, años de escolaridad por sexo, 1990

Fuente: INFOPLAN; INEC, Censo de población 1990.

De acuerdo con la EDYAP, el promedio de escolaridad de la población de Chimborazo es de 6,6 años, incrementándose en 2 años respecto a 1990. Las diferencias por áreas son muy significativas en este aspecto: los años de escolaridad promedio en el área urbana más que duplican los del área rural (8,7 años frente a 4 años, respectivamente); las diferencias por sexo son menos representativas (7 años de

escolaridad para los hombres frente a 6,3% para las mujeres). En ciertos cantones, debido a un menor acceso a la educación en el pasado, el nivel de escolaridad sigue siendo muy bajo: en Colta, Guamote y Alausí la escolaridad media no alcanza ni 4 años, mientras que en el cantón Riobamba el promedio es de 9 años (Anexo 2.4, página 7).

Cuadro 43: Chimborazo, años de escolaridad- personas de 24 y más años

Área	Sexo	
	Hombres	Mujeres
	Años de escolaridad	Años de escolaridad
Urbana	9,1	8,4
Rural	4,4	3,6
Total Chimborazo	7,0	6,3

Fuente: Encuesta de Hogares, DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002.

De acuerdo con la EDYAP, actualmente la tasa neta de asistencia primaria para Chimborazo es de 89,6%, existiendo una diferencia entre áreas (91,6% para la tasa de asistencia urbana y 87,6% para la rural. La tasa de asistencia secundaria se incrementó en 38% desde el censo del 90, alcanzando 51% en el 2002. La diferencia por área se amplía a medida que se avanza en los niveles educativos. En el área urbana la tasa neta de asistencia secundaria (61%) supera en 20 puntos porcentuales la prevaleciente en el área rural; mientras que para la tasa de asistencia superior (21%) la tasa urbana triplica la rural (29% frente a 9 %, respectivamente). Es interesante señalar que las diferencias de asistencia por sexo son mínimas para el nivel primario y superior, siendo un poco más significativas en el caso del nivel secundario: tasa neta de asistencia del 55% para los hombres frente al 48% para las mujeres. Esta mejora en el acceso de las mujeres a la educación, la cual en el futuro reducirá la brecha existente entre hombres y mujeres, es de vital importancia, ya que la mayor educación de las mujeres tiene repercusiones positivas en las condiciones de vida de la familia. Así, por ejemplo, la mayor educación de la mujer conlleva a una mejor alimentación y salud del hogar (reducción de la mortalidad infantil, etc.)

Cuadro 44: Chimborazo, tasas netas de asistencia escolar, 2002

Área	Hombres			Mujer		
	Tasa neta asistencia primaria	Tasa neta asistencia secundaria	Tasa neta asistencia superior	Tasa neta asistencia primaria	Tasa neta asistencia secundaria	Tasa neta asistencia superior
Urbana	91.9	65.1	29.8	91.3	57.2	29.1
Rural	87.6	43.4	9.5	87.7	39.2	7.9
Total Chimborazo	89.7	54.6	21.2	89.4	47.7	20.9

Fuente: Encuesta de hogares, DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002.

La tasa bruta de escolarización supera la tasa neta en todos los niveles de educación; esto revela los problemas de calidad del sistema educativo ya que comprueba la existencia de alumnos repetidores o que tienen retraso escolar (edad mayor a la reglamentaria). Los problemas más graves se dan en la secundaria puesto que la mayor diferencia entre tasa de escolarización neta y bruta ocurre en este nivel.

De acuerdo con las estimaciones del CODENPE, Chimborazo es la provincia con mayor porcentaje de población indígena rural (58.5% en 1995), superando el promedio de la sierra (20.8%) y nacional (13.9%). Por tal razón, el desarrollo de la educación bilingüe (español-quechua) ha adquirido gran importancia en la provincia. Así, los alumnos que reciben este tipo de educación representan el 20% del total de alumnos de la provincia frente al 3% a nivel nacional.

Cuadro 45: Chimborazo, educación por tipo, 2001

		PLANTELES		PROFESORES		ALUMNOS	
		Hispana	Bilingüe	Hispana	Bilingüe	Hispana	Bilingüe
98 - 99	CHIMBORAZO	66,84%	33,16%	83,09%	16,91%	80,75%	19,25%
	TOTAL NACIONAL	92,21%	7,79%	96,58%	3,42%	97,20%	2,80%
99 - 00	CHIMBORAZO	67,74%	32,26%	83,42%	16,58%	80,48%	19,52%
	TOTAL NACIONAL	92,39%	7,61%	96,56%	3,44%	96,92%	3,08%
00 - 01	CHIMBORAZO	67,91%	32,09%	83,69%	16,31%	79,92%	20,08%
	TOTAL NACIONAL	92,64%	7,36%	96,60%	3,40%	96,80%	3,20%

Fuente: SINEC

Elaboración: DYA - Proyectos

La dispersión de la población rural exige una mayor dotación de infraestructura en esta área, razón por la cual a pesar de que solo el 49% de los alumnos y el 44% de los maestros se encuentra en esta zona geográfica, ésta concentra al 79% de los planteles educativos. Estos porcentajes superan los promedios nacionales, donde sólo el 59% de planteles, 30% de maestros y 31% de alumnos se encuentran en el área rural.

Cuadro 46 Chimborazo, educación por área, 2001

		PLANTELES		PROFESORES		ALUMNOS	
		Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
98 - 99	CHIMBORAZO	20,03%	79,97%	54,63%	45,37%	51,11%	48,89%
	TOTAL NACIONAL	38,95%	61,05%	69,64%	30,36%	68,44%	31,56%
99 - 00	CHIMBORAZO	20,43%	79,57%	54,75%	45,25%	50,25%	49,75%
	TOTAL NACIONAL	40,13%	59,87%	69,79%	30,21%	68,10%	31,90%
00 - 01	CHIMBORAZO	20,85%	79,15%	55,71%	44,29%	51,01%	48,99%
	TOTAL NACIONAL	40,66%	59,34%	69,70%	30,30%	67,94%	32,06%

Fuente: SINEC

Elaboración: DYA - Proyectos

La gran mayoría de los planteles de Chimborazo son regidos por el Gobierno Central (91%), mientras que el 9% restante corresponde a planteles particulares. Es importante señalar que no hay participación de los gobiernos seccionales en el área educativa. Puesto que una de las propuestas de descentralización consiste en que los gobiernos autónomos asuman competencias a este nivel, a futuro se espera una mayor participación municipal. Si bien algunos Municipios han dado pasos en este sentido, la participación de estos a nivel nacional es mínima, representando menos del 1% del total de establecimientos.

Cuadro 47 Chimborazo, educación por sostenimiento del establecimiento, 2001

		PLANTELES			PROFESORES			ALUMNOS		
		Fiscal	Municipal	Particular	Fiscal	Municipal	Particular	Fiscal	Municipal	Particular
98 - 99	CHIMBORAZO	91,56%	0,00%	8,44%	87,27%	0,00%	12,73%	89,66%	0,00%	10,34%
	TOTAL NACIONAL	75,28%	0,26%	24,46%	68,56%	0,33%	31,11%	76,15%	0,37%	23,48%
99 - 00	CHIMBORAZO	91,32%	0,00%	8,68%	86,33%	0,00%	13,67%	89,81%	0,00%	10,19%
	TOTAL NACIONAL	73,79%	0,32%	25,89%	67,52%	0,41%	32,07%	75,88%	0,43%	23,69%
00 - 01	CHIMBORAZO	90,89%	0,00%	9,11%	85,92%	0,00%	14,08%	89,40%	0,00%	10,60%
	TOTAL NACIONAL	73,17%	0,39%	26,44%	67,10%	0,44%	32,46%	74,82%	0,42%	24,76%

Fuente: SINEC

Elaboración: DYA - Proyectos

Cuando se indagó respecto a la calidad de la educación, más de la mitad (54%) de los jefes de hogar opinaron que las escuelas y colegios públicos son buenos, el 27% que son regulares y el 5% declaró que son malos. La mayor insatisfacción -es decir las personas que piensan que los servicios son regulares, malos o muy malos- se da en el cantón Alausí donde el 49% de los jefes de hogar se pronunciaron por la mala calidad de los servicios educativos; mientras que en Guamote es donde existe mayor satisfacción (75% piensa que la educación pública es buena o muy buena). Las diferencias de opinión según área no son significativas (Anexo 2.11, cuadro 56-área y 56-cantón).

En la mesa del sector educativo⁶³ en la que participaron actores de la provincia involucrados en el tema se determinaron como principales problemas del sector: la no aplicación de las políticas y normativas vigentes en el ámbito nacional y provincial; la falta de un sistema educativo integral que relacione los diferentes niveles educativos (básica-media-superior) y modalidades (hispana-bilingüe); la inexistencia de un currículo académico adaptado a la realidad de la provincia que tome en cuenta los aspectos étnicos, demográficos y económicos; la insuficiente y mala distribución de recursos (humanos, financieros, de infraestructura, etc), manifestando que el problema en la mayoría de casos está dado por la ineficacia en la asignación de recursos.

En conclusión, se puede advertir que :

- En lo relativo a los recursos financieros, en Chimborazo alrededor de 65% del total del presupuesto asignado a la provincia es destinado a la educación; este porcentaje triplica la proporción relativa del presupuesto general del Estado que el Gobierno Central otorga a la educación (22%). Igualmente, en la provincia la asignación de recursos por alumnos es bastante superior a la prevaleciente a nivel nacional, para todos los niveles educativos.
- Pese al mayor gasto (inversión) por estudiante, Chimborazo presenta mayores tasas de repitencia y deserción que a nivel nacional, lo que pone de manifiesto la menor calidad de la educación y la ineficacia en el uso de recursos.
- De manera general, de acuerdo con el INFOPLAN, los indicadores educativos de la provincia (niveles de analfabetismo, años de escolaridad, tasas de asistencia secundaria) son bastante inferiores a los prevalecientes a nivel nacional. La tasa de analfabetismo es particularmente alta en el caso de las mujeres rurales. Los cantones que presentan mayores tasas de analfabetismo y menos años de escolaridad son Alausí, Colta y Guamote. En Chimborazo, existen grandes inequidades de acceso a la educación en detrimento del área rural, principalmente en lo que a la educación secundaria se refiere.
- Considerando que la provincia mantiene el mayor índice de ruralidad a nivel nacional, así como el mayor porcentaje de población indígena, sus porcentajes de educación bilingüe y presencia en zonas rurales son bastante aceptables.
- El número de alumnos por plantel y profesor presenta índices aceptables, que se encuentran dentro de un nivel adecuado para el desarrollo de actividades educativas.
- El sistema educativo de Chimborazo es público en más del 90% (la participación relativa de los colegios fiscales supera la existente a nivel nacional), con una baja presencia de colegios privados y casi nula participación de los gobiernos locales en la educación.

⁶³ Mesa de educación del Plan de Desarrollo de Chimborazo, realizada en Riobamba el 9 y 21 de mayo del 2002; Maria Elena Enríquez y Juan Gordillo

2.3.5.2 Salud

La Constitución de 1998 introduce por primera vez una sección especial sobre la salud, en la que se abordan los siguientes aspectos:

- La garantía del derecho a la salud, seguridad alimentaria y saneamiento.
- Promoción de la salud: educación alimentaria y nutricional, salud sexual y reproductiva, ambientes saludables
- La formulación de políticas estatales de salud y el control de las entidades del sector
- La organización del Sistema Nacional de Salud, descentralizado, desconcentrado e integrado por entidades públicas, autónomas, privadas y comunitarias del sector.
- La Garantía de financiamiento de las entidades públicas de salud por parte del Estado.

De acuerdo al mandato constitucional, el Rol del Estado en el campo de la salud, ejercido a través del Ministerio de Salud Pública, el Consejo Nacional de Salud y entidades públicas descentralizadas, es de:

- Rectoría en salud: conducir, regular, y controlar a las personas y entidades públicas y privadas involucradas en la promoción, prevención y recuperación de la salud.
- Promoción de la salud: mediante la coordinación intersectorial, la participación y movilización social.
- Garantía de acceso equitativo a la atención de salud: El Estado debe establecer políticas, estrategias y modalidades de financiamiento para garantizar el acceso a la atención de salud de toda la población, en particular de los grupos de mayor riesgo biológico y socio-económico.
- Provisión descentralizada de servicios de salud: impulsar modelos de atención integral y de gestión descentralizada basados en principios de equidad, universalidad, solidaridad, calidad y eficiencia, en coordinación con otros proveedores públicos y privados y con la participación de organismos seccionales y de la sociedad civil.

Políticas del sector salud

En base al mandato constitucional las principales políticas del sector son:

- Implementar el Sistema Nacional de Salud (SNS), mediante la articulación funcional de las entidades públicas y privadas, a través del Consejo Nacional de Salud (CONASA).
- Establecer las bases conceptuales, operacionales y financieras para el establecimiento de un Seguro Universal de Salud, de base pública y de carácter familiar y obligatorio, solidario y con participación de proveedores públicos y privados.
- Respetar las prácticas de salud tradicionales y propiciar su complementariedad con el sistema oficial.
- Propiciar la modernización institucional del sector en base a conceptos y herramientas de la gerencia estratégica, de reingeniería de procesos y descentralización, fortaleciendo la capacidad local de gestión
- Fijar las normas legales y técnicas necesarias para el funcionamiento de un mercado regulado de proveedores de servicios, que compitan por calidad, eficiencia y costos, favoreciendo las opciones de elección en beneficio de la población.
- Profundizar la desconcentración y descentralización de la gestión de los servicios de salud, con la participación de los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil, con la rectoría del MSP.

Presupuesto

Durante la década de los 90 el presupuesto de salud sufrió una reducción sistemática pasando del 4,6% del PIB en 1995, al 3,9% en 1997 y al 2,8% en 1999. El Gasto per cápita se redujo de 71 dólares en 1995 a 62 dólares en 1997, de los cuales el 46% fue de gasto privado directo de los hogares. El 57,5% del gasto fue destinado a actividades curativas, mientras que solo el 12,5% fue invertido en actividades preventivas, lo que demuestra la poca posibilidad de prevención y el modelo curativo imperante en el país⁶⁴.

De acuerdo con la ejecución presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), durante el período 1995-1999, en Chimborazo el gasto presupuestario per cápita en salud se redujo de 14 USD a 8,7 USD. El gasto per cápita anual en la provincia es inferior al del país; no obstante para el año 1999 el presupuesto per cápita provincial superó el nacional. Esto se debe a que el presupuesto en salud de la provincia incrementa su participación relativa en el presupuesto total destinado a la salud, pasando del 3% al 3,8%.

Cuadro 48: Chimborazo y país, Ejecución presupuestaria per cápita en salud

		Salud (1)	Salud (1)	Población	Ejecución presupuestaria
		Miles de USD	USD	Total	USD per cápita
1995	Chimborazo	5.713,79	5.713.790	402.914	14,18
	Total general	190.949,50	190.949.500	11.460.117	16,66
1996	Chimborazo	5.955,69	5.955.690	407.876	14,60
	Total general	197.972,18	197.972.180	11.698.496	16,92
1998	Chimborazo	5.670,58	5.670.580	415.287	13,65
	Total general	178.505,47	178.505.470	12.174.628	14,66
1999	Chimborazo	3.645,40	3.645.400	420.369	8,67
	Total general	97.042,95	97.042.950	12.411.232	7,82

(1) No incluye el servicio de la deuda

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Subsecretaría de Presupuestos (95-99)

INFOPLAN; Proyecciones de población

Elaboración: DYA – Proyectos

Cobertura

La cobertura de la atención de salud acusa serias limitaciones tanto a nivel ambulatorio como hospitalario. En el país se estima que alrededor de un 30% de la población no tiene acceso a servicios institucionales de salud y desde el punto de vista del aseguramiento en salud, solamente el 22% goza de este beneficio⁶⁵. En 1995, la cobertura de los seguros era ligeramente mayor en el campo debido a la presencia del Seguro Social Campesino, el cual cubría al 23% de los habitantes de esta área. No obstante, la población indígena amparada por el Seguro Campesino era mucho menor: únicamente el 12% de los hombres y el 16% de las mujeres indígenas estaban protegidos⁶⁶.

⁶⁴ Enriquez, Francisco, Cuentas Nacionales en salud en Ecuador, Primer Encuentro Internacional de Gerencia en Salud, Quito, 2000.

⁶⁵ MSP, Rol del Estado, políticas nacionales de salud y reforma institucional, Propuesta para mejorar la salud de todos los ecuatorianos, Quito, julio 1998, p. 9.

⁶⁶ SIISE, Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las indígenas y campesinas del Ecuador rural, 1998, p. 88.

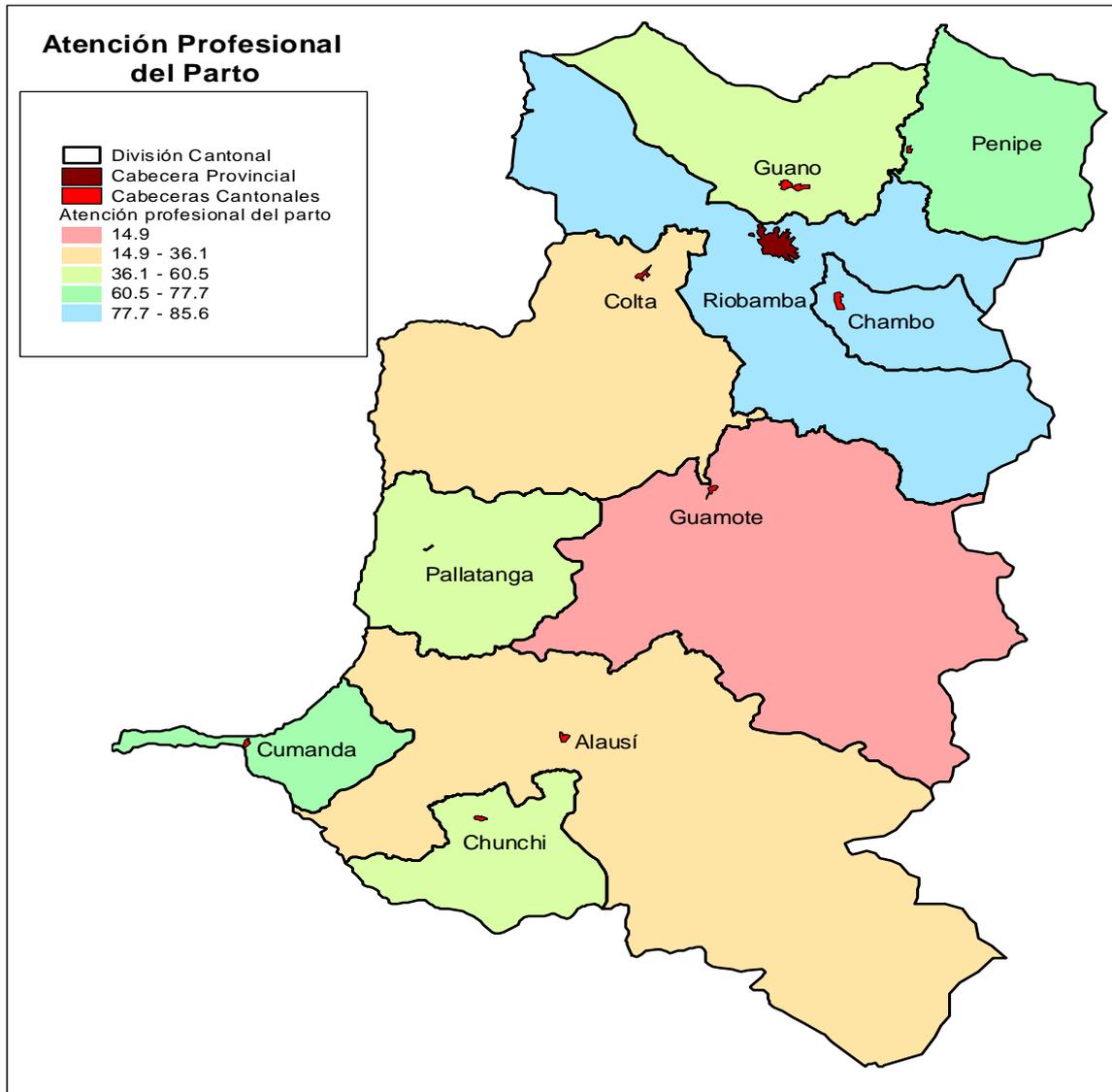
Cuando se indagó respecto al acceso a servicios de salud, los resultados pusieron en evidencia que en caso de problemas de salud el 73% de la población de la provincia acude al médico; existiendo una mayor cobertura en el área urbana (12 puntos porcentuales más que en el área rural). El 11% se "auto cuida", en este caso la población relativa del área rural duplica su correspondiente urbana. Por el contrario, existe un mayor porcentaje de personas del área urbana que acude al boticario. Un 4% acude a los curanderos o hirbateros; en Colta el porcentaje alcanza el 10%.

En la provincia destaca la mayor participación de los servicios de salud pública: de cada 10 personas atendidas, 7 acuden a hospitales o centros de salud pública; 1,7 a clínicas o médicos privados y el resto se hace atender en la farmacia o por algún familiar. Las diferencias por áreas son significativas: mientras que en el área urbana el 63% de las personas acuden a los servicios públicos y el 26% a los privados, en el área rural los porcentajes son de 74% y 6%, respectivamente. Estos resultados indican que la cobertura de los servicios profesionales de salud aún debe ser ampliada, particularmente en el área rural, donde el 33% de la población no tiene acceso a tales servicios. Los cantones a ser priorizados en la ampliación de cobertura son: Pallatanga, Colta y Cumandá (Anexo 2.11, cuadros 29 y 30 área y cantón).

En lo relativo a la atención prenatal, la EDYAP revela que el 22% de las mujeres no han tenido control alguno, incrementándose de esta forma los riesgos de muerte materna y fetal. Las diferencias por áreas son significativas en este aspecto: el porcentaje de mujeres rurales sin controles duplica su correspondiente urbano. De las mujeres que recibieron atención durante el embarazo, solo el 59% tuvo un número de controles aceptables (4 y más controles), mientras que el 31% restante tuvo un número insuficiente (entre 1 y 3). Al no realizarse los controles adecuados la mayoría de mujeres embarazadas y sus hijos constituyen un grupo de riesgo (Anexo 2.11, cuadro 48-área).

En cuanto a la atención del parto, el 61% de las mujeres recibió atención profesional, de estas el 90% fue atendida por un médico (Anexo 2.11, cuadro 51-área). Al igual que para el control prenatal existe una amplia brecha entre áreas: la cobertura urbana casi duplica la prevaleciente en el área rural. El 17% de las mujeres de la provincia fueron atendidas por parteras y un porcentaje similar por familiares o amigos. En el Cantón Guamote solo el 14,5% de las mujeres recurren a la atención profesional del parto, mientras que el 61% son atendidas por familiares y el 16% por parteras. Colta también presenta una atención profesional del parto muy inferior a la prevaleciente a nivel provincial (34% frente a 61%, respectivamente). No obstante, contrariamente a Guamote, en este cantón se recurre preferentemente a las comadronas o parteras (47%) antes que a familiares (18%) (Anexo 2.11, cuadro 51 área y cantón). De acuerdo con lo mencionado en la mesa del sector salud⁶⁷, el bajo porcentaje de atención profesional del parto en Guamote, Colta y Alausí se explica básicamente por problemas culturales. Entre los factores culturales indígenas destaca la posición del parto, el hecho de que el marido acompañe a la esposa, ya que culturalmente la mujer obedece a su esposo y este apoyo anímico es fundamental, etc. Muchas veces los programas no toman en cuenta tales aspectos. De ahí que es importante cambiar los modelos de atención a fin de adaptarlos a la demanda. Otros factores determinantes en el acceso al parto son la instrucción y el acceso geográfico.

⁶⁷ Mesa de salud del Plan de Desarrollo de Chimborazo, realizada en Riobamba el 7 y 14 de mayo del 2002; Ana Esteves y Marcelo Moreano.

MAPA 7: CHIMBORAZO, ATENCIÓN PROFESIONAL DEL PARTO, 2002

**Fuente: Cartografía DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002;
Encuesta de Hogares DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002**

Recursos humanos y establecimientos de salud

En el 2000, Chimborazo contó con 11,3 médicos por cada 10.000 habitantes frente a un promedio nacional de 14,5 médicos. En lo que a odontólogos, enfermeras y obstetras se refiere, la cobertura provincial es levemente superior a la del país.

En cuanto a los establecimientos de salud la provincia cuenta con 163 establecimientos, 15 de los cuales cuentan con internación hospitalaria. Los servicios de salud sin internación corresponden en su mayoría al MSP (77) y al Seguro Social Campesino (46). La producción de los servicios hospitalarios es menor que a nivel nacional: 53 respecto a 40 por 1.000 habitantes; el porcentaje de ocupación de las camas disponibles también es inferior, 46 a 41.

Cuadro 49: Chimborazo y país, Recursos y servicios de salud, 2000

		País	Chimborazo
Personal que trabaja en establecimientos de salud. Razón por 10.000 habitantes	Médicos	14,5	11,3
	Odontólogos	1,6	1,9
	Enfermeras	5	5,6
	Obstetrices	0,8	1,2
	Auxiliares de enfermería	10,5	9,8
Establecimientos con internación hospitalaria	Total de establecimientos	583	15
	Ministerio de salud	121	6
	Ministerio de Defensa	16	1
	Ministerio de Gobierno y Policía	4	
	IESS	18	1
	Municipios	4	
	SOLCA *	5	1
	Otras	10	0
Privado	405	6	
Producción	Egresos por 1.000 habitantes	53,1	40,1
Camas hospitalarias	Camas por 1.000 habitantes	1,5	1,1
	% de ocupación, camas disponibles	46,3	40,8
Establecimientos sin internación hospitalaria	Total de establecimientos	2.999	148
	Ministerio de salud	1.564	77
	Ministerio de Defensa	66	
	Ministerio de Bienestar Social	26	
	Ministerio de Gobierno y Policía	35	1
	Otros Ministerios	102	1
	IESS	67	3
	Anexos al IESS	352	12
	Seguro Social Campesino	577	46
	Municipios	34	
	SOLCA *	1	
	Otras	25	
Privado	150	8	

Fuente: INEC, MSP, OPS/OMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001

Datos: INEC, Anuario de Recurso y actividades de salud 2000

La inadecuada distribución de los recursos humanos y de infraestructura en detrimento del área rural conlleva a una menor cobertura en esta área. Así, por ejemplo, mientras que en el área rural había apenas un personal de salud para 10.000 habitantes en el área urbana el personal de salud equivalente era de 29. Estos datos revelan la situación de abandono en la que se encuentra la atención de salud en el campo, y por ende, la "desventaja" de todos los indicadores analizados en esta zona.

Cuadro 50: Chimborazo, Personal de salud por área, 1990

	Área urbana	Área rural	Total
Personal de salud equivalente *	29,34	1,21	15,69
Personal de salud privado equivalente *	13,83	0,23	7,23
Personal de salud público equivalente *	15,51	0,98	8,46

* Por cada 10.000 habitantes

Fuente: INFOPLAN, Versión 2; Censo de Población y Vivienda 1990

Al problema de cobertura del sistema de salud en las áreas rurales, se agrega el hecho de que la oferta existente no responde a las necesidades de la población; el modelo de atención imperante es predominantemente curativo y subvalora los factores culturales y psico-sociales. Esto trae como consecuencia la no utilización de la oferta existente por parte de las poblaciones del área rural, hecho que se acentúa cuando se trata de las mujeres indígenas. En las mesas del sector salud realizadas en Chimborazo, entre

los problemas priorizados por los participantes se mencionó el tener un modelo de atención predominantemente curativo que no promueve estilos de vida saludable y no integra las culturas locales. Además, se hizo referencia a la formación unilateral, en el sentido de occidental, de los recursos humanos, a las barreras culturales no vencidas y a la mala calidad de la atención.

Otros problemas mencionados en la mesa que afectan la calidad y cobertura de los servicios de salud son: la débil rectoría del MSP, que conlleva a una falta de coordinación entre instituciones y a la duplicación de actividades; recursos humanos con una formación inadecuada para responder a las necesidades de los usuarios, mal distribuidos y desmotivados por falta de estímulos; escasos presupuestos para la salud; falta de seguimiento de los programas y la débil participación social de la comunidad.

Cuando se indagó respecto a la calidad de los servicios del MSP, el 44% de los jefes de hogares manifestó que los servicios brindados son buenos, un 30% que son regulares y un 10% que son malos. En Alausí existe un mayor nivel de insatisfacción, ya que el 60% piensa que los servicios son regulares, malos o muy malos; mientras que en Penipe la mayoría de hogares está satisfecho con los servicios (64%) (Anexo 2.11, cuadros 55-área y cantón). Respeto al seguro social campesino, la mayoría de la población no confía en esta institución (59%) o confía muy poco (18%). Destaca la insatisfacción hacia esta institución por parte de los cantones con mayor población indígena (Guamote y Colta: 95% y 84%). Estos resultados revelan la necesidad de mejorar los servicios de esta institución.

Inmunizaciones

Las enfermedades que se pueden prevenir mediante inmunizaciones son la tuberculosis, el sarampión, la poliomelitis, etc. Si bien a nivel del país, gracias a los programas masivos de vacunación del MSP, se ha conseguido superar el 80% de cobertura, nivel considerado por UNICEF como el mínimo para detener la transmisión de las enfermedades, esto no sucede a nivel provincial donde en el caso de la DPT y polio no se alcanzan los niveles recomendados a nivel internacional. Actualmente, el área Riobamba Chambo está en riesgo de sarampión porque hay menos de 90% de cobertura y en la BCG la cobertura es inferior al 50% (Mesa de salud). De acuerdo con los participantes a la mesa de salud, es importante lograr una mayor participación comunitaria y promover la sensibilización-educación ya que la población indígena no acepta la vacunación.

Cuadro 51: Chimborazo, Cobertura de vacunación en menores de 1 año, 2000

Vacuna	Población específica	Pais	Chimborazo
		296.133	13.118
Antituberculosa	Dosis	355.354	12.652
	Cobertura %	120	96
Antisarampionosa *	Dosis	161.957	5.111
	Cobertura %	55	39
DPT	Dosis	266.070	8.760
	Cobertura %	90	67
OPV (Antipolio)	Dosis	247.737	8.551
	Cobertura %	84	65

* Cobertura de enero-julio 2000. En agosto se comenzó con SFIP a los niños de un año de edad. Las coberturas superiores a 100% se deben, entre otros, a la dinámica cambiante de las poblaciones y a la dificultad de determinar con precisión la edad de los menores.

Fuente: INEC, MSP, OPS/OMS, Situación de la salud en el Ecuador, 2001

Datos: MPS, División Nacional de Estadísticas. Anuario 2000

Desnutrición infantil

En Chimborazo el 61,5% de los niños menores de 5 años presentan retardo en la talla (desnutrición crónica) y el 44% deficiencia de peso con relación a la edad (desnutrición global). En comparación con la Sierra y el nivel nacional, la provincia tiene mayores niveles de desnutrición, tanto crónica como global, con una mayor diferencia en el caso de la primera (16 puntos porcentuales respecto al nivel nacional y 7,5 en comparación con la Sierra). Guamote y Alausí registran los índices más elevados tanto de desnutrición crónica como global (INFOPLAN).

Una de las causas inmediatas de la desnutrición infantil, es la alta incidencia de enfermedades inmunoprevenibles. Las diarreas y las afecciones respiratorias entre los 6 y 25 meses de vida de los niños conducen a un círculo vicioso de infección-desnutrición, que afecta la velocidad de crecimiento y provoca en algunos casos la muerte⁶⁸.

Cuadro 52: Chimborazo: Prevalencia de desnutrición crónica y global por cantón

Cantón	Desnutrición crónica (talla/edad) *	Desnutrición global (peso/edad) *
Riobamba	54,31	37,93
Alausí	68,03	49,92
Colta	68,00	48,68
Chambo	63,17	45,07
Chunchi	64,62	47,11
Guamote	70,32	51,77
Guano	63,10	44,66
Pallatanga	64,81	46,23
Penipe	60,46	42,07
Cumanda	61,46	43,96
Chimborazo	61,52	43,90
Sierra	54,00	38,23
Nacional	45,10	33,92

Fuente: INFOPLAN, Versión 2; Censo de Población y Vivienda de 1990

Moreano, M, Carrasco, F, Bacallao, G., Desnutrición y condiciones socio-Económicas en el Ecuador.

2.3.6 Otros servicios básicos

De acuerdo con el Censo del 90 la población de Chimborazo era de 362.430 personas; las cuales conformaban 83.627 hogares. El 45% de los hogares se encontraban en el cantón Riobamba. El tamaño medio de los hogares según cantones fluctuaba entre 4 miembros por hogar en Colta y 4,8 personas en Pallatanga. El número de viviendas era de 82.977, cifra que al ser inferior al número de hogares, indicaba la existencia de un déficit cuantitativo de viviendas en 650 unidades, equivalente al 0,8%.

De acuerdo con la EDYAP, actualmente el 73% de los hogares de la provincia tienen vivienda propia, de estos el 17% aún la están pagando. El porcentaje de hogares rurales que cuentan con vivienda propia es 20 puntos porcentuales superior al urbano. El cantón que presenta el mayor porcentaje de hogares con vivienda propia es Guamote con el 92%, seguido por Colta con el 88% de los hogares. No obstante, tal

⁶⁸ ODEPLAN; Estado de la población Ecuatoriana, Indicadores básicos, Quito, 1999, p. 18.

como lo demuestra el tipo y materiales de la vivienda, en estos cantones las viviendas son las que presentan las peores condiciones. Así, por ejemplo, en el cantón Guamote y Colta el 35% y el 20%, respectivamente de las viviendas son chozas, frente a un promedio provincial donde la choza representa el 8% de las viviendas. Paralelamente, estos dos cantones, conjuntamente con Alausí, tienen el mayor porcentaje de viviendas con piso de tierra; el cual casi duplica el promedio provincial. De manera general, las condiciones de las viviendas rurales son bastante inferiores a las de la ciudad (Anexo 2.11, cuadro 1 y 2 área y cantón). Estas precarias condiciones de la vivienda tienen repercusiones directas sobre las condiciones de higiene, salud e índices de mortalidad de la población, especialmente la infantil.

Otro indicador que refleja las condiciones en que viven las familias es el hacinamiento (más de 3 personas por cuarto). En 1990 el 21,8% de los hogares se encontraban en esa condición; porcentaje que era superado en 5 de los 10 cantones, afectando en el caso de Guamote a la mitad de los hogares. Para el 2002 las condiciones de hacinamiento no han cambiado, inclusive estas se han deteriorado ligeramente, ya que el 24% de los hogares están siendo afectados por esta situación. Al igual que en 1990, los cantones de Guamote (53%) y Alausí (52%) presentan las peores condiciones (Anexo 2.2, página 1).

Un factor determinante en las condiciones de la vivienda es la disponibilidad de servicios básicos adecuados tales como agua potable, servicio eléctrico, sanitario y de higiene y recolección de basura; los cuales tienen una relación directa con las condiciones de vida de la población.

Cuadro 53: Chimborazo, porcentaje de viviendas con servicios básicos, 1990.

Cantón Provincia País	% hogares con abastecim. de agua por tubería	% hogares con disponib. de servicio higiénico	% hogares con eliminac. de basura con carro recolector	% hogares con red pública de alcantaril.	% hogares con servicio eléctrico	% hogares con hacina- miento *	Número de hogares	Número de viviendas habitadas
Riobamba	56,22	48,5	52,76	52,85	87,31	13,97	37.920	37.533
Alausí	18,93	20,4	13,2	19,85	56,9	32,88	9.009	8.944
Colta	13,58	6,55	5,23	6,8	71,63	24,52	11.861	11.813
Chambo	32,26	32,29	16,45	27,85	73,61	17,71	2.230	2.213
Chunchi	25,28	25,21	23,57	28,5	66,46	27,14	3.039	2.999
Guamote	9,94	8,52	7,74	12,91	39,33	50,73	6.149	6.135
Guano	19,41	17,07	11,1	17,89	78,71	18,45	8.190	8.137
Pallatanga	17,82	17,95	21,5	19,07	44,74	26,97	1.972	1.958
Cumanda	19,26	28,98	18,41	25,28	52,02	18,21	1.539	1.532
Penipe	23,18	25,03	4,44	15,37	80,68	21,77	1.718	1.713
Chimborazo	35,07	30,67	29,92	32,77	74,5	21,79	83.627	82.977
Chimb urbano	56,75	49,94	56,93	53,89	83,66	16,52	42.180	41.766
Chimb rural	13,1	11,05	2,55	11,28	65,22	27,13	41.447	41.211
Ecuador	38,17	49,05	43,17	39,52	77,66	19,60	2.046.043	2.008.655
Ecuador urbano	49,25	60,49	58,38	52,54	87,57	17,45	1.406.387	1.378.692
Ecuador rural	13,91	23,9	9,89	10,91	55,95	24,29	639.656	629.963

* Más de 3 personas por dormitorio

Fuente: INFOPLAN; Censo de Población y Vivienda 1990.

De acuerdo con el censo del 90, a nivel provincial la cobertura de los servicios era muy baja, excepto en cuanto a la difusión del servicio eléctrico que alcanzaba el 74,5% de los hogares. Solo el 35% de los hogares disponía de agua por tubería, mientras que las coberturas de servicios higiénico, alcantarillado y eliminación de basura eran de alrededor del 30%. Existía una gran inequidad en el acceso a servicios entre el área

urbana y rural, en esta última zona la cobertura de la mayoría de los servicios apenas alcanzaba el 13% de los hogares frente a una cobertura de alrededor del 50% en la zona urbana. Respecto al nivel nacional, la cobertura en Chimborazo era inferior para todos los servicios.

Al comparar la situación de 1990 con la prevaleciente actualmente se observa que si bien ha habido ciertas mejoras en cuanto al acceso a servicios básicos, éstas han sido insuficientes. En lo relativo a la disponibilidad de servicio higiénico, el 44% de los hogares de la provincia disponen de servicio higiénico conectado a la red de alcantarillado, porcentaje que se ha incrementado en 13 puntos porcentuales respecto a 1990. El porcentaje provincial es superado únicamente por el cantón Riobamba (70%), Chambo (52%) y Cumandá (49%). La mayor diferencia en el acceso se da entre el área urbana y rural; en esta última área el 17% de las familias no tiene servicio higiénico alguno (ver anexo 2.11, cuadro 8-área). En porcentaje de hogares que cuentan con abastecimiento de agua por red pública se incrementó en 60% en el curso de la última década, cubriendo en el 2002 al 56% de los hogares. Un 39% adicional de familias tienen agua por tubería proveniente de otras fuente. Guamote, Cumandá, Pallatanga, y Colta son los cantones con más baja cobertura de la red pública, con porcentajes comprendidos entre el 22% y 25%; esta baja cobertura pública es compensada mediante el abastecimiento a través de otras fuentes por tubería. No obstante, no se cuenta con información sobre la calidad del agua, y por ende, sobre su grado de potabilidad. (ver anexo 2.11, cuadro 7-cantón).

La situación en cuanto a la eliminación de basura también ha mejorado un poco en el curso de la última década, ya que el porcentaje de hogares que eliminan la basura a través del carro recolector se incrementó en 10 puntos porcentuales, situándose actualmente en 40%. No obstante, esta cobertura es muy baja, particularmente en las áreas rurales donde sólo el 7% de los hogares se benefician de este servicio. Esta situación es crítica debido a su impacto en el medio ambiente: el 27% de los hogares rurales siguen botando la basura en el patio o río y un 58% la quema, incrementando la contaminación del aire (ver anexo 2.11, cuadro 10-área).

Cuadro 54: Chimborazo, evolución en el acceso a servicios básicos, 1990-2002

Servicios básicos	Censo 1990			Encuesta 2002		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Abastecimiento de agua por red pública	35,0%	56,7%	13,1%	56,1%	75,1%	33,4%
Servicio higiénico conectado al alcantarillado	30,6%	49,9%	11,0%	44,3%	68,1%	15,9%
Eliminación de basura por carro recolector	29,9%	56,9%	2,5%	40,4%	68,0%	7,3%
Servicio eléctrico	74,5%	83,6%	65,2%	93,2%	95,3%	90,8%
Hacinamiento (más de 3 personas por dormitorio)	21,8%	16,5%	27,1%	24,3%	17,6%	32,4%

Fuente: INFOPLAN; Censo de Población y Vivienda 1990; Encuesta DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002

La cobertura del servicio eléctrico también se ha incrementado; principalmente en el área rural: 26 puntos porcentuales frente a 12 en el área urbana, reduciéndose la brecha entre ambas áreas. Actualmente, en el cantón Colta el 6% de los hogares no disponen de alumbrado alguno y el 5% utiliza vela; por consecuencia, para lograr una cobertura total este cantón debería ser priorizado, así como también Alausí y Guamote (Anexo 2.11, cuadro 9-cantón).

En 1990 el servicio telefónico llegaba solo al 5,45% de los hogares y era casi inexistente en los hogares del área rural. Para 1999, de acuerdo a ENDEMAIN-99, solo el 16% de los hogares de la provincia disponían de este servicio, existiendo una gran demanda insatisfecha. Esta situación limita las posibilidades que abren las nuevas

tecnologías de información y comunicación, especialmente internet, en el ámbito de la educación y más generalmente del desarrollo humano. De acuerdo con las estimaciones del último Informe sobre desarrollo humano del PNUD⁶⁹, la densidad telefónica fija rural (número de líneas por 100 habitantes) en Chimborazo, a fines del año 1999, fue de 1,0 mientras que a nivel rural nacional fue de 3,7; el área rural de Chimborazo es la que presenta la densidad telefónica rural más baja de todas las provincias del país.

En lo que se refiere al tipo de combustible utilizado para cocinar, la gran mayoría de los hogares urbanos utilizan el gas (84%), mientras que los hogares del área rural cocinan tanto con leña (52%) como con gas (44%), reflejando las peores condiciones económicas de la población rural.

Los indicadores analizados revelan que si bien en el transcurso de la última década se produjo un pequeño incremento en el acceso a los servicios básicos, la cobertura, con excepción del servicio eléctrico, sigue siendo muy deficitaria. Las carencias de infraestructura básica son particularmente agudas en el área rural, razón por la cual esta debe ser priorizada para cualquier proyecto de inversión en infraestructura y vivienda. En cuanto a la situación cantonal, al interior del área rural se deberían priorizar los cantones de Guamote, Colta y Alausí, ya que de manera general estos presentan las peores condiciones de acceso. Adicionalmente, Penipe también debería ser priorizado en lo que a recolección de basura se refiere, mientras que Pallatanga y Cumandá deberían ser tomados en cuenta para la ampliación del abastecimiento de agua por red pública.

2.3.7 Participación laboral

De acuerdo con la EDYAP, el 48% de la población chimboracense conforma la PEA. La tasa bruta de participación femenina es inferior a la masculina (42,3% frente a 54,5%, respectivamente). Colta, Guamote, Penipe y Chambo tienen una mayor proporción de población incorporada al mercado de trabajo. Los inactivos representan el 30,7% de la población; en este grupo hay una mayor proporción de mujeres que de hombres (37,5% y 23,5%, respectivamente). (Anexo 2.3, página 2).

Cuadro 55: Chimborazo, distribución de la población por actividad económica

Actividad	Hombre	Mujer	Chimborazo
PEA: Ocupados	53,4%	41,8%	47,5%
PEA: Desocupados	1,1%	0,5%	0,8%
Población económicamente inactiva	23,5%	37,5%	30,7%
Menores de 10 años	22,0%	20,2%	21,1%
	100,0%	100,0%	100,0%
Población	8.154	8.508	16.662

Fuente: Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

Durante la última década las mujeres de Chimborazo incrementaron su participación en el mercado de trabajo. Según la ENDEMAIN-99 el porcentaje de mujeres en edad fértil (15-49 años) que no trabaja se redujo de 31,8% al 25,6% entre 1994 y 1999. El porcentaje de mujeres que trabajan fuera del hogar casi se duplicó durante el mismo período, mientras que las que laboran dentro del hogar se redujo. Es interesante

69 PNUD, Informe sobre desarrollo humano. Las tecnologías de información y comunicación para el desarrollo humano, p. 47.

observar que a nivel provincial la población femenina que trabaja es notablemente superior a la de la Sierra y del país: 74,4%, 56% y 44,4%, respectivamente.

Cuadro 56: Ecuador, actividad económica de mujeres de 15-49 años, 1999

Actividad económica	CHIMBORAZO		SIERRA		PAÍS	
	1994	1999	1994	1999	1994	1999
No trabaja	31,8	25,6	45,7	44,0	58,6	55,6
Trabaja fuera del hogar	29,0	58,7	31,7	40,0	24,8	32,2
Trabaja dentro del hogar	39,3	15,7	22,6	15,9	16,6	12,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN-99, Informe provincial del Chimborazo.

La mitad de los ocupados de Chimborazo son asalariados; estos tienen mayor peso relativo en el área urbana (53% frente a 48% en el área rural) y entre las mujeres. Chambo, Cumandá y Colta cuentan con una mayor proporción de asalariados: 66%, 60% y 58%, respectivamente (Anexo 2.3, página 3). Al parecer, el porcentaje de asalariados se ha incrementado notablemente respecto al censo del 90, donde este tipo de ocupados representaban un cuarto de la PEA.

Cuadro 57: Chimborazo, PEA asalariada, 2002

Tipo de ocupado	Hombre	Mujer	Chimborazo
Asalariado	44,7%	57,3%	50,4%
No asalariado	55,3%	42,7%	49,6%
	100,0%	100,0%	100,0%
Población	4.379	3.407	7.786

Fuente: Encuesta DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002

De acuerdo a la información sobre condición de actividad proveniente de la EDYAP, el 60% de las personas de 10 años y más están ocupadas y el 1% está desempleada, es decir que la PEA está conformada por el 61% de la población de Chimborazo mayor de 10 años. La PEA es mayoritariamente masculina puesto que los hombres representan el 55% de esta población a nivel provincial. En el área rural la tasa global de participación es superior (63%) a la del área urbana (59%). Asimismo, hay más mujeres rurales mayores de 10 años incorporadas al mercado de trabajo que urbanas (55% de las mujeres del área rural frente al 51% de sus correspondientes urbanas) (Anexo 2.11, cuadro 25 y 25A-área).

El porcentaje de hombres que trabajan es superior al de mujeres: la tasa global de participación femenina es del 53% frente a una tasa masculina de 70%. No obstante, es importante señalar que la PEA no incluye a las personas que se dedican a las labores del hogar por lo que las cifras sobre la fuerza laboral reflejan una subestimación considerable de la participación de las mujeres. En efecto, en Chimborazo la población dedicada a los quehaceres doméstico constituye el 14% de la población mayor de 10 años, porcentaje del cual las mujeres representan el 93%. Si las personas dedicadas a los quehaceres del hogar fueran consideradas en el cálculo de la PEA, en el caso específico de Chimborazo la tasa global de participación femenina sería superior a la masculina: 77% frente a 72%, respectivamente (Anexo 2.11, cuadro 25 y 25A-área).

Si se considera la condición de actividad a nivel cantonal, se observa que en Guamote y Colta hay una mayor proporción de población incorporada al mercado de trabajo que a nivel provincial (75%, 70% frente a 61%, respectivamente); estos cantones son también los que cuentan con una mayor participación femenina: 69% de las mujeres

de Guamote mayores de 10 años son económicamente activas frente al 53% a nivel provincial.

La tasa de desempleo en la provincia es de 1,7%: la tasa urbana (2,1%) casi duplica la prevaleciente en el área rural (1,2%). Las diferencias por sexo son similares a las prevalecientes entre áreas en detrimento de los hombres. Los cantones más afectados por el desempleo son Cumandá (4,5%), Chunchi (3,2%) y Riobamba (2,7%) (Anexo 2.3, página 2).

Los "inactivos" a nivel provincial representaron el 38% de la población mayor de 10 años. De ellos, el 63% son mujeres. Dentro de los inactivos los grupos más importantes están conformados por los estudiantes y por las personas que se dedican a los quehaceres domésticos: 56% y 35% respectivamente. Las diferencias de género son significativas en este aspecto. De las mujeres inactivas, el 52% se dedica a los quehaceres domésticos y el 43% a los estudios, frente al 7% y al 78% de los hombres que se dedican a estas actividades, respectivamente. El resto de inactivos corresponden a personas en incapacidad de trabajar (6% de los inactivos), a aquellos que reciben rentas (0,3%) y a los jubilados (3%). (Anexo 2.11, cuadro 25a-área)

Las cifras muestran que existe un alto porcentaje de niños y adolescentes incorporados en el mercado de trabajo, los cuales representan el 12% de la PEA; de estos, la mayor proporción (54%) pertenece al grupo de edad de entre 15-17 años. Si se considera la situación según área, se observa que el porcentaje de la PEA rural que tiene entre 10-14 años es bastante superior a su correspondiente urbano: 6,3% frente al 4,8%, respectivamente, lo que revela que los niños de las zonas rurales se incorporan más tempranamente al mercado de trabajo. En esta área el porcentaje de adolescentes que trabajan también es superior al del área urbana.

Cuadro 58: Chimborazo, PEA según edad por área, 2002

Edad	Urbana		Rural		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
10-12 años	98	2,0%	91	2,9%	189	2,4%
13-14 años	133	2,8%	104	3,3%	237	3,0%
15-17 años	286	6,0%	218	7,0%	504	6,4%
18-24 años	791	16,5%	475	15,3%	1266	16,0%
25 y más años	3.494	72,8%	2.218	71,4%	5.712	72,2%
Total PEA	4.802	100,0%	3.106	100,0%	7.908	100,0%

Fuente: Encuesta DYA Proyectos-ODEPLAN, Mayo 2002

También son trabajadores los niños que desempeñan trabajo doméstico: el 6% de las personas que se dedican únicamente a estas actividades tienen entre 10 y 14 años, lo que significa que estos jóvenes no están estudiando y, por tanto, no cumplen con la educación básica obligatoria que se extiende hasta los 15 años. Las diferencias por área son significativas en este aspecto: en el área urbana el 4,4% de los niños se dedican a los quehaceres domésticos frente al 8,3% en el área rural.

Para el 2002, la distribución de la PEA por rama de actividad revela que el 51,3% de la población se dedica a la agricultura, proporción que prácticamente no ha variado respecto a los resultados del censo del 90 (52%). En los cantones de Colta, Penipe, Guamote, Pallatanga la proporción de ocupados en esta rama de actividad supera el 70%, alcanzando en el caso de Colta el 88% de los ocupados. Al otro extremo en el cantón Riobamba sólo el 24% de los ocupados trabaja en el agricultura. La industria manufacturera abarca al 10% de los ocupados de la provincia; no obstante en el

cantón Guano, donde se destaca la elaboración artesanal de alfombras y productos en cuero, esta rama incluye al 23% de la población. Estos datos confirman los resultados del censo del 90, según los cuales los cantones de Riobamba y Guano presentaban una estructura de la PEA menos agrícola. El comercio al por mayor y menor abarca al 15% de los ocupados, esta rama de actividad es predominantemente femenina. El cantón Chambo presenta una estructura de la PEA algo parecida a la de Guano, con un porcentaje más bajo de la industria manufacturera (18,5%) y más alto del comercio al por mayor y menor (18,5% frente a 11% en el caso de Guano). (Anexo 2.11, cuadro 28a-cantón).

El 48% de la población de Chimborazo trabaja por cuenta propia; esta categoría de ocupación tiene un mayor peso relativo en el área rural: 52% frente a 45% para el área urbana. Los hombres son mayoritarios ya que representan el 61% del total de personas que trabaja por cuenta propia; en el área rural el porcentaje de hombre en esta categoría es superior (Anexo 2.11, cuadro 29-área)

Los empleados de la provincia, tanto públicos como privados, representan el 14% de los ocupados, el 7% son jornaleros mientras que el 19% son trabajadores sin remuneración. En esta última categoría la proporción de trabajadores rurales más que duplica su correspondiente urbana: 27% frente a 12%, revelando las peores condiciones de trabajo prevalecientes en el área rural. Las diferencias por género también son significativas, ya que las mujeres representan el 69% de los trabajadores sin remuneración. La brecha de género alcanza su máxima expresión en la categoría empleado doméstico donde los hombres prácticamente no tienen participación alguna. Los hombres predominan en la categoría de jornalero (68%), siendo su participación relativa más importante en el área rural. Contrariamente a la categoría de trabajador sin remuneración y de jornalero, el porcentaje de empleados es considerablemente superior en el área urbana: 22% de los ocupados frente al 5% en el área rural. (Anexo 2.11, cuadro 29-área y 28D-cantón).

En Chimborazo la PEA es poco calificada, en 1990 el promedio de años de escolaridad de la PEA era de 5 años, es decir 2 años menos que a nivel nacional. En las zonas rurales la situación era aún más desventajosa ya que en promedio los trabajadores solo han asistido 3,3 años a la escuela; con el tiempo la mayoría de estos se convierten en analfabetos funcionales (INFOPLAN). Este indicador es revelador del esfuerzo que deberá hacer la provincia para adaptar su capital humano al mundo actual, donde la rapidez de los cambios exigen tener recursos humanos altamente calificados.

2.3.8 Pobreza

Chimborazo es una de las provincias más pobres del Ecuador, en 1995 el 78,6% de la población tenía un consumo que no le permitía satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud. La pobreza era mayor en el campo donde afecta al 87% de las personas frente al 70,1% de los habitantes de las ciudades. Al considerar la extrema pobreza o indigencia, la disparidad entre el campo y la ciudad se agudiza, siendo la indigencia considerablemente mayor en el campo: más de la mitad de los habitantes de esta zona se encontraban en esta situación, es decir que ni siquiera lograban cubrir sus necesidades alimenticias. Chimborazo es la segunda provincia con mayor incidencia de indigencia rural luego de Loja.

La situación de Chimborazo es muy desventajosa respecto a la prevalencia en la Sierra y a nivel nacional, particularmente en lo relativo a la indigencia, donde el porcentaje de población en esta condición, duplica el prevalente a nivel nacional (42% y 21%, respectivamente). La mayor disparidad entre los diversos ámbitos territoriales se da a nivel de la indigencia urbana.

Cuadro 59: Chimborazo, pobreza e indigencia por área según cantones, 1995

Cantón Provincia País	POBREZA			INDIGENCIA		
	Inciden- cia de la pobreza	Inciden- cia de la pobreza urbana	Inciden- cia de la pobreza rural	Inciden- cia de la indigencia	Inciden- cia de la indigencia urbana	Inciden- cia de la indigencia rural
Riobamba	71,69	63,43	84,9	31,36	21,9	46,49
Alausi	84,49	69,82	88,44	55,39	40,17	59,49
Colta	88,71	86,43	90,26	57,38	54,14	59,57
Chambo	74,13	74,13	n.d	35,32	35,32	n.d
Chunchi	80,67	74,98	86,78	43,31	39,27	47,65
Guamote	89,25	84,91	94,47	68,26	63,43	74,07
Guano	81,16	74,6	85,59	38,16	30,12	43,58
Pallatanga	83,84	83,84	n.d	50,79	50,79	n.d
Penipe	75,55	70,01	77,91	32,51	31,77	32,83
Cumanda	80,47	n.d	80,47	39,86	n.d	39,86
Chimborazo	78,61	70,82	86,86	42,18	33,01	51,91
Sierra	62,54	51,99	80,18	27,87	19,98	41,05
Ecuador	58,44	49,88	76,3	21,4	15,31	34,12

Fuente: INFOPLAN; INEC, Censo de P y V 1990; INEC-BM, ECV 1995.

Si bien no se dispone de datos específicos para la provincia en cuanto a la pobreza e indigencia según grupos étnicos, para 1995 a nivel del país la población rural indígena era la más pobre: 46,2% de indigencia frente a 32,4% para los no indígenas. Los cantones de Guamote, Colta, y Alausí, que se encuentran entre los de mayor población indígena son también los que presentan mayores porcentajes de personas indigentes a nivel rural (Cuadro 59)

Cuadro 60: Población pobre e indigente del área rural según grupos, 1995

Indicador	PAÍS			ÁREA RURAL			
	Área urbana	Área rural	Ambas	Campesina	No campesina	Indígena	No indígena
Indigentes	11,7	33,7	20	39,4	26,3	46,2	32,4
Pobres	32,2	42,1	35,9	41,2	43,2	36,2	42,6
No pobres	56,1	24,3	44,1	19,4	30,5	17,5	24,9

Fuente: SIISE, Retrato de Mujeres, p. 168

En el año 2000, alrededor de 52.000 personas recibieron el bono solidario: el 76% de los beneficiarios correspondió a madres pobres de la provincia, el 23,5% a personas de la tercera edad y el resto a personas discapacitadas.

Cuadro 61: Chimborazo, Beneficiarios bono solidario por cantón, 2000

CANTON	BONO SOLIDARIO			Total Beneficiarios	FISE	
	Madres	Tercera Edad	Discapacitados		Inversión (dólares)	Proyectos en ejecución
Riobamba	18.051	5.919	74	24.044	179.513,60	5,00
Alausí	4.962	1.280	4	6.246	63.622,83	4,00
Colta	3.779	1.324	12	5.115	51.316,99	2,00
Chambo	773	241	1	1.015	33.058,20	3,00
Chunchi	1.059	282	1	1.342	8.712,09	1,00
Guamote	3.793	628	0	4.421	31.605,04	2,00
Guano	4.187	1.424	8	5.619	92.096,49	5,00
Pallatanga	656	188	4	848	26.061,88	2,00
Penipe	707	539	18	1.264	16.468,72	2,00
Cumandá	1.633	417	42	2.092	51.518,55	2,00
Chimborazo	39.600	12.242	164	52.006	553.974,39	28,00

Fuente: BANRED - Programa Nacional "Bono Solidario", 2000

Los resultados de la EDYAP permitieron calcular el Índice de Desarrollo Social y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁷⁰. Estos índices revelan que los cantones que cuentan con las mejores condiciones de vida son por orden de importancia Riobamba, Chambo y Cumandá. Al otro extremo, los municipios con mayor pobreza entre sus habitantes son Guamote, Colta y Alausí, los cuales albergan a una parte importante de la población indígena.

En comparación con el pasado reciente siguen existiendo grandes disparidades por área en cuanto al acceso a necesidades básicas. Así, a nivel provincial la pobreza rural por NBI casi duplica su correspondiente urbana: 34% de los hogares urbanos frente al 62% de las familias rurales, dándose la mayor brecha rural-urbana en los cantones de Riobamba y Alausí. Por otro lado, las diferencias entre las áreas rurales de los cantones aunque menos pronunciadas que la disparidad entre el campo y las ciudades, muestran que la pobreza tiende a concentrarse en los cantones predominantemente indígenas donde su incidencia supera en al menos 10 puntos porcentuales la pobreza prevalente en el resto de cantones. Entre los factores que ayudan a explicar la mayor pobreza de los cantones indígenas cabe mencionar la escasez de la tierra agrícola y su degradación.

Estos resultados indican que el acceso de los pobladores del campo a los servicios básicos (educación, vivienda, servicio higiénico, eliminación de basura, etc.) es muy deficiente y que las zonas que deberían ser focalizadas para la inversión en infraestructura básica son las áreas rurales de Guamote, Colta y Alausí, es decir que el grupo objetivo de tales inversiones debería ser la población indígena.

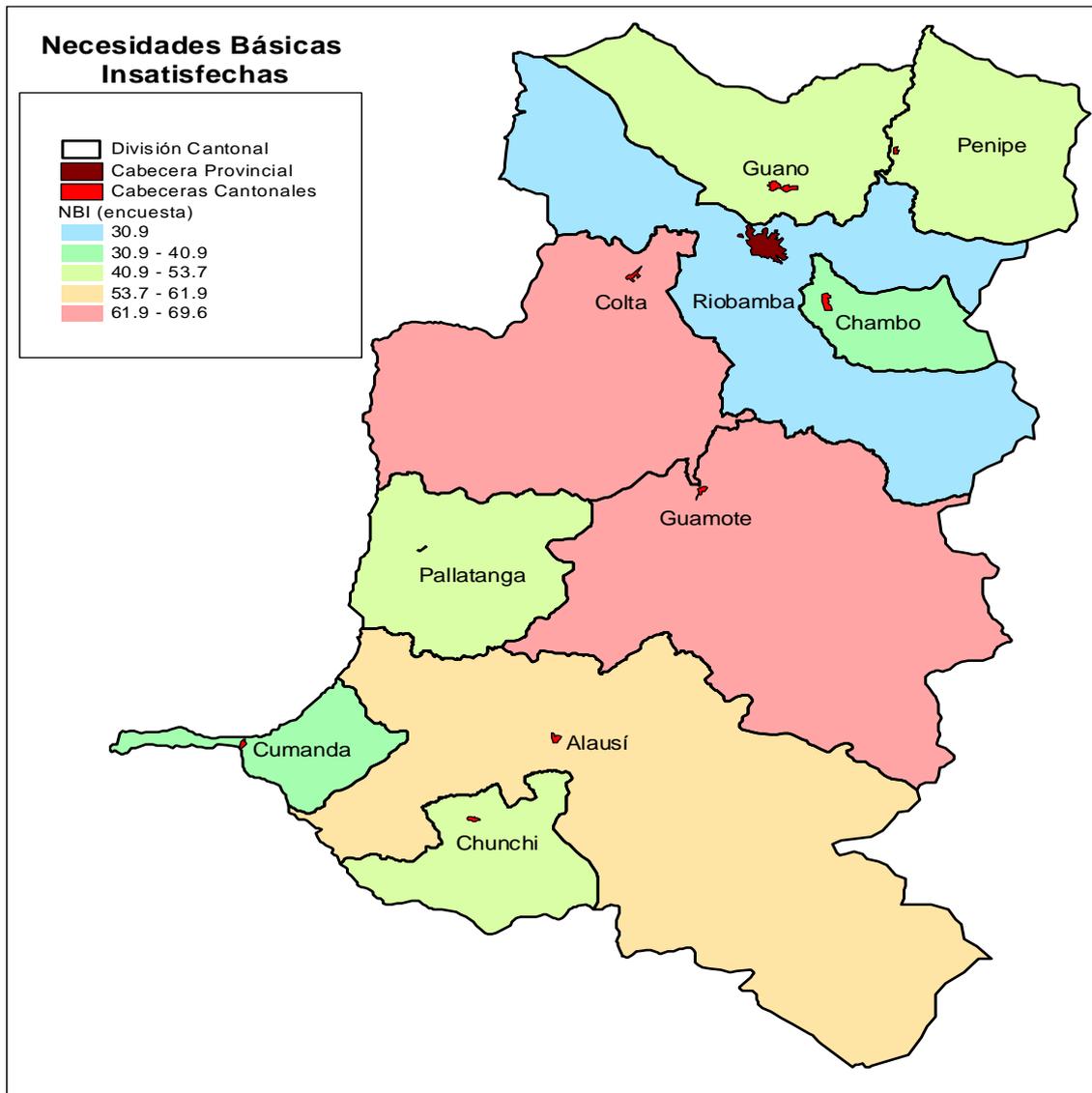
⁷⁰ La suma de los índices son complementarios entre sí, es decir que la suma del índice de desarrollo social más el índice de necesidades básicas insatisfechas da un valor de 100. Para el índice de desarrollo social, el valor 0 representa a los hogares más pobres o con mayor necesidades, mientras que el valor 100 representa mayor acceso, y por ende, los hogares menos pobres. El índice de necesidades básicas insatisfechas se obtiene restando de 100 el índice de desarrollo social, por ende, mientras más alto es el NBI más pobres son los hogares. El NBI es en realidad un indicador de pobreza directo, ya que la medición de la pobreza vía el ingreso o el gasto es un indicador indirecto de la pobreza de las poblaciones. Los resultados obtenidos vía la presente investigación no son comparables con los obtenidos por el INFOPLAN, ya que no se utilizó la misma metodología. Estos índices fueron calculados por el Mat. Fernando Carrasco; en el anexo 2.5 se presenta la metodología utilizada para el cálculo de los mismos.

Cuadro 62: Chimborazo, Índice de NBI y de desarrollo social por cantón, 2002.

Cantón	TOTAL		ÁREA URBANA		ÁREA RURAL	
	Índice de NBI	Índice de desarrollo social	Índice de NBI	Índice de desarrollo social	Índice de NBI	Índice de desarrollo social
Riobamba	30,9	69,1	18,9	81,1	53,0	47,0
Alausí	61,9	38,1	34,1	65,9	67,6	32,4
Colta	66,3	33,7	57,1	42,9	72,6	27,4
Chambo	40,5	59,5	40,5	59,5	-	-
Chunchi	50,3	49,7	45,9	54,1	56,8	43,2
Guamote	69,6	30,4	66,4	33,6	73,3	26,7
Guano	48,8	51,2	39,0	61,0	55,0	45,0
Pallatanga	53,3	46,7	53,3	46,7	-	-
Penipe	53,7	46,3	47,3	52,7	55,7	44,3
Cumanda	40,9	59,1	40,9	59,1	-	-
Chimborazo	46,4	53,6	33,6	66,4	61,5	38,5

Fuente : Encuesta DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002

CHIMBORAZO, MAPA DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, 2002



Fuente: Cartografía y Encuesta de hogares, DYA-Proyectos / ODEPLAN, 2002.

En síntesis los principales problemas y potencialidades socio-demográficos son:

Principales problemas detectados

Si bien la tasa global de fecundidad en la provincia se redujo de 5 hijos por mujer en el período 1989-1994 a 4,2 hijos en el período 1994-1999, el nivel de fecundidad en la provincia sigue siendo elevado en relación al país, ya que en promedio las mujeres de Chimborazo tienen un hijo más que a nivel nacional (3,3). Además, el promedio ideal de hijos de las mujeres de la provincia (2,7 hijos) se sitúa muy por debajo de la tasa global de fecundidad (4,2 hijos), lo que revela una inadecuada planificación familiar. Esto también se refleja en la alta contribución de las adolescentes (15-19 años) a la fecundidad (11%). Por lo tanto, sería importante implementar programas que mejoren el acceso de la población a la planificación familiar.

En Chimborazo hay una alta incidencia de trabajo infantil y adolescente. Los niños y adolescentes de entre 10-17 años incorporados al mercado de trabajo representan el 12% de la PEA (Encuesta de DYA-Proyectos /ODEPLAN, 2002). El problema del trabajo infantil y adolescente es más agudo en las áreas rurales. Es importante señalar que también son niños trabajadores los que se dedican únicamente a los quehaceres domésticos: el 6% de las personas en esta categoría de actividad tienen entre 10 y 14 años, lo que significa que estos jóvenes no están estudiando. Al igual que para el caso del trabajo infantil, este problema es más amplio en el área rural. Es importante señalar que en Chimborazo existe una alta proporción de trabajadores sin remuneración, los cuales representan el 19% del total de ocupados. La proporción relativa de trabajadores sin remuneración es más importante en las áreas rurales y es probablemente en esta categoría de ocupación, donde se encuentra la mayor proporción de niños trabajadores. Dado esta situación es importante tratar de mantener a los niños y adolescentes en el sistema educativo y ofrecerles formaciones técnicas que les permitan insertarse en el mercado de trabajo en condiciones más ventajosas.

Otro problema de la PEA de la provincia, es su falta de calificación, sobre todo en las áreas rurales. En 1990, el promedio de años de escolaridad de la PEA era de 5 años, es decir 2 años menos que a nivel nacional, en el área rural los trabajadores solo han asistido 3,3 años a la escuela (INFOPLAN). Este indicador es revelador del esfuerzo que deberá hacer la provincia para adaptar su capital humano al mundo actual, donde la rapidez de los cambios exige tener recursos humanos altamente calificados.

Si bien en la última década se ha producido un pequeño incremento en el acceso a servicios básicos, la cobertura, con excepción del servicio eléctrico (93%), sigue siendo muy deficitaria ya que para muchos servicios (servicio higiénico conectado al alcantarillado; eliminación de basura por carro recolector) esta apenas alcanza el 44% de la población. Además, sigue existiendo una enorme brecha en el acceso a servicios entre el área urbana y rural, razón por la cual esta última debe ser priorizada para cualquier proyecto de inversión en infraestructura y vivienda. Respecto a la situación cantonal, se debería priorizar Guamate, Colta y Alausí, ya que estos cantones presentan las peores condiciones de vivienda y servicios básicos.

En lo relativo a la educación, a pesar de que en la provincia la asignación de recursos por alumnos es bastante superior a la prevaleciente a nivel nacional (para todos los niveles educativos), Chimborazo presenta mayores tasas de repitencia y deserción que

a nivel nacional, lo que refleja una mayor ineficacia en el uso de recursos y una menor calidad del sistema educativo.

De manera general, de acuerdo con el INFOPLAN, los indicadores educativos de la provincia (niveles de analfabetismo, años de escolaridad, tasas de asistencia secundaria) son bastante inferiores a los prevalecientes a nivel nacional. Los cantones que presentan las mayores tasas de analfabetismo y menos años de escolaridad son Alausí, Colta y Guamote. En Chimborazo, existen inequidades de acceso a la educación entre áreas, principalmente en lo que a la educación secundaria se refiere, donde la tasa de asistencia urbana es de 61% frente a 41% en el área rural.

Si bien entre los períodos 1984-1994 y 1989-1999 la mortalidad infantil provincial pasó de 99 por mil nacidos vivos a 55, reduciéndose en 44%; esta sigue siendo bastante alta respecto a la prevaleciente a nivel nacional (33 por mil nacidos vivos). La alta mortalidad infantil se asocia con diversos factores: la falta de atención prenatal y/o asistencia profesional del parto; la baja instrucción de la madre; la carencia de servicios básicos e insalubridad de los hogares; los hijos de madres adolescentes y mayores de 40 años también tienen más probabilidades de morir en el transcurso de su primer año de vida. Estos factores también tienen repercusiones negativas sobre la salud de la madre durante el embarazo, el parto y el puerperio y, por ende, sobre la mortalidad materna. En Chimborazo la tasa de mortalidad materna (142,2 por 100.000 nacidos vivos en el 2000) sigue siendo alta respecto a la nacional (114,7). Por consecuencia para reducir la mortalidad infantil y materna se deben atacar todas estas causas mediante la implementación de programas y proyectos de ampliación de cobertura de atención prenatal y profesional del parto, adaptando la oferta a las necesidades de la demanda; de inversión en infraestructura básica y vivienda; para incrementar la cobertura de educación secundaria, particularmente en el área rural, entre otros.

Otro problema grave en la provincia es la alta prevalencia de la desnutrición infantil, una de las más altas del país. El 61,5% de los niños menores de 5 años tienen desnutrición crónica frente al 45% a nivel del país; mientras que el 44% de los niños presentan desnutrición global respecto al 34% en el ámbito nacional. Este problema se concentra en el área rural, particularmente en los cantones indígenas de Guamote, Colta y Alausí. El estado nutricional de las embarazadas tampoco es adecuado. La solución a este problema pasa por la implementación de programas de seguridad alimentaria, caracterizados por su intersectorialidad.

Todos los problemas antes mencionados se reflejan en los altos niveles de pobreza e indigencia prevalecientes en la provincia. La pobreza se concentra en las áreas rurales, donde el índice de necesidades básicas insatisfechas casi duplica su correspondiente urbano: 62% y 34%, respectivamente. Los cantones indígenas de Alausí, Colta y Guamote son los más afectados.

Potencialidades identificadas

En el curso de la última década la tasa de crecimiento de la población provincial se redujo del 1,44% al 0,86%. La brecha entre el crecimiento económico y poblacional es un importante proxi para indagar sobre la capacidad que tiene una región en cubrir las necesidades de su población. Así, la reducción del crecimiento poblacional podría mejorar estas capacidades a nivel provincial, siempre y cuando no haya decrecimiento del PIB.

La provincia cuenta con una alta proporción de población indígena (36,6%; CODENPE-SIISE, 1995), asentada principalmente en los cantones de Guamote, Colta, Riobamba y Alausí. Estas diversidades étnicas y culturales constituyen fuentes potenciales de cambio, de alternativas diversas y complementarias para el desarrollo de la provincia.

La provincia cuenta con un importante porcentaje de población infantil y juvenil (33,3% de la población es menor de 15 años; EDYAP, 2002) con proyecciones a integrar el recurso de mano de obra calificada necesario para su desarrollo.

Si bien los indicadores de educación de Chimborazo son bastante inferiores a los prevalecientes a nivel nacional, es importante señalar que las diferencias de asistencia por sexo se han atenuado (estas son mínimas para el nivel primario y superior, siendo un poco más significativas en el caso del nivel secundario: tasa neta de asistencia del 55% para los hombres frente al 48% para las mujeres). Esta mejora en el acceso de las mujeres a la educación, la cual en el futuro reducirá la brecha existente entre hombres y mujeres, es de vital importancia, ya que la mayor educación de las mujeres tiene repercusiones positivas en las condiciones de vida de la familia. Así, por ejemplo, la mayor educación de la mujer conlleva a una mejor alimentación, salud, a una reducción de la mortalidad infantil, a una mejor planificación familiar, etc.

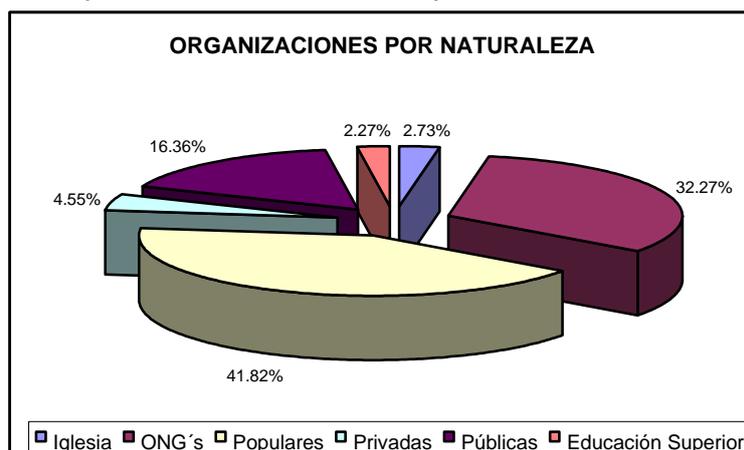
2.4 Análisis institucional

Ecuador en la década de los 90 propone una nueva Carta Constitucional y se impulsa el diseño de un conjunto de normas legales que buscan definir y orientar los procesos de modernización estatal para establecer un nuevo sistema de gobierno y administración descentralizados, así como la configuración de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad. Las responsabilidades fundamentales del Estado experimentan, consecuentemente, transformaciones a partir de los procesos de descentralización, desconcentración y el incremento de la participación y control ciudadanos. Los nuevos roles y reglas con que debe funcionar el sistema conllevan a una recomposición de la posición de sus agentes y, en este sentido, se requiere construir un nuevo equilibrio, o una nueva centralidad,⁷¹ entre cuatro polos: el Estado central, las representaciones provinciales, los gobiernos seccionales y los sectores público y privado.

En este contexto de cambio del Estado y de sus relaciones con la sociedad, encontramos que en Chimborazo existen alrededor de 220 instituciones públicas y privadas que participan de actividades vinculadas al desarrollo provincial.⁷² Del total, 36 son instituciones públicas o delegaciones del gobierno central (16.4%), 71 son organizaciones no gubernamentales ONGs (32.3%), 92 son organizaciones populares (41.8%) y 21 se ubican en otros tipos como son las iglesias o las agencias internacionales de cooperación. Los organismos gubernamentales asumen, evidentemente, actividades del sector público como: planificación, supervisión, control, asistencia y ejecución de programas de interés público; las organizaciones populares se dedican fundamentalmente a la coordinación, capacitación y desarrollo organizacional, mientras las ONGs a la ayuda financiera, capacitación y ejecución de programas y proyectos. Las demás entidades tienen alrededor de un 10% de presencia.

⁷¹ Cfr. Carrión, F., *Criterios para la descentralización*, mimeo, Quito.

⁷² Inventario de instituciones en la Provincia de Chimborazo, DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002. Los datos se obtuvieron a través de dos fuentes: 1. Fuentes secundarias: Bases de datos de las instituciones públicas y directorios de organizaciones de desarrollo. 2. Fuente primaria de información: investigación directa en el marco de la elaboración del Plan de Desarrollo de Chimborazo.

CUADRO 63: ECUADOR, PROVINCIA DE CHIMBORAZO, ORGANIZACIONES POR NATURALEZA, 2002

Fuente: DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002.

Por otra parte, se observa que las organizaciones dedicadas al desarrollo comunitario⁷³ son las más representativas (24.6%), seguidas por aquellas que realizan actividades en temas relacionados con ciudadanía⁷⁴ (17.3%). Las organizaciones que apoyan el sector educativo⁷⁵ se ubican en tercer lugar de importancia con 12.7%, mientras las organizaciones en el sector agropecuario⁷⁶ representan el 8.6%. Los sectores mencionados en conjunto representan más del 60% del total; otros sectores y actividades tienen menor relevancia.

CUADRO 64: ECUADOR, CHIMBORAZO, INSTITUCIONES POR NATURALEZA Y SECTOR, 2002

	OG's	ONG's	OTROS	TOTAL	%
Agropecuario	2	7	10	19	8,6%
Ambiente	1	3	1	5	2,3%
Bienestar Social	5	0	0	5	2,3%
Ciudadanía	13	3	22	38	17,3%
Desarrollo Comunitario	0	27	27	54	24,6%
Discapacidades	0	3	4	7	3,2%
Educación	4	7	17	28	12,7%
Mujer y Familia	1	6	10	17	7,7%
Niñez y Adolescencia	2	3	4	9	4,1%
Productivo	2	2	13	17	7,7%
Recursos Hídricos y Vialidad	2	1	0	3	1,4%
Salud	2	6	3	11	5,0%
Turismo	1	1	1	3	1,4%
Vivienda	1	0	1	2	0,9%
No Clasificadas	0	2	0	2	0,9%
TOTAL	36	71	113	220	100%
%	16.4%	32.3%	51.4%	100%	

OGs = organismos gubernamentales, ONGs = organismos no gubernamentales, OTROS = organizaciones populares, iglesias, oficinas de cooperación y otros varios.

Fuente: DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002.

⁷³ Las principales actividades de este sector están relacionadas con capacitación, investigación, gerencia social, ejecución de proyectos, trabajo comunitario, entre otras, esto con el objetivo fundamental de alcanzar el desarrollo de los grupos poblacionales más pobres de la provincia.

⁷⁴ Las principales actividades en este aspecto son la coordinación de instituciones, el desarrollo organizacional y la asesoría jurídica.

⁷⁵ Principales actividades: capacitación de profesionales y formación de niños y adolescentes.

⁷⁶ Sus actividades están relacionadas con la asistencia técnica, capacitación y ejecución de proyectos.

En lo relativo a los procesos de descentralización y desconcentración del Estado, aunque se presentan algunos avances a nivel del diseño de dispositivos legales y normativos, como la suscripción de contratos y convenios, las acciones en modernización se encuentran aún en una fase muy incipiente a nivel de concreciones. Se ha avanzado en la identificación de los sectores y áreas de agricultura y ganadería, riego, ambiente, turismo, y obras públicas y comunicaciones como aquellos que entrarían en una primera fase de transferencia hacia los gobiernos seccionales.⁷⁷ Los sectores de salud y educación han sido ubicados en una segunda fase de transferencias, a pesar de haber constituido prioridades gubernamentales en la última década. En cuanto a las funciones del Estado, se ha previsto la creación de las secretarías técnicas de planificación provincial, con sede en los consejos provinciales, con el propósito de mantener y actualizar la información provincial para orientar los planes de desarrollo de las provincias, así como las decisiones sobre inversiones.⁷⁸

En la Provincia de Chimborazo, han surgido posiciones diversas en torno a estos temas. Por un lado, los organismos seccionales y las juntas parroquiales tienen disposición a impulsar los procesos, mientras que a nivel de las representaciones provinciales de los ministerios -y especialmente a nivel de los servicios de educación y salud- se encuentran no pocas resistencias. Los temores se encuentran ligados fundamentalmente a la pérdida de la estabilidad laboral. Una de las limitaciones que marca negativamente estos procesos viene dada por la asimetría de información que se observa entre las instancias del gobierno central frente a las delegaciones de éste en las provincias y los gobiernos locales.

En los hechos, la capacidad institucional nacional, provincial y local para asumir estos nuevos retos es limitada y las instituciones se encuentran marcadas tanto por las características del sector público en Ecuador como por el complejo momento de transición hacia la modernización:

A nivel organizativo, esquemas legales de distintas épocas y, por tanto, con diversa finalidad coexisten al momento. Se encuentra tanto un conjunto de leyes y normativas que presionan por la modernización,⁷⁹ como otras que fueron diseñadas en contextos anteriores⁸⁰. Las instituciones funcionan, consecuentemente, con marcos divergentes y este desfase genera tensiones, pero también da lugar a la existencia de márgenes de maniobra en función de posiciones coyunturales. Los problemas se expresan tanto a nivel de las interrelaciones entre niveles institucionales distintos, como por ejemplo la difusa repartición de roles entre la reciente creación de las juntas parroquiales y sus expectativas, frente a los gobiernos municipales y provinciales; como al interior de cada una de estas instituciones, para las cuales es difícil asumir nuevos roles a partir de estructuras organizativas caducas. Nos encontramos con instituciones que

⁷⁷ Cfr. Convenio de Promoción de Transferencia de Competencias, 6/marzo/2001, suscrito por el Presidente de la República, los ministros correspondientes a los sectores incluidos, el CONAM, el CONCOPE y los prefectos provinciales.

⁷⁸ Cfr. Decreto Ejecutivo 1133, del 17/01/2001.

⁷⁹ Entre las principales están: La Constitución de la República (1998); la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social (R.O. 169, 08/10/97); Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios por parte de la iniciativa privada (R.O. 349, 31/12/93); Ley de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales (R.O. 27, 20/03/97); Ley Orgánica de Juntas Parroquiales y Reglamento General (RO 193, 27/10/2000); Plan Nacional de Descentralización (Decreto ejecutivo # 1616, 26/06/01); "Nuevo modelo de gestión para el Ecuador" fue elaborada por la Comisión Nacional para la Descentralización, las Autonomías y las Circunscripciones Territoriales (CONAM, 2000).

⁸⁰ Entre las principales están: Leyes de Régimen Municipal (RS 331,15/10/71), Régimen Provincial (RO 112, 10/02/69).

tradicionalmente han centrado sus intereses en la provisión directa y centralizada de servicios, mientras actualmente se les demanda asumir un papel fundamentalmente regulador y conductor de acciones. Estos factores influyen en la falta de operativización oportuna de las nuevas leyes, normativas y reglas.

Asimismo, se encuentran sistemas de gestión no articulados y la toma de decisiones responde más a opciones personales coyunturales que a prioridades de acción en términos de focalizaciones en función de problemas en torno a planes de desarrollo e institucionales con impactos en el mediano y largo plazo.

A nivel de recursos humanos, el personal administrativo representa altos porcentajes con respecto al personal técnico; los sistemas de gestión de personal no reconocen la producción, la productividad ni los resultados, es decir que no hay incentivos ni incitaciones al cumplimiento de los objetivos institucionales; los salarios no tienen niveles competitivos en el mercado; la inflexibilidad en la gestión deja poco margen de maniobra a los directivos.

A nivel de financiamiento, la estructura de las fuentes deja ver altos niveles de dependencia con respecto al gobierno central y, por tanto, la vulnerabilidad de los gobiernos locales a las crisis políticas y fiscales nacionales. La elaboración de los presupuestos se fundamenta en datos históricos del año anterior, es decir que no necesariamente se encuentra en relación con las actividades ni con los resultados esperados. Los mecanismos de control de gestión muy frágiles y una misma unidad puede encargarse de ser juez y parte.

A nivel de aplicaciones de las propuestas de modernización, aunque las instituciones públicas de la Provincia de Chimborazo, en general se encuentran de acuerdo en asumir las nuevas competencias identificadas en el estudio CONAM/CONCOPE/GTZ (2001) y aquellas del subsistema de planificación provincial, al momento no se ha avanzado de manera significativa en ninguno de estos aspectos. Estos procesos, sin embargo, se caracterizan por: la baja motivación y la poca información sobre las propuestas de descentralización; falta de planes específicos que den viabilidad operativa a las propuestas; incertidumbre sobre los recursos para asumir las nuevas competencias; constantes retrasos y recortes presupuestarios en las transferencias a las provincias, lo que no es un problema exclusivo de esta provincia; temores por la dificultad de llegar a acuerdos y consensos entre consejos provinciales, municipios, juntas parroquiales y la sociedad en general, con tensiones que se anclan en arraigadas posiciones excluyentes en la provincia (indígenas–terratenientes, católicos–evangélicos,...).

2.5 Procesos de ciudadanía, participación y expectativas de los actores

En este punto se presentan algunas pautas sobre los principales actores sociales de la Provincia de Chimborazo. Las reflexiones que aquí se anotan son el resultado del acercamiento a los diferentes grupos sociales durante la fase de diagnóstico del Plan de Desarrollo de Chimborazo.

2.5.1 Los actores sociales

Chimborazo es una provincia diversa en todas las dimensiones del término. A nivel geográfico se encuentran asentamientos poblacionales que van desde menos de 1000 metros hasta cerca de 4000 m.s.n.m., con poblaciones de tipo andino y otras de tipo "tropical", pasando por poblaciones de clima templado. Encontramos poblaciones alejadas de la capital de la provincia, cuyas dinámicas y vínculos comerciales son más cercanas a otras ciudades, como es el caso de Cumandá, que se relaciona más con Guayaquil, o el cantón Chunchi con Cañar. Uno de los aspectos fundamentales a tomar en cuenta es el tema de la interculturalidad, ya que es una provincia que tiene un componente indígena muy alto y se estima que cerca de la mitad de la población es indígena. Eso implica una alta presencia del idioma quichua en la cotidianidad y de cosmovisiones diferentes. También la provincia se divide en sus creencias religiosas de manera marcada, entre evangélicos y católicos, en particular en las áreas indígenas.

Estos factores influyen en las dinámicas sociales de la provincia, en las formas de ver el desarrollo, en sus formas de producción, de organización y por lo tanto, en las formas de interrelacionarse. A todo ello se suman otros aspectos comunes como la pobreza, la forma de tenencia de la tierra, el alto nivel de ruralidad y las raíces históricas.

La población se caracteriza por su heterogeneidad, la misma que está marcada por factores de tipo étnico-culturales, intergeneracionales, por diferencias de género, por su relación con actividades económico productivas, su pertenencia a espacios diversos, rural y urbano, entre otros. Esa diversidad se refleja tanto en las percepciones de los problemas de la provincia, como también, en la visión de lo que desearían que fuera Chimborazo en el futuro.

Entre los principales actores sociales cabe destacar a los sectores productivos-cámaras, las iglesias, ONGs, los grupos campesinos e indígenas, grupos de mujeres y niños/as, adolescentes y jóvenes.

El proceso histórico vivido por la provincia especialmente ligado a la actividad agropecuaria en el área rural, creó entre ellos relaciones verticales. La inequidad en la redistribución de la riqueza, sumada a un racismo que surge de las diferencias étnico culturales, ahonda las divisiones y se generan intereses contrapuestos. Así por ejemplo, una buena parte de terratenientes con el proceso de Reforma Agraria, deja la provincia y no vuelve a invertir sus capitales en ella. En este proceso influye también que la Iglesia Católica encabezada por Monseñor Leonidas Proaño, empieza a jugar un rol diferente y las organizaciones campesinas e indígenas se van fortaleciendo para luchar por sus derechos. Otro grupo de indígenas, por su parte, se alinea con la propuesta de la iglesia evangélica, modifica algunos patrones de comportamiento y pone mayor énfasis en aspectos como la educación, la vivienda y la actividad productiva.

Varias ONGs tienen una larga trayectoria de trabajo en Chimborazo, pero más allá del impacto que sus programas o proyectos hayan tenido en la población, es importante señalar que estas organizaciones introducen el tema del desarrollo en la provincia. Algunas comparten la visión de la Iglesia Católica y contribuyen a impulsar estos procesos, otras se incluyen dentro de la posición de la Iglesia Evangélica, que poco a poco va ganando espacio entre la población indígena, pero también algunas trabajan

aisladamente. Es recién en los últimos años, en que se están realizando esfuerzos por generar espacios de diálogo y establecer alianzas.

En la actualidad, los sectores productivos representados por las cámaras enfrentan varias limitaciones. Con excepción de la Cámara de Comercio, no se evidencia un claro liderazgo de las mismas a nivel provincial, principalmente porque no hay un trabajo conjunto, sino que existen divisiones entre los grupos.

Los grupos indígenas y campesinos han centrado gran parte de sus esfuerzos en fortalecer sus niveles organizativos. Las divisiones que en algún momento parecían irreconciliables entre católicos y evangélicos, si bien han influido en impregnar lógicas diferentes en torno a su forma de vida, prácticas religiosas, a sus opciones políticas y a las concepciones de desarrollo, han encontrado en el factor étnico un lazo común que prevalece.

Entre las organizaciones indígenas encontramos: el MICH (Movimiento Indígena de Chimborazo) que agrupa a los indígenas católicos en la línea de la CONAIE; la AIECH (Asociación de Iglesias Evangélicas de Chimborazo) agrupa a los indígenas evangélicos; la COPOICCH (Coordinadora Provincial de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chimborazo) agrupa a los indígenas del seguro campesino. Alrededor de estas tres organizaciones de tercer grado existe una gran base de organizaciones de segundo grado (alrededor de 45 en la provincia) y múltiples comunidades de base que respaldan el proceso organizativo, político, teniendo cada uno de estos movimientos su propia lógica de intervención.

Los grupos de mujeres indígenas y campesinas tienen diferentes factores cohesionadores lo que ha facilitado su nivel de organización. En el área urbana, los niveles de organización y participación aún son débiles. Entre las y los niños/as, adolescentes y jóvenes existen similitudes en cuanto a su demanda por una mayor equidad y respeto a sus derechos, así como también, en lo relativo a la necesidad de crear espacios de participación.

La ciudadanía en general, al igual que en el resto de país, no tiene mayores niveles de expresión. Quienes participan en la provincia, son en la mayoría de casos, las personas que están vinculadas de una u otra forma, a algún tipo de organización o institución.

2.5.2 Interrelaciones

En términos generales los actores sociales de Chimborazo no tienen una trayectoria de coordinación y de búsqueda de consensos, por el contrario en más de una situación, ha sido la oposición, los intereses de grupos específicos, los que han prevalecido. Los mismos actores reconocen que el gran problema de la provincia es la falta de coordinación de acciones entre los diversos grupos sociales. Señalan que cada uno trabaja por su lado y por sus propios intereses.

Según sus percepciones, Chimborazo es una provincia en la cual la población se encuentra dividida. Los poderes políticos no coordinan, las cámaras empresariales no están de acuerdo entre ellas y este problema se reproduce en algunos casos en las organizaciones comunitarias. Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales únicamente coordinan acciones al interior de sus propios sectores. Un lazo muy estrecho se ha generado en la provincia, entre las diferentes iglesias católica y evangélica y los grupos indígenas. Aunque por medio de diferentes vías y

concepciones, en ambos sectores se ha coincidido en buscar un mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más pobres. En esta labor se han sumado ONGs como el FEPP, ERPE, entre otras.

El sector campesino e indígena ha dado mayores muestras de coordinación y sus formas de trabajo y de organización, se han ido posicionando como un referente para la Provincia. De igual manera, su participación política con propuestas alternativas se evidencia en los municipios de Guamote y Colta. Al interior de la provincia, sin embargo, aunque a nivel del discurso este proceso sea enfocado como una potencialidad, en la práctica aún hay grupos, que consideran que es más bien un factor de inseguridad, que no permite atraer la inversión. La Iglesia Católica en una iniciativa valiosa, ha iniciado la búsqueda de acuerdos y espacios de conciliación, labor que debería continuar y ser impulsada.

Otro nuevo elemento que se está incorporando en las relaciones de los actores es el de la visión territorial, como en el caso de la cuenca hídrica del Chanchán, que convoca a tres cantones a relacionarse en torno a ella, para definir nuevas perspectivas de desarrollo. También se puede señalar la coordinación interinstitucional que surge en torno a un tema específico, como es el de la problemática de los recursos hídricos de la provincia.

Por último cabe señalar que los procesos participativos de formulación de planes cantonales han incidido también en un mayor nivel de coordinación entre diversas organizaciones de la Provincia. No obstante, han surgido nuevos conflictos entre las organizaciones de segundo grado y algunas juntas parroquiales, por el rol que estas últimas empiezan a desempeñar.

2.5.3 Expectativas

Una de las grandes expectativas del Plan es que éste dé respuesta al problema de la pobreza de la provincia, por lo que se busca que se incorporen líneas estratégicas que apunten a la generación de ingreso de la población (fuentes de trabajo). Muchos actores señalan la importancia de que el Plan sea un buen instrumento para desarrollar acciones que impulsen la producción de la provincia. La mayoría de actores espera que el Plan impulse un desarrollo socio-económico por medio de una mayor producción, comercialización, financiación (inversión) y capacitación, que generen bienestar y progreso para la población. Alrededor de este tema, uno de los anhelos es que la población no tenga que migrar.

Otra gran expectativa de los actores es que el Plan sea participativo y se incorpore a todos en su formulación y ejecución. Existe la visión de una provincia unida y todos trabajando por objetivos comunes, inclusive se señala como opción, que se debe "hacer una minga entre todos y unir recursos para impulsar el desarrollo de la Provincia". Se plantea la necesidad de fortalecer la coordinación entre los diversos actores y sectores de trabajo, para mejorar coberturas y calidad de atención a la población, para consolidar políticas coherentes para la Provincia. Muchos actores esperan que el Plan permita definir mejor los roles y que permita acuerdos sobre las competencias.

También se demanda que sea un Plan manejable, concreto y que constituya una herramienta práctica para el desarrollo. Esperan un Plan claro y conciso, útil y

aplicable, que no sólo sea un documento. Muchos actores, especialmente los empresariales, centran sus expectativas en la elaboración de los tres macroproyectos.

Existen muchas expectativas sobre el Plan de Desarrollo. Los alcaldes por su parte, esperan que el Plan de Desarrollo incorpore alguna de las necesidades de su Cantón. Así por ejemplo, uno de los alcaldes demanda "que el Plan coincida con nuestro proceso". Todos consideran que el Plan constituye una herramienta útil para tomar decisiones y que se contará con líneas para trazar políticas.

Para muchos, lo importante del Plan, es que se constituya en un eje de fortalecimiento de la confianza de los propios Chimboracenses, que genere una nueva visión de provincia y que la gente –a partir de ello- mejore su autoestima y sus motivaciones para comprometerse en su propio desarrollo. Inclusive se considera que si no se trabaja en el tema de las motivaciones y de nuevas visiones, es muy difícil que el proceso se ejecute, ya que esto depende de una actitud pro-activa de los actores.

En este sentido, algunos actores esperan que el Plan permita construir un nuevo escenario para la inversión y la consolidación de proyectos. En otras palabras, una de las grandes expectativas de los actores es que se consolide un nuevo imaginario de provincia que permita la motivación y la movilización social de los actores, que el Plan logre "un cambio de mentalidad en la gente, un cambio de esquema mental".

Desde la perspectiva de los actores sociales, una de las expectativas más importantes es la posibilidad de participación y la ampliación de los niveles de coordinación entre organizaciones en beneficio de todos. También se expresa el deseo de que el Plan sea un instrumento para mejorar los servicios sociales dirigidos hacia la población, especialmente salud y educación. Las ONGs ponen énfasis en la expectativa de consolidar y fortalecer redes institucionales para lograr un trabajo coordinado.

En definitiva la mayoría de actores busca que el Plan provincial "mejore la calidad de vida de la gente". Por último, una expectativa no menos importante para los actores es que este proceso no se "politice" (en la acepción negativa del término) y que pueda ejecutarse técnicamente. Sin embargo, también se espera que exista poder de decisión para ejecutarlo. Se ve fundamental organizar una unidad multidisciplinaria y sectorial con carácter técnico, para que dé continuidad al proceso emprendido y que tenga financiamiento para su consolidación. En este sentido, se considera que la Dirección de Planificación del Consejo Provincial de Chimborazo debe jugar un papel coordinador.

2.5.4 Compromisos

El hecho de que los actores sociales hayan decidido participar en los diversos talleres de la fase de diagnóstico ha sido un gran logro. Esto ha permitido que su sentido de pertenencia en el Plan se consolide, que tengan información directa y que sientan que su opinión fue expuesta para ser tomada en cuenta en el proceso. Incluso si su posición es contraria al Plan, el hecho de haber sido consultados le da al Plan un sentido de participación y transparencia política.

El proceso de participación impulsado por el Plan de Desarrollo en la Provincia es un hecho que se resalta constantemente, ya que es la primera vez que se consulta a "todos" los actores sociales de la Provincia en relación a su desarrollo. Sin embargo, el tiempo de duración de este proceso es muy corto para lograr consolidar suficientemente las voluntades.

El rol que ha jugado la información y la comunicación en este proceso ha sido fundamental ya que se ha ido generando una opinión pública alrededor del proceso. De ser un hecho aislado y de poca importancia, la elaboración del Plan ha pasado a ser un tema de primer orden en el debate de los medios de comunicación. Algunos actores han experimentado cambios de actitud; han pasado del rechazo y cuestionamiento, a una actitud propositiva para el Plan.

En este contexto de construcción social del Plan, los actores sociales esperan que este proceso continúe en la definición de los lineamientos estratégicos y en la ejecución del Plan. Se espera que la apertura dada en esta fase de formulación, sea la tónica en general del Plan. Se señala la importancia de definir los mecanismos permanentes de participación en todo el proceso. Se considera importante que los actores sociales sean tomados en cuenta en la Secretaría Técnica del Consejo Provincial propuesta para la ejecución del Plan.

Se identifican varios actores o instituciones responsables para apoyar la solución de los problemas de la provincia, así, se observa que en la mayoría de cantones el rol de la municipalidad es de suma importancia para la coordinación, seguimiento y control de las actividades que realizan los actores locales, además para actividades de mejoramiento de la infraestructura local y educativa. El fortalecimiento del rol de los gobiernos locales ha tomado fuerza en Chimborazo en éstos últimos 5 años gracias a la puesta en marcha de mecanismos de participación cantonal a través de la elaboración de planes estratégicos participativos. Tres son los cantones que han demostrado resultados y experiencias exitosas en este sentido: Guamote, Colta y Alausí. La conformación de parlamentos indígenas/populares, el establecimiento de mesas de trabajo, la organización de comisiones y comités de desarrollo con la participación de los representantes de todos los sectores del cantón, han posibilitado un mayor acercamiento del espacio público hacia la comunidad y han otorgado mayor solidez a la gestión municipal. Si bien los tres cantones presentan los índices más elevados de pobreza a escala provincial, sus experiencias de planificación local permiten encontrar soluciones concertadas a los problemas de la población, coordinar las acciones de los distintos actores del cantón y mejorar el acceso a recursos de la cooperación externa.

Por otro lado, es importante señalar que las organizaciones sociales también fueron reconocidas en todos los cantones como actores fundamentales en el desarrollo de la provincia, especialmente por el apoyo que deben brindar a las instituciones públicas y ONGs para llevar adelante programas y proyectos de desarrollo. Asimismo, su papel es fundamental para gestionar (mediante autogestión y colaboración ciudadana) nuevos proyectos e iniciativas de desarrollo. Las instituciones relacionadas con el tema educativo (escuelas, colegios y universidades) también fueron mencionadas, especialmente para llevar adelante acciones de capacitación y formación relacionadas con una variedad de iniciativas planteadas en los TDPs: calidad de la educación, productividad agrícola, manejo de recursos naturales, mejoramiento de la nutrición infantil, fomento de la microempresa, etc..

En relación con la Prefectura, los actores en algunos casos mantienen una actitud de escepticismo con respecto al nuevo alcance de sus responsabilidades como gobierno provincial. Algunos actores están dispuestos a involucrarse en la ejecución del Plan, pero no necesariamente con las acciones de la Prefectura. No obstante, también existen grupos de actores que señalan que la Prefectura debe ser la instancia que lidere e impulse el Plan de Desarrollo, por las nuevas competencias que tiene. En este

sentido las posiciones son fragmentadas. De igual manera, se encuentran criterios contradictorios con respecto a las funciones del Comité Permanente de Desarrollo de la Provincia. Algunos actores no identifican con claridad los mecanismos de su formación y la selección de sus representantes. Los dos actores políticos, sin embargo, se han ido posicionando en el ámbito provincial como los responsables claves del Plan de Desarrollo de la Provincia.

2.6 Seguridad ciudadana⁸¹

En el marco del Plan de Desarrollo de Chimborazo se elaboró una propuesta de Seguridad Ciudadana para la provincia, cuyos insumos se obtuvieron, fundamentalmente, a través de metodologías de planificación participativa; adicionalmente se utilizaron los resultados de la encuesta provincial (submuestra) y la información secundaria relacionada con la problemática de la seguridad en la provincia (registros del INEC y la Policía Judicial). Esta propuesta incluye un paquete de estrategias de seguridad provincial y recoge los criterios y alternativas de las autoridades y organizaciones de la sociedad civil, respondiendo a la prioridad nacional de prevenir y enfrentar la violencia.

Durante la última década las dimensiones que ha adquirido la violencia en el país, la han convertido en una de las preocupaciones ciudadanas prioritarias y en un elemento esencial que afecta la calidad de vida de todos los estratos sociales, por tal razón, merece la atención del Estado y de las instancias de control. En efecto, de acuerdo con estudios especializados, a partir de la década de los 90 la violencia comienza a determinar las relaciones entre los habitantes del país: inseguridad, desatención, agresividad, autodefensa, etc. En este marco, la población ve restringida su condición de ciudadanía, mientras las ciudades disminuyen paulatinamente su calidad de espacios públicos por excelencia⁸². Los jóvenes se han convertido en los principales actores de esta problemática social, en cuanto generadores y víctimas principales de la inseguridad (en la mitad de los países de la región, el homicidio es la segunda causa de muerte para este grupo poblacional)⁸³.

Si bien Chimborazo se caracteriza por presentar bajas tasas de defunciones por homicidio en el contexto nacional (2,7), durante el período 1995–1999 esta tasa presentó uno de los mayores incrementos porcentuales a escala nacional (151,3%) superada únicamente por Morona Santiago. Así, si bien Chimborazo no presenta índices elevados de inseguridad, el considerable incremento de la tasa de homicidios en la provincia en los últimos años revela la necesidad de plantear una propuesta de seguridad ciudadana provincial. Esta, conforme a las propuestas innovadoras que intentan ir más allá de las concepciones que dan un tratamiento exclusivamente policial al problema de la violencia, deberá superar las acciones represivas o de corto plazo y contar con acciones que fortalezcan la prevención y afronten el incremento de homicidios a través de una acción interinstitucional, coordinada y con la participación activa de la sociedad civil.

⁸¹ Aquí se resume el documento elaborado por el Soc. Javier Gutiérrez en el marco de la elaboración del Plan de desarrollo provincial de Chimborazo: Propuesta de Seguridad ciudadana, el cual se presenta en un documento específico.

⁸² CARRIÓN, Fernando. "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana". Revista Pretextos, DESCO-Perú, diciembre de 1994. Págs. 27-47.

⁸³ FLACSO, 2001.

El diseño de políticas preventivas que vayan más allá de lo represivo, requiere que la violencia sea entendida como una relación social susceptible de ser analizada y comprendida en sus distintos tipos de organización y expresión, es decir que la violencia debe ser entendida más allá del análisis exclusivamente patológico de las conductas individuales a fin de ser comprendida como un tipo particular de relación social.

De acuerdo con el diagnóstico participativo realizado en la provincia, los principales problemas identificados en torno a la seguridad ciudadana fueron los siguientes:

- El incremento progresivo de la delincuencia en la provincia, cuyas causas se relacionan con el insuficiente equipamiento y número de efectivos policiales
- El aumento de robos en los domicilios, que se genera por la falta de coordinación existente entre las instituciones de control y las organizaciones barriales.
- El aumento de asaltos en las calles de la ciudad; debido al débil sistema de información y capacitación por parte de las entidades de prevención y control de la seguridad provincial.
- La violencia y los disturbios que se dan en actos de carácter público (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.), La causa fundamental se relaciona con el elevado consumo de alcohol y drogas por parte de los jóvenes y los pocos espacios de recreación para su esparcimiento.
- Los asaltos en las carreteras de la provincia, cuya causa fundamental se relaciona con la insuficiente vigilancia policial en las vías que comunican a los cantones.

En base a los problemas priorizados se propusieron directrices y acciones y los participantes identificaron los actores relevantes para contribuir a solucionar los problemas. Estos van desde la Policía Nacional y Municipal, la Prefectura, compañías de seguridad privada, hasta organizaciones de la sociedad civil.

Luego se propone una estrategia de seguridad ciudadana para la provincia, la cual se basa en un enfoque integral de los distintos componentes que forman parte de la seguridad ciudadana: coordinación interinstitucional (entre FF.AA, policía, autoridades de los regímenes dependientes y autónomos, organizaciones de la sociedad civil); control (Policía Nacional, Justicia, Fuerzas Armadas); capacitación (en organizaciones comunitarias para la seguridad); participación (conformación de brigadas barriales de seguridad); prevención (desarrollo comunitario –apoyo a microempresa, capacitación, crédito–, actividades formativas con jóvenes para prevenir el consumo de drogas y alcohol, etc.); información (medios de comunicación, campañas de prevención de la violencia, difusión de derechos y obligaciones de la ciudadanía), teniendo en cuenta que la prevención y la coordinación interinstitucional son el soporte del conjunto.

Debido a que los jóvenes son más vulnerables ante la inseguridad, la propuesta privilegia acciones de prevención y capacitación dirigidas a este grupo. Igualmente, puesto que las ciudades son más susceptibles a la inseguridad y violencia, se priorizan acciones de intervención en estos espacios. Además, se pone énfasis en la participación a fin de fomentar una actitud proactiva de los ciudadanos en materia de seguridad.

Por último, se propone la creación de un **Comité Provincial de Seguridad Ciudadana**, conformado por la Prefectura, Representantes de los Alcaldes, Gobernador de la Provincia, Presidente de la Corte Superior de Justicia, Comandante del Distrito de la Policía Nacional, Comandante de la Zona Militar, Presidente de la

Asociación de Cámaras de la Producción, Sindicato de Choferes y por los representantes de instituciones como las Redes de Prevención de la Violencia, Juntas Parroquiales, organizaciones urbanas barriales, medios de comunicación y Comisión de Derechos Humanos. El Comité tendrá a su cargo la coordinación interinstitucional; la formulación de políticas; el diseño, la ejecución y evaluación de planes integrales; la implementación de un sistema de seguridad, de acuerdo a las facultades y funciones de las instituciones participantes; y el seguimiento a la propuesta de seguridad provincial.

3 LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL FUTURO

Del análisis económico productivo y socio demográfico realizado se desprende que la mayoría de la población de Chimborazo se encuentra en situación de pobreza crónica, es decir que no se debe a la crisis reciente, sino que tiene orígenes estructurales anteriores. En efecto, Chimborazo es desde hace mucho una de las provincias con menores niveles de ingreso y con más bajo grado de satisfacción de las necesidades básicas del país.

De acuerdo a las características de la pobreza, diversos estudios sobre ésta han definido las mejores estrategias y modalidades para combatirlas. Así, por ejemplo, las familias que se encuentran en situación de pobreza crónica o estructural, caso de la casi totalidad de los hogares pobres de Chimborazo, requiere tanto de mecanismos de creación de empleo que mejore sus niveles de ingreso, como de inversión pública en infraestructura y servicios sociales básicos (agua potable, vivienda, educación, salud, etc.), y en la construcción de infraestructura de apoyo a la producción.

De lo anterior se deriva que uno de los temas prioritarios que deberá guiar el Plan de Desarrollo de Chimborazo en la lucha contra la pobreza **es la inversión en servicios sociales**. Como se ha señalado, Chimborazo es una de las provincias con muchas carencias en términos de servicios sociales, especialmente de salud y de educación. Esto ha determinado que existan altos índices de mortalidad infantil, que la desnutrición afecte a proporciones absolutamente mayoritarias de la población, que tenga uno de los más altos niveles de incidencia del analfabetismo en todas sus formas, en fin, que se vea afectada por todos los problemas que no dependen directamente de los ingresos familiares y que pueden enfrentarse con servicios adecuados. La inversión pública en infraestructura y servicios sociales además de orientarse hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población, también constituye una fuente de generación de empleo e ingresos, al menos durante la fase de construcción de infraestructura.

Paralelamente al incremento de la inversión en infraestructura y servicios sociales básicos, es imprescindible aumentar la eficacia en la utilización del gasto a fin de contar con servicios sociales de la mejor calidad posible. En efecto, los altos niveles de pobreza así como los agudos índices de indigencia, exigen que los servicios sociales tengan máxima calidad que se puede lograr en las condiciones actuales de desarrollo del conocimiento y de la tecnología, ya que solamente de esa manera se podrá lograr resultados positivos. Por consiguiente, otro tema prioritario **es el mejoramiento de los servicios sociales hasta lograr su más alta calidad**.

Estos dos temas prioritarios permitirán conseguir los objetivos de mejoramiento de la calidad del gasto público y de su equidad. En este sentido, ambos perseguirán no solamente el objetivo de incrementar y mejorar la oferta de servicios sociales (con sus efectos en ampliación de cobertura y en calidad de los servicios), sino también el de apoyar la redistribución del ingreso. Es inevitable que las acciones que demandan estos temas prioritarios se financien con recursos que provienen del resto del país, lo que constituye una forma de redistribución. También es importante considerar las posibilidades de acceder a recursos de la cooperación internacional, aún no suficientemente aprovechados.

Un tercer tema prioritario será la generación de ingresos. Esto significa impulsar actividades creadoras de empleo, con niveles de remuneración que excedan los límites de la simple supervivencia. No es conveniente en ninguna condición, y menos aún en una provincia con tal magnitud de pobreza como Chimborazo, impulsar la generación de puestos de trabajo de baja productividad y de baja remuneración. La condición para que la población salga de la pobreza es que las remuneraciones permitan la recuperación de los niveles que históricamente se han perdido y, en lo posible, algún grado de ahorro familiar para facilitar la inversión propia.

La generación de ingresos debe obtenerse básicamente por tres vías: a) por la inversión pública, especialmente en obras de infraestructura y en la dotación de servicios sociales, aquí, la inversión estatal tiene un fin redistribuidor de ingresos. A su vez, como se vio anteriormente, esta inversión permite satisfacer las necesidades básicas de la población; b) por la inversión privada en ramas económicas generadoras de puestos de trabajo, especialmente en los campos en que la provincia ofrezca ventajas comparativas; c) por el crédito a las familias de la provincia para el desarrollo de actividades productivas de cuenta propia o bajo formas asociativas.

La inversión pública o privada debe canalizarse hacia actividades que generen productos de alto valor agregado y que se reviertan sobre la provincia bajo la forma de remuneraciones y de impuestos locales. En este sentido, debe promoverse el crecimiento de actividades con alta capacidad de generación de empleo, como las empresas medianas y pequeñas, las actividades turísticas ricas en enlaces productivos, cuya demanda internacional ha presentado una tendencia a la alza en el curso de la última década. Estudios sobre los encadenamientos multiplicadores de empleo que tienen los diferentes sectores de la economía, avanzan que la agricultura se encuentra entre las que tienen mayor capacidad de creación de empleos directos por cantidad de inversión. El sector con mayor efecto multiplicador en términos de empleo indirecto, es decir por su demanda de materia prima o insumos a otros sectores, es la industria, particularmente la que requiere de un alto componente de materia prima nacional y tiene bajo nivel relativo de importaciones. De estas consideraciones se deduce que las actividades agroindustriales deben ser consideradas como prioritarias en términos de su capacidad de creación de empleo en la provincia.

El tema de la generación de ingresos debe comprender un amplio conjunto de acciones, tanto las orientadas a atraer la inversión como las destinadas a mejorar la competitividad de la provincia (inicialmente en el contexto nacional y de inmediato en el internacional). Con este fin es preciso prever actividades como la conformación de sistemas de comercialización de los productos provinciales y la consecuente formación de bolsas de productos, con sistemas de información de precios que faciliten su entrada en los mercados que resulten más convenientes. Estos sistemas de

información también permitirán guiar las inversiones productivas en el agro en función de los requerimientos de la demanda.

La insuficiente inversión exige una ampliación de las líneas de crédito productivas a mediano o largo plazo. En este contexto el esquema de dolarización constituye una ventaja ya que crea certidumbre en los agentes económicos al contribuir a la estabilidad de precios en el mediano y largo plazos y a la erradicación de los procesos especulativos. No obstante, para que los pequeños productores tengan acceso a líneas de crédito sería importante que la provincia incremente el volumen de captaciones de crédito otorgado por la Corporación Financiera Nacional, a través de las cooperativas de ahorro y crédito locales. Otra fuente importante de financiamiento que deberá ser potencializada es el uso productivo de las remesas de los migrantes.

El plan provincial deberá privilegiar inversiones en obras de infraestructura productivas que tengan el mayor efecto multiplicador sobre la inversión privada. Así, por ejemplo la rehabilitación de la vía férrea para el turismo, motivando la concesión de rutas para su manejo por parte de la empresa privada, puede tener efectos sinérgicos sobre las actividades ligadas al sector: hoteles, restaurantes, bares, transporte, comunicaciones, venta de artesanías, etc.

Las inversiones productivas deberán ser respetuosas del medio ambiente; aquí las potencialidades del turismo eco cultural; de la reforestación; del uso de tecnologías limpias para la producción de alimentos agrícolas no tradicionales son considerables: Además, es necesario implementar en la provincia un proceso de ordenamiento territorial que permita el desarrollo de una agricultura sustentable en donde se alternen los cultivos, los pastos, bosques y la protección.

3.1 Acciones estratégicas para lograr el crecimiento sostenido y sustentable

3.1.1 Producción agropecuaria y agroindustrial

El potencial productivo agrícola, pecuario y agroindustrial responde a las particularidades propias de la provincia. La capacidad de los productores agrícolas para articularse a las condiciones establecidas por los mercados internos y externos aún debe consolidarse (predomina el vínculo con las ferias de cabeceras cantonales y parroquiales con productos como hortalizas, legumbres, cereales y animales menores). La producción pecuaria se centra en el ganado ovino, caprino, caballos y mulares y vacuno y en pocas especies menores. No obstante, existe poco encadenamiento de la producción primaria con sectores industriales (agroindustria). Resalta la producción de leche, queso (asociada a microempresas de complementación de cadenas productivas) y productos de molinería y panadería.

Acciones estratégicas

- Mejoramiento de la productividad, innovación, valor agregado y optimización del uso del suelo en función de su capacidad agrológica.
- Acceso a servicios financieros de ahorro y crédito.
- Impulso del acceso a nuevos mercados
- Formación y capacitación productiva para asumir retos del desarrollo sostenible.
- Ampliación del acceso al agua de riego.

Responsables

Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Municipios; Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo; Instituciones regionales (CODERECH, Banco Nacional de Fomento); Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH); INIAP; Entidades de la sociedad civil (ONGs, CESA, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, INEFAN, Fundación Natura, REDCAPAPA); Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado); cámaras y asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, Unión Europea, PNUD).

3.1.2 Preservación del medio ambiente y conservación de los ecosistemas

Los derechos constitucionales buscan que los habitantes del país vivan en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. En este contexto, los objetivos de la política ambiental se orientan a asegurar un ambiente capaz de sustentar una adecuada calidad de vida para la población.

Acciones estratégicas

- Manejo sustentable de los recursos naturales, recuperación de los espacios naturales degradados y de suelos erosionados.
- Mitigación del impacto de potenciales riesgos naturales.

Responsables

Comité Permanente de Desarrollo de la Provincia, Ministerio del Ambiente, H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, MIDUVI, DINAMI, Dirección de Educación, juntas parroquiales, comunidades, Parque Nacional Sangay, Foro de Recursos Hídricos, OSGs, ONGs y organismos de Cooperación (CESA, FEPP, CEAS, Visión Mundial).

3.1.3 Manejo adecuado de los recursos hídricos

El agua es el elemento vital para la vida en el planeta. En Chimborazo, la expansión de la frontera agrícola y el inadecuado manejo de cuencas y microcuencas limita la oferta de este recurso y genera una pérdida progresiva de caudales y el deterioro de las zonas de vertientes y páramos.

La gestión integral, concertada y sostenible de los recursos hídricos se vuelve un objetivo prioritario para la provincia. Esta gestión está estrechamente ligada al uso eficiente de los suelos a través de técnicas que reconozcan la capacidad agrológica de la tierra (carta de uso potencial), al diseño de planificación espacial a nivel provincial y a generar planes agronómicos de explotación de las unidades de producción agropecuarias (UPAs) basados en normas de conservación de suelos y según el tipo de cultivo.

Acciones estratégicas

- Manejo adecuado de las cuencas hidrográficas orientado a conservar y proteger los caudales en las fuentes.
- Mejoramiento de la dotación de agua para consumo humano

3.1.4 Desarrollar el turismo sostenible en la provincia de Chimborazo

En Chimborazo, el turismo constituye un sector con alto potencial de generación de empleo e ingresos tanto en el corto y mediano plazo. El turismo puede aportar a dinamizar otros sectores antes, durante y después de ofertar el servicio. El potencial turístico de Chimborazo cuenta con varios atractivos que pueden tornar sostenible a este sector y aportar al desarrollo de la provincia.

Acciones estratégicas

- Desarrollo de la competitividad del sector turístico
- Mejoramiento del servicio de las facilidades básicas
- Capacitación para impulsar una cultura de servicio

Responsables

H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH), Organizaciones locales comunitarias de primero y segundo grado y de comercialización, Cámara de turismo, Asociación Hotelera, Banco Nacional de Fomento, Junta de artesanos, Federación artesanos, Federación de Organizaciones de las Faldas de Chimborazo (FOCIFCH), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), operadoras privadas, ONGs.

3.1.5 Fortalecimiento del sector artesanal

El sector artesanal es fundamental porque a través de su actividad se expresan las culturas y tradiciones de una región. La producción artesanal gira en torno al hecho de que el productor es un artista que permite agregar ventajas como la originalidad de los artículos, lo que ocasiona una demanda menos sensible al precio. Sin embargo, cuando se trata de comercializar sus productos, los eslabones entre el artesano y el consumidor final, le dejan muy poca rentabilidad. Por este motivo se deben procurar programas que amplíen las oportunidades económicas de los artesanos, mediante la creación de las condiciones necesarias para su desarrollo.

Acciones Estratégicas

- Establecimiento de un sistema de promoción de la artesanía en la provincia.
- Promoción de mecanismos de acceso a recursos para fortalecer la producción artesanal.
- Establecimiento de programas de capacitación permanente para los artesanos.

Responsables

Consejo Provincial de Chimborazo; Municipios de la provincia; Corporación Financiera Nacional; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca (Departamento de Artesanía); SECAP; UNACH; ESPOCH; Cámaras de la producción; FEPP; INSOTEC, FEDEXPORT; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

3.1.6 Impulso a la creación de microempresas

Una actividad fundamental para el desarrollo local es la microempresa, pues constituye una alternativa para reducir la pobreza a través de la generación de trabajo para poblaciones de ingresos medios y bajos. Es preciso contar con políticas adecuadas como factor clave para el éxito de los programas de inversión destinados a dar respaldo a este sector (políticas diferenciadas de acuerdo a las características de los diferentes tipos de negocios existentes en la región). En este marco es decisivo trabajar con gobiernos locales, por su capacidad potencial para motivar y dinamizar la economía local y generar oportunidades para su desarrollo.

En un contexto económico de dolarización y apertura es importante desarrollar mecanismos adecuados de información de mercados y otros servicios de apoyo que estimulen su accionar y faciliten la creación de ventajas competitivas.

Acciones Estratégicas

- Establecimiento de un sistema de promoción y fortalecimiento de la microempresa.
- Acceso a asistencia técnica y recursos financieros.
- Incremento de las capacidades de gestión de los microempresarios.

Responsables

Consejo Provincial de Chimborazo; Municipios; Gobernación de Chimborazo; Corporación Financiera Nacional; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería; SECAP; ESPOCH; UNACH; Cámaras de la producción; Colegios profesionales; SNV, INSOTEC, FEPP; Fundación Alternativa; Banco Solidario; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

3.2 Acciones estratégicas para reducir la inequidad y la exclusión

3.2.1 Mejorar la educación

La educación es un derecho de todo ecuatoriano. Las condiciones de pobreza limitan a muchos niños y niñas el ejercicio de su derecho a educarse, en otros casos, deben retirarse durante los primeros años de la educación básica para trabajar y contribuir a los ingresos familiares. En el caso de Chimborazo, es prioritario mejorar el nivel del capital humano para obtener un crecimiento y desarrollo socioeconómico sostenido, mejorar la distribución del ingreso y reducir la pobreza.

Acciones estratégicas

- Aseguramiento del acceso equitativo y permanencia en la educación inicial y básica.

- Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación.
- Fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe.
- Potencialización de la educación superior para contribuir al desarrollo socio-económico de la provincia.
- Fortalecimiento de la educación para adultos.

Responsables

Consejo Nacional de Educación, Ministerio de Educación y Cultura (MEC-administración central), Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, PRONEPE, Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE- Chimborazo, Ministerio de Bienestar Social, Dirección Provincial de Bienestar Social de Chimborazo, Programa Nuestros Niños MBS-BID, Municipios (Concejos Cantonales o Comisiones de Educación).

3.2.2 Mejorar los servicios de salud

Los beneficios de la salud deben distribuirse de manera similar entre toda la población. Con este propósito se requiere desarrollar mecanismos de aseguramiento que combinen el financiamiento público y privado y contribuyan a repartir equitativamente los riesgos de salud. Se deberá poner especial énfasis en mejorar el acceso de la población a programas de salud sexual y reproductiva que prevengan el embarazo adolescente y permitan reducir la fecundidad para que ésta no supere la fecundidad deseada. Los esfuerzos también deberán orientarse también a disminuir los riesgos de muerte infantil y materna. Estos servicios, finalmente, deben mejorar su calidad y adecuarse a las necesidades específicas de los diversos grupos étnicos de la provincia.

Acciones estratégicas

- Mejoramiento del acceso a servicios de salud en el área rural.
- Mejoramiento de la calidad de los servicios de salud.
- Incremento del acceso a servicios básicos (agua segura, saneamiento)
- Implementación de acciones para disminuir la desnutrición en los menores de 5 años.

Responsables

Consejo Nacional de Salud, Ministerio de Salud Pública (administración central), División Nacional de Salud Indígena, Comité Permanente de Desarrollo- Chimborazo, Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, Dirección de Salud Indígena de Chimborazo, Seguro Social Campesino, Municipios, Consejos Cantonales (Comisiones de Salud), ONGs.

3.2.3 Seguridad alimentaria

Se debe desarrollar el sistema alimentario a lo largo de la cadena productiva para incrementar los rendimientos agropecuarios, desarrollar la agroindustria, mejorar las condiciones sociales y económicas de la población. Asimismo, la lucha contra la pobreza e indigencia implica también el aseguramiento del acceso permanente a alimentos de producción local suficientes y de calidad, que respondan a los patrones alimentarios de las distintas culturas que conviven en la provincia.

Acciones estratégicas

- Promoción del potencial productivo agropecuario para asegurar la disponibilidad de alimentos.
- Racionalización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos.
- Prevención de los problemas prevalentes de salud derivados de la deficiencia nutricional.
- Fortalecimiento institucional en el ámbito de la seguridad alimentaria.

Responsables

Comité de Desarrollo Permanente, Consejo Provincial, Municipios, Juntas Parroquiales. Ministerio de Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación; Instituto Nacional del Niño y la Familia. CODERECH, Banco Nacional de Fomento, ESPOCH, UNACH. Instituto de Investigaciones Agropecuarias INIAP; Entidades de la sociedad civil; organizaciones locales; entidades financieras; asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; organismos de cooperación internacional (PMA, FAO, UE, UNICEF, OPS/OMS, PNUD, USAID, GTZ, Cruz Roja).

3.2.4 Seguridad ciudadana

Los jóvenes se han convertido en los principales actores en cuanto generadores y víctimas principales de la inseguridad. Como grupo vulnerable ante esta problemática, la propuesta debe privilegiar acciones de prevención dirigidas a este sector, establecer mecanismos de capacitación laboral y llevar adelante acciones de desarrollo comunitario con su participación. En este sentido se deben poner en marcha proyectos de prevención social de delitos que fomenten una actitud *proactiva* de los ciudadanos. Los proyectos de seguridad provincial deben conducir acciones de prevención y control de manera especial en las ciudades, como espacios susceptibles de inseguridad y violencia.

Acciones Estratégicas

- Diseño de políticas de esparcimiento y uso del tiempo libre para jóvenes.
- Creación de entornos de *no-violencia* en la provincia con la participación de los medios de comunicación.
- Promoción de la coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de las instituciones de control y prevención desde una perspectiva integral de la Seguridad Ciudadana.

Responsables

Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Policía Nacional; Medios de Comunicación; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia; Colegios; Brigadas barriales; Defensa Civil; Cruz Roja; Bomberos; Gobernación; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

3.2.5 **Ciudadanía, identidad y participación**

Las políticas públicas de atención a los derechos de los niños/as, mujeres y grupos étnicos deben formar parte de un conjunto articulado y coordinado de acciones del Estado y de la sociedad. Al ser Chimborazo una provincia con un alto porcentaje de población indígena es esencial reconocer el fortalecimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas como un tema primordial y de trascendencia histórica.

Acciones Estratégicas

- Afirmación de la identidad cultural de la provincia.
- Impulso de la participación de los actores sociales.
- Fomento de una cultura de respeto y ejercicio de los derechos.

Responsables

Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Ministerio de Educación y Cultura (Dirección Provincial de Educación); Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos; Ministerio de Bienestar Social; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia; ONGs; INNFA; CONAMU; Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Patronato Municipal; Coordinadora Política de Mujeres; Movimiento Indígena de Chimborazo; Asociación de Indígenas Evangélicos de Chimborazo; Juntas Parroquiales; Municipios.

4 ACCIONES PRIORITARIAS⁸⁴

Las directrices estratégicas del Plan de Desarrollo Provincial de Chimborazo se despliegan a través de la identificación y ejecución de acciones. Las líneas estratégicas permiten vincular acciones con características similares o complementarias.

En Chimborazo, las acciones desplegadas muestran características particulares asociadas a su horizonte temporal, a su aporte al desarrollo provincial y a los montos presupuestados. En general, la provincia tiene una tendencia a diseñar iniciativas con un horizonte temporal de corto plazo y son escasos los proyectos concebidos más allá de esta perspectiva (estos últimos tienden a generarse en OSGs u ONGs). Tampoco se observan iniciativas integrales y multisectoriales que estén articuladas hacia un objetivo común o integradas dentro de un espacio común de planificación. Una característica adicional de las acciones actuales en la provincia es su pequeña e incluso minúscula escala, el corto plazo y los bajos presupuestos.⁸⁵ El desarrollo económico y social requiere un esfuerzo que articule acciones de corto, mediano y largo plazo.

La planificación debe buscar una mayor articulación entre el Estado y los diferentes actores sociales. Esto requiere por un lado incentivar procesos de participación de diversos actores sociales y, por otro, introducir esquemas de selectividad del gasto que

⁸⁴ Las acciones actualmente desplegadas en la Provincia pueden consultarse en el anexo 2.

⁸⁵ El promedio de los montos considerados para los 9 proyectos incluidos en el Plan de Inversiones para Chimborazo durante el año 2002 es de USD 423.000,00. El total de recursos comprometidos para obras del H. Consejo Provincial de la Provincia para el año 2002 suma USD 3.387.362,00 el mismo que se distribuye en 678 obras, lo que equivale a un promedio de USD 4.996,00 por obra.

ataquen los principales problemas detectados. Los mecanismos de participación utilizados en la etapa de formulación del plan permitieron que los diferentes actores sociales aporten con ideas de soluciones para enfrentar sus necesidades. Estas necesidades fueron validadas mediante información secundaria y de los estudios específicos realizados. Las acciones propuestas también están respaldados en las necesidades de planificación y en las diversas políticas y reglamentación del sector público y de sus instituciones, lo que garantiza que su ejecución contará con la participación, apropiación y aprobación de los mismos.

Las acciones recomendadas a continuación apuntan a superar los niveles de pobreza existentes en la provincia. En este sentido, un primer grupo se orienta a incrementar de manera sostenida la producción y un segundo grupo busca reducir la inequidad en la distribución del ingreso.

4.1 Para lograr el crecimiento sostenido y sustentable de la producción

4.1.1 Producción agropecuaria y agroindustrial				
Fuentes de Financiamiento. - Para la producción agropecuaria y agroindustrial las fuentes de financiamiento deben provenir de varios sectores. Los programas de mejoramiento de la productividad, innovación y valor agregado deben fundamentarse básicamente en inversiones privadas. Las ONG's y la cooperación externa deben apoyar actividades de capacitación, asistencia técnica y de ahorro y crédito para pequeños y medianos productores. El Estado debe abrir líneas de apoyo a estos sectores a través la banca del desarrollo y las cooperativas.				
4.1.1.1 Mejoramiento de la productividad, innovación, valor agregado y optimización del uso del suelo en función de su capacidad agrológica				
Los niveles de productividad de los sistemas de explotación agropecuaria y agroindustrial son bajos en la provincia. Los deficientes niveles educativos y las dificultades de acceso a mercados existentes no conllevan la utilización de tecnologías adecuadas. El incremento de la productividad debe responder a la satisfacción equitativa de las demandas de autoconsumo y ventas locales, la generación de excedentes para el mercado externo y el mejoramiento del nivel de ingresos. Las nuevas orientaciones deben fundamentarse, a su vez, en la carta de uso potencial del suelo, que constituye un instrumento que brinda pautas para una optimización en función de la aptitud para la producción de cultivos, riesgos de erosión, utilización segura y permanente y protección de zonas destinadas a la conservación ecológica. Por tanto, la introducción de paquetes tecnológicos alternativos debe balancear los recursos naturales con el mercado y elegir alternativas de producción agropecuaria física, económica, financiera, social y ambientalmente eficientes. En el mediano y largo plazo, los procesos de innovación necesitan diversificar y ampliar las actividades campesinas y pasar de lo netamente agropecuario y producción de materias primas a lo agroindustrial y de servicios al generar productos con mayor valor agregado.				
Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño de planes agronómicos de explotación de las UPAs (agropecuarias y agroindustriales) en función de la capacidad agroecológica de los suelos (carta de uso potencial).	<u>Clase I:</u> Apoyar los cultivos de hortalizas y legumbres, en especial en Chambo y en menor grado en Cumandá; y cultivos intensivos de cereales (maíz y trigo) los que en base a rotaciones con papas y pastos pueden alcanzar altos rendimientos.	2 años – mediano plazo	Sector agropecuario de la provincia, mejora del rendimiento del suelo y de la calidad de los productos.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Municipios; Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo; Instituciones regionales (CODERECH), Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH); INIAP; Entidades de la sociedad civil (ONGs, CESA, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, INEFAN,
	<u>Clase II:</u> Utilizar prácticas como la siembra anual de cultivos con amplia cobertura, labranza mínima, en contornos y plantar y regar en función de las curvas de nivel del terreno. Implementar técnicas de cultivo de hortalizas con riego y cultivos de escarda alternados con pastos de altos rendimientos, principalmente en las parroquias de Calpi, Riobamba, Guano, Chambo, San Luis, parte de Guamote y Tixán.			
	<u>Clase III:</u> Establecer medidas y prácticas contra la erosión, conservación del agua, drenaje, métodos intensivos de riego, remoción de piedras, empleo de fertilizantes o mejoramiento del suelo. Focalizar acciones para detener la erosión por viento en Riobamba, Sicalpa y Palmira.			
	<u>Clase IV:</u> Cultivar cereales y cultivos forrajeros para heno o pastoreo en zonas húmedas. Desarrollar en zonas semiáridas cultivos forrajeros y/o permanentes de frutales o bosques productores. Priorizar estas prácticas en Guamote, Alausí y Riobamba.			

<p>Clase V. Desarrollar acciones de forestación en las tierras de Palmira, Tixán y Hoya de Alausí destruidas y/o deforestadas por uso incorrecto. Generar mecanismos de uso restringido para forraje, productos forestales y pastoreo. Establecer procesos de planificación de bosques manejados.</p> <p>Clase VI. Implementar acciones que combatan la erosión de suelos. Desarrollar sistemas silvo-pastoriles reduciendo la carga animal según capacidad, pastoreos diferidos y rotación de potreros. Implementar en escalas reducidas, actividades de forraje y producción forestal con alto cuidado de la tierra. Priorizar estas acciones en los cantones de Alausí, Guamote y Colta.</p> <p>Clase VII. Desarrollar prácticas de reforestación permanente. Realizar el seguimiento cuidadoso en áreas en las que existan cultivos. Incorporar prácticas que excluyan el ganado y que provoquen incendios. Seleccionar árboles que se cortan. Establecer períodos de veda de la explotación forestal. En regiones húmedas buscar mecanismos que combatan la erosión por el viento y deslizamientos de las tierras. Implementar estas acciones con énfasis en Alausí, Guamote, Colta, Riobamba y Pallatanga.</p> <p>Clase VIII. Estimular prácticas de reproducción de animales silvestres en zonas pantanosas. Desarrollar mecanismos de protección de zonas montañosas y los nevados (unidades espaciales) e incorporarlas en el Sistema de Áreas Protegidas. Fomentar el ecoturismo dentro de las tierras incluidas en el Sistema de Áreas Protegidas. Orientar acciones a los cantones de Riobamba, Chunchi, Guamote y Guano.</p>			Fundación Natura, REDCAPAPA); Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado); cámaras y asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, Unión Europea, PNUD).
---	--	--	---

4.1.1.2 Acceso a servicios financieros de ahorro y crédito

Las dificultades de acceso a servicios financieros de ahorro y crédito constituyen un problema relevante para la producción. Los procesos productivos y de comercialización del sector agropecuario y agroindustrial requieren capital de operación e inversión. Los servicios financieros deben orientarse a mejorar la producción y comercialización y reducir los niveles de inequidad. Tanto pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales deben contar con sistemas de crédito que consideren sus peculiaridades y que garanticen una escala de operación económica a los prestamistas y la devolución de sus fondos.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Fomento a la creación de paquetes de servicios no financieros (capacitación, asistencia técnica y conformación de asociaciones) para micro, pequeñas y medianas UPAS, como aval de acceso a recursos financieros, a través de entidades financieras no tradicionales (cooperativas y ONGs).	Sector rural de la provincia (pequeños y medianos productores agropecuarios)	2 años – mediano plazo	Incremento de la productividad y la calidad de los productos de pequeños y medianos productores.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería; Instituciones regionales (BNF, CFN); entidades de la sociedad civil (ONGs); cooperativas de ahorro y crédito locales y organismos de cooperación internacional.
Canalización de créditos para productores pequeños, medianos y grandes a través del sector financiero tradicional (bancos, BNF, CFN) y no tradicional (Cooperativas y ONGs), para proyectos orientados a la introducción de nuevos productos y tecnologías para la exportación y el mercado interno.	Sector rural de la provincia. Pequeños, medianos y grandes productores	5 años – mediano y largo plazo	Desarrollo de nuevas tecnologías y productos agropecuarios para exportación. Generación de mano de obra directa en el sector agropecuario e indirecta en los comercializadores	
Apoyo a las entidades financieras no tradicionales (cooperativas y ONGs) en el diseño de servicios financieros de ahorro y crédito que respondan a la realidad de la producción y comercialización agropecuaria y agroindustrial de pequeñas UPAS.	Sector financiero no tradicional de la provincia	2 años – mediano plazo	Aumento de inversiones en las UPAs pequeñas.	

4.1.1.3 Acceso a mercados

En Chimborazo, un problema común es el escaso conocimiento técnico sobre el mercado y sobre las posibilidades de acceder al mismo por parte de los pequeños y medianos productores. Los bajos niveles de formación, pocas vías, grandes distancias, limitado apoyo financiero e inexistencia de mecanismos de información de mercados influyen adversamente sobre la capacidad de acceso a mercados. Esta realidad se expresa en la inadecuada respuesta a los mercados internos (predomina el acceso a ferias de cabeceras cantonales y parroquiales) como externos.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño e implementación de redes de información agrícola en línea a nivel provincial, cantonal y parroquial para los productores.	Provincial	1 año – corto plazo	Productores de la provincia, sector público vinculado a la producción, ONG's y cooperativas.	Consejo Provincial; Municipios; Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Instituciones regionales (CODERECH, Banco Nacional de Fomento); Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH); Entidades de la sociedad civil (ONGs, CESA, FEPP, REDCAPAPA); Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado); cámaras y asociaciones de agricultores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, Unión Europea, PNUD).
Apoyo a la diversificación de redes de comercialización de productos agropecuarios y agroindustriales orientados a mercados externos.	Provincial	3 años – mediano plazo	Comerciantes de productos agropecuarios y derivados. Apertura de nuevos mercados y diversificación de la producción	
Apoyo a la creación de empresas autogestionarias de comercialización en el sector rural y campesino (énfasis en micro y pequeñas UPAs) que mejoren la oportunidad en la entrega de productos y sus márgenes de rentabilidad.	Sector rural de la provincia dedicado a la producción y comercialización de productos agropecuarios.	3 años – mediano plazo	Mejores ingresos para productores y comercializadores agrícolas.	

4.1.1.4 Formación y capacitación productiva para asumir los retos del desarrollo sostenible

Los retos del desarrollo sostenible en términos de mercado, autoconsumo y respeto al medio ambiente deben considerar los conocimientos, actitudes y prácticas de los productores. En Chimborazo predominan quienes han completado apenas la instrucción primaria. Los cambios que se introduzcan en la formación y capacitación permitirán aumentar la eficiencia del productor y del sector, mediante un mejor desempeño laboral y la aplicación de tecnologías apropiadas.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Formación integral, especialmente en el ámbito técnico y de gestión ambiental, que aporte al desarrollo y transferencia de tecnologías e innovaciones en el agro.	Universidades de la Provincia	5 años – mediano plazo	Agricultura de la provincia.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Municipios; Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería; Instituciones regionales (CODERECH); Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH); INIAP; Entidades de la sociedad civil (CESA, FEPP); cámaras y asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, PNUD).
Capacitación a productores medianos y pequeños para el manejo de sus UPAs en función de las capacidades agrológicas de los suelos. Las acciones deben apuntar a la transferencia de tecnologías, al mejoramiento en el acceso a mercados, al adecuado manejo financiero y a la preservación del medio ambiente.	Pequeños y medianos productores	2 años – mediano plazo	Incremento de la productividad del sector. Generación de empleo directo en las áreas de intervención y de empleo indirecto para los comerciantes de productos agrícolas.	
Intercambio de experiencias locales entre productores agrícolas y pecuarios orientados al mercado interno y externo.	Productores y agro exportadores de la provincia	2 años – mediano plazo	Mejoramiento del nivel de capacitación de los productores. Incremento de la productividad en las UPAs.	

4.1.1.5 Ampliación del acceso a agua de riego

La superficie regada en Chimborazo representa la décima parte de la superficie agropecuaria provincial. La ampliación del acceso al agua de riego requiere considerar las condiciones de captación, conducción, reparto y gestión de las fuentes y las de administración, operación y mantenimiento de los sistemas. El acceso debe considerar también los diversos sistemas de riego: por superficie, por surcos, melgas e inundación y por aspersión.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Planes de manejo de las principales fuentes de agua destinadas a riego.	Provincial	2 años – mediano plazo	Población general. Mejora en la calidad del uso del agua	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Municipios; Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Ganadería; CODERECH; Entidades de la sociedad civil (INTERJUNTAS, INEFAN, Fundación Natura; Foro Provincial de Recursos Hídricos, Agencia de Aguas, PRODEPINE, CEBYCAN; Organizaciones locales comunitarias de primero y segundo grado; entidades de la sociedad civil (CESA, FEPP); cámaras y asociaciones de agricultores y exportadores; FAO.
Capacitación en la gestión de sistemas de riego existentes.	Provincial	3 años – mediano plazo	Optimización del uso y administración de los sistemas de agua. Productores agropecuarios	

4.1.2 Preservación del medio ambiente, conservación de los ecosistemas y prevención de riesgos naturales

Fuentes de Financiamiento. El tema ambiental debe ser financiado, en la mayoría de sus proyectos, por el Estado, ONG's y la cooperación internacional; especialmente en los temas de contaminación ambiental o recuperación de espacios degradados. Las inversiones deben encaminarse al manejo sustentable de recursos naturales y a los programas de mitigación de riesgos.

4.1.2.1 Manejo sustentable de los recursos naturales, recuperación de los espacios naturales degradados y de suelos erosionados

La calidad del medio ambiente determina en gran medida las condiciones de vida de la población. No obstante, esta calidad se ve afectada de manera gradual por las presiones que ejerce la población sobre el ambiente. Un objetivo básico es el manejo sustentable de los recursos naturales, la recuperación de los espacios naturales degradados, la prevención de la contaminación del aire y agua, así como el manejo adecuado de los desechos sólidos y aguas servidas. Este objetivo trae implícita la interacción entre las políticas y el fortalecimiento del marco legal. El rescate de la cultura ambiental local debe entenderse como un mecanismo clave para el éxito de las intervenciones, así como la articulación de esfuerzos de diversas instituciones y actores locales y las acciones tendientes a superar los conflictos ambientales existentes.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño de planes de manejo de páramos y de áreas protegidas.	Provincial	2 años – mediano plazo	Generación de empleo directo en las áreas de intervención.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Consejo Provincial; Municipios; Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias,
Elaboración de normativas para la introducción de estudios de impacto ambiental (EIA) que deben ser considerados en el diseño y ejecución de programas y proyectos de la Provincia.	Provincial	1 año – corto plazo	Prevención del impacto ambiental de los programas y proyectos que se ejecutan en la Provincia.	

Planes de reforestación y diseño de mecanismos de control.	Provincial	2 años – mediano plazo	Empleo directo en los planes de reforestación. Empresarios madereros de la provincia.	Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo; Instituciones regionales (CODERECH, Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH); INIAP; Entidades de la sociedad civil (ONGs, CESA, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, INEFAN, Fundación Natura, REDCAPAPA); Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado); cámaras y asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, Unión Europea, PNUD).
Combate a la erosión de suelos y generación de procesos de reforestación en las diferentes clases de suelo de la provincia.	<p><u>Clase III:</u> Establecer medidas y prácticas contra la erosión (por viento) y de conservación del agua en Riobamba, Sicalpa y Palmira.</p> <p><u>Clase V:</u> Empezar acciones de forestación en este tipo de suelos en las zonas de Palmira, Tixán y Hoya de Alausí destruidas y/o deforestadas por uso incorrecto. Establecer procesos de planificación de bosques manejados.</p> <p><u>Clase VI:</u> Implementar acciones que combatan la erosión de suelos (producción forestal) con énfasis en los cantones de Alausí, Guamote y Colta.</p> <p><u>Clase VII:</u> Desarrollar prácticas de reforestación permanente. Establecer periodos de veda de la explotación forestal. En regiones húmedas buscar mecanismos que combatan la erosión por el viento y deslizamientos de las tierras. Implementar estas acciones con prioridad en Alausí, Guamote, Colta, Riobamba y Pallatanga.</p> <p><u>Clase VIII.</u> Proteger zonas montañosas y nevados (unidades espaciales) e incorporarlas en el Sistema de Áreas Protegidas. Orientar acciones en los cantones de Riobamba, Chunchi, Guamote y Guano.</p>	10 años – largo plazo	Población en general. Generación de empleo directo en las áreas de intervención a través de los programas de forestación.	
Programas de difusión y aprovechamiento de las prácticas ambientales locales.	Provincial	5 años – mediano plazo	Población General. Mejora en la calidad de uso de los recursos naturales	
Planes de manejo e implementación de ordenanzas municipales sobre desechos industriales, sólidos y aguas servidas por parte de la población y las industrias.	Provincial	1 año – corto plazo	Mejoramiento de la calidad de vida de la población y uso de los recursos naturales.	

4.1.2.2 Mitigación del impacto de potenciales riesgos naturales

La provincia presenta zonas de vulnerabilidad asociadas a potenciales eventos naturales. Las amenazas naturales y antrópicas están dadas por movimientos de materiales inestables en zonas vulnerables (valles de los ríos Chambo, Chanchán y Pangor, cuenca alta del río Chimbo), por el desarrollo de la actividad humana en terrenos sin aptitud agrícola (laguna de Colta) y por inundaciones (infraestructura y población urbana y rural de Cumandá). En cuanto a riesgos sísmicos, éstos están asociados al ambiente geodinámico regional (sistema de fallas Pallatanga-Chingual) y al ambiente tectónico local (Fallas Pallatanga y Guamote), mientras que los riesgos volcánicos podrían generarse alrededor de volcanes activos con potencial de reactivaciones futuras (Chimborazo, Altar y especialmente el volcán Tungurahua considerado crítico en cuanto a flujos de lava, piroclásticos y lodo).

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño de mecanismos específicos de mitigación de los efectos de una potencial ocurrencia de eventos en sitios críticos con participación ciudadana.	Provincial	1 año – corto plazo	Población General.	Comité Permanente de Desarrollo de la Provincia, Defensa Civil, Ministerio del Ambiente, H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, MIDUVI, DINAMI, Dirección de Educación, Juntas Parroquiales, comunidades, Parque Nacional Sangay, Foro de Recursos.
Establecimiento de pronósticos con estudios de vulnerabilidad a riesgos naturales de los principales centros poblados para planificar asentamientos.	Provincial	2 años – mediano plazo	Población general	

4.1.3 Manejo adecuado de los recursos hídricos

Fuentes de Financiamiento.- Los programas de recursos hídricos están financiados en parte por el sector público, no obstante la participación de las ONG's debe fortalecerse así como la inversión privada para el co-financiamiento de programas de manejo de cuencas o de dotación de agua para consumo humano o riego.

4.1.3.1 Manejo adecuado de las cuencas hidrográficas orientado a conservar y proteger los caudales en las fuentes

La conservación y protección de los caudales en las fuentes de agua debe aplicar el enfoque de cuenca como alternativa para su manejo integral. Este enfoque toma en cuenta el uso de tierras y conservación de suelos, protección de bosques y recursos naturales, hidrología, socioeconomía, instituciones, infraestructura y servicios. Comprende también temas de concertación e involucramiento de usuarios y lo relativo a la normativa legal (agricultura, bosques y pastizales, uso de recursos hídricos, control de minería, conservación del medio ambiente, recreación y fauna silvestre, y legislación afín como desarrollo rural, caminos y comercialización). Finalmente este manejo debe generar capacidad de reacción ante fenómenos naturales recurrentes ligados a la caída de cenizas y lluvias de mayor intensidad.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Creación de instancias interinstitucionales, a través de la concertación de actores, para la gestión de cuencas, microcuencas y mantenimiento de canales.	Zonas de la provincia que cuenten con cuencas hidrográficas	1 año – corto plazo	Uso eficiente de los recursos hídricos con el aval de los actores involucrados. Generación de empleo directo para la población que vive cerca de las cuencas hidrográficas.	Comité Permanente de Desarrollo de la Provincia, Ministerio del Ambiente, H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, MIDUVI, DINAMI, Dirección de Educación, Juntas Parroquiales, comunidades, Consejo de Recursos Hídricos de Chimborazo (CODERECH), INDA, Juntas de agua, Comunidades, Universidades, OSGs, ONGs y organismos de Cooperación.
Actualización y articulación de la normativa legal existente sobre el manejo y conservación de recursos hídricos.	Provincial	2 años – mediano plazo	Búsqueda de la eficiencia y equidad en el uso actual de los recursos hídricos	
Campaña educativa y de concientización sobre el uso racional y conservación de los recursos hídricos.	Provincial	1 año – corto plazo	Niños/as y jóvenes estudiantes de la provincia.	
Estudio de factibilidad central hidroeléctrica Licto	Licto	1 año - corto plazo	Conocimiento de la factibilidad de ejecutar o no el proyecto.	

4.1.3.2 Mejoramiento de la dotación y calidad del agua para consumo humano

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Elaboración de estudios sobre la calidad del agua de la provincia y definición de estándares.	Provincial	1 año – corto plazo	Obtención de una línea de base que permita conocer los problemas actuales de la calidad del agua en la provincia	Comité Permanente de Desarrollo de la Provincia, Ministerio del Ambiente, H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, MIDUVI, DINAMI, Dirección de Educación, Juntas Parroquiales, comunidades, Consejo de Recursos Hídricos de Chimborazo (CODERECH), INDA, Juntas de agua, Comunidades, Universidades, OSGs, ONGs y organismos de Cooperación.
Programa de establecimiento de marcos regulatorios sobre la calidad del agua para los usuarios y las condiciones de los cuerpos de aguas, control de la contaminación y descarga de desechos sólidos y líquidos.	Provincial	2 años – mediano plazo	Población en general.	
Ampliación de la red pública de abastecimiento de agua	Provincial	5 años – mediano plazo	Población en general.	

4.1.4 Desarrollo del turismo sostenible en la Provincia

Fuentes de Financiamiento.- El financiamiento del sector turístico debe provenir principalmente de financiamiento privado, en vista que los mayores retornos son para este sector; no obstante la inversión estatal debería centrarse en programas de fortalecimiento turístico o de promoción, además los gremios empresariales deberían invertir sus recursos ya que el efecto multiplicador de este sector es elevado.

4.1.4.1 Desarrollo de la competitividad del sector turístico

En el sector turismo, la competitividad implica que sus productos y servicios cuenten con prestaciones de calidad, con precios acordes al mercado, dentro de un marco de conservación ambiental y de sostenibilidad. Un mecanismo que conduce a la competitividad es el desarrollo de entornos geográficos específicos o cluster. La Provincia ha sido considerada como parte del clúster Andes Centro Norte, el mismo que tiene como ámbito geográfico los valles interandinos de la sierra central (Quito, Carchi, Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo). Este clúster se caracteriza por la presencia de atractivos de tipo cultural-histórico-etnográfico, la existencia de ecosistemas desde las estribaciones de la cordillera hasta el páramo alto andino y por la concentración de la actividad en poblaciones tradicionales y diversas áreas naturales. Los mecanismos que conducen a la competitividad son la integración de iniciativas privadas y públicas, la respuesta a las necesidades insatisfechas de la demanda, la calidad del producto explotando las ventajas comparativas, así como una adecuada información sobre el sector para inversionistas y usuarios. Un plan de mercadeo y comercialización turística debe aportar a desarrollar y complementar la cadena de valor del sector: transporte de arribo, prestadores de servicios locales, proveedores de insumos básicos, intermediarios de gestión, operadores y enlaces con otros mercados.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño del Plan de Competitividad Turística de la Provincia que se oriente a desarrollar sus principales atractivos turísticos en función de los segmentos de demanda e integre la cadena de valor del sector: la vía del ferrocarril (cobertura provincial), Parque Nacional Sangay (lagunas de Atillo y Ozogoché), reserva de producción faunística Chimborazo (incluye los nevado Chimborazo y Carihuairazo), la ciudad de Guano (producción artesanal), Punín (arqueología), Cajabamba (historia), Balbanera (primera Iglesia católica construida en Ecuador), Laguna de Colta, ciudad de Guamote (conservación de las tradiciones de pueblos indígenas), Riobamba (museos, mercados, comidas típicas).	Provincial	1 año – corto plazo	Desarrollo de un plan con los lineamientos estratégicos que debe seguir la provincia con el objeto de fortalecer el sector turístico.	H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Obras
Conformación de centrales de información e inteligencia de mercado que responden a las necesidades del clúster Andes Centro Norte.	Provincial	2 años – mediano plazo	Generación de empleo. Mejora de la competitividad del sector turístico en la provincia.	Públicas, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH), Organizaciones locales comunitarias de primero y segundo grado y de comercialización, Cámara de Turismo, Asociación Hotelera, Banco
Diseño de mecanismos comunicacionales (sectores público, privado y ONGs) que faciliten la difusión del turismo provincial hacia el mercado interno y externo, incluyendo el establecimiento de oficinas de información en el exterior (embajadas), sitios web y participación en ferias internacionales.	Provincial	1 año – corto plazo	Aprovechamiento de las potencialidades de las instituciones y optimización del uso de los recursos	
Programa de fomento de micro y pequeñas empresas turísticas, mediante la apertura de líneas de crédito y de servicios no financieros a través de ONGs y cooperativas locales.	Provincial	5 años – mediano plazo	Generación de empleo en la operación de proyectos turísticos. Desarrollo de otros sectores como el financiero o comercio	
Diseño y aplicación de normativas que atraigan y beneficien la inversión (nacional y extranjera) hacia el sector y que fomenten su competitividad.	Provincial	2 años – mediano plazo	Brindar facilidades para la inversión que permita generar empleo directo durante la ejecución y operación de proyectos.	

Sistema de calidad para el sector turístico, como el ISO 9004-2 orientado a empresas de servicio, que garantice productos y servicios estandarizados comprobados interna y externamente.	Provincial	1 año – corto plazo	Certificación de la calidad de los servicios turísticos ofertados en la provincia.	Nacional de Fomento, Junta de Artesanos, Federación de Artesanos, Empresa Nacional de Ferrocarriles, FOCIFCH, operadoras privadas, ONGs.
Sistema de sondeos de opinión de los usuarios sobre la calidad de las atracciones turísticas de la provincia.	Provincial	6 meses – corto plazo	Buscar que los servicios turísticos ofertados mantengan siempre un concepto de calidad.	
Creación de la policía turística provincial.	Provincial	2 años – mediano plazo	Incrementar la seguridad en la provincia, especialmente de los turistas, con el objeto de tener ventajas competitivas respecto a provincias vecinas.	

4.1.4.2 Mejoramiento de las facilidades básicas

La ventaja competitiva del servicio turístico está influenciada por la infraestructura de servicios básicos, vialidad y conectividad. En Chimborazo, la cobertura de agua potable, salubridad y comunicación telefónica aún tiene limitaciones, sobre todo en el sector rural. La conectividad del clúster Andes Centro Norte se basa en el transporte terrestre. Las vías de primer orden son buenas pero, por su tamaño, no pueden soportar una fuerte carga de transporte pesado, a lo que se suma la escasez de recursos para su adecuado mantenimiento. Pese al mejoramiento de las estaciones de servicio en las vías, muchas de ellas no satisfacen adecuadamente las necesidades del turista. De igual manera, las carreteras de segundo nivel carecen de mantenimiento y servicios complementarios que merman el potencial del servicio turístico de la provincia y en especial del sector rural. La rehabilitación del tren constituye una opción viable de transporte. Se debe procurar una señalización adecuada y mantenimiento de las vías ferroviaria y terrestre.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño de alternativas de concesión de rutas para la operación turística.	Provincial	2 años - mediano plazo	Programas de concesión turística	H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Organizaciones locales comunitarias de primero y segundo grado y de comercialización, Cámara de turismo, Asociación Hotelera, Banco Nacional de Fomento, Junta de artesanos, Federación artesanos, Empresa Nacional de Ferrocarriles, operadoras privadas, ONGs.
Diseño de alternativas para el mantenimiento de vías de segundo y tercer orden de acceso a los atractivos turísticos, con participación comunitaria.	Provincial	2 años – mediano plazo	Generación de empleo y mantenimiento de un sistema vial aceptable que brinde acceso a los diversos atractivos turísticos.	
Planes de dotación de servicios básicos, salubridad y medios de comunicación para los principales sitios turísticos.	Provincial	3 años – mediano plazo	Poblaciones aledañas a los sitios de interés turístico	
Estudios de factibilidad para la explotación de sitios turísticos	Provincial	1 año – corto plazo	Generación de empleo y desarrollo de un nuevo atractivo turístico	
Estudios de factibilidad para la restauración y ampliación de servicios en la estación ferroviaria de Riobamba, así como de las demás estaciones de la vía férrea.	Provincial	2 años – mediano plazo	Generación de empleo y desarrollo de un nuevo atractivo turístico	
Programas de señalización con énfasis en el ámbito rural	Provincial	2 años – mediano plazo	Población que brinda servicios turísticos.	

4.1.4.3 Capacitación para impulsar una cultura de servicio

La calidad del servicio turístico está condicionada por la hospitalidad y la cultura de servicio. Los esfuerzos de inversión en formación de los recursos humanos vinculados al sector turístico aún son mínimos en Chimborazo. Las actividades de formación y capacitación podrían dinamizarse mediante iniciativas entre el sector empresarial y el académico. Este vínculo debe aportar a mejorar la cooperación en investigación y estudios turísticos, mejorar los programas de estudio, intercambio de información y desarrollo y promoción de clusters. Estos elementos son factores determinantes de la cadena de valor del servicio y de su competitividad.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Generación de acuerdos de cooperación entre cámaras, empresas operadoras y los centros de formación (especialmente universidades) para la definición de programas orientados a incrementar la competitividad del sector, en función de necesidades de desarrollo del sector.	Provincial	3 años – mediano plazo	Personal capacitado en servicios turísticos	H. Consejo Provincial de Chimborazo, Municipios, Ministerio de Turismo, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Educación, Instituciones Autónomas (ESPOCH, UNACH), Organizaciones locales comunitarias de primero y segundo grado y de comercialización, Cámara de Turismo, Asociación Hotelera, FOCIFCH, Junta de Artesanos, Federación de Artesanos, operadoras privadas, ONGs.
Desarrollo de campañas de concientización a nivel provincial que mejoren la cultura de servicio. (Poner énfasis en las zonas aledañas a los principales atractivos turísticos).	Provincial	2 años – mediano plazo	Mejora en la calidad de atención al cliente	
Proyecto de construcción de puestos de información en los principales centros turísticos de la provincia	Provincial	2 años – mediano plazo	Generación directa de empleo en la construcción de los puestos y en su operación.	
Proyecto de capacitación de corta duración para trabajadores del sector turístico	Provincial	2 años – mediano plazo	Mejora de la competitividad del sector turístico en la provincia.	

4.1.5 Fortalecimiento del sector artesanal

Fuentes de Financiamiento.- El financiamiento para los proyectos de fomento de la artesanía debe provenir tanto del sector público nacional y local como de la cooperación internacional. La artesanía es una actividad económica cuya especificidad radica en el trabajo manual, la ocupación de mano de obra familiar y su vinculación directa con el turismo. Por esta razón, si bien la producción artesanal no implica grandes volúmenes de inversión (si la comparamos con la agricultura o con ciertas actividades microempresariales) con un apoyo crediticio adecuado generaría más empleo, dinamizaría el pequeño comercio y se convertiría en un importante apoyo al desarrollo del turismo.

4.1.5.1 Establecimiento de un sistema de promoción de la artesanía de la provincia

Actualmente las organizaciones artesanales se encuentran debilitadas. Por este motivo una estrategia de apoyo al sector artesanal debe incluir un mayor acceso a información, el fortalecimiento de sus capacidades asociativas y el trabajo en red a través del intercambio de experiencias. Asimismo se deben promover alianzas estratégicas entre organizaciones artesanales de la provincia y el país, como base para gestionar recursos de la cooperación externa y coordinar mecanismos alternativos de comercialización artesanal.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Creación de una oficina interinstitucional de apoyo al artesano, coordinada por el Consejo Provincial, para promocionar líneas de apoyo a la producción artesanal y promover el intercambio de información (líneas de crédito, capacitación, mercados)	Provincial	1 año – corto plazo	Artesanos/as de la provincia. Elevada calidad de la producción artesanal. Mayor conocimiento acerca de mecanismos de apoyo y financiamiento a la artesanía.	Consejo Provincial de Chimborazo; Municipios de la provincia; Corporación

Investigación y difusión de oportunidades de negocios, empleo, nuevos productos y mercados nacionales e internacionales, bajo la coordinación de la Federación de Artesanos, el MICIP, FEDEXPORT y las cámaras de comercio de Chimborazo.	Provincial	1 año – corto plazo	Artesanos/as de la provincia. Mayor conocimiento de la demanda nacional e internacional por parte de los/las artesanos e incremento de las ventas de los productos artesanales	Financiera Nacional; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca (Departamento de Artesanía);
Generación de alianzas entre la Federación de Artesanos de la provincia con el Ministerio de Turismo y las principales agencias de viaje para incluir la oferta de productos artesanales en las propuestas turísticas de la provincia.	Provincial	1 año – corto plazo	Artesanos/as de la provincia. Mayor volumen de venta de productos artesanales. Incremento de los ingresos de los/las artesanos/as.	SECAP; UNACH; ESPOCH; Cámaras de la producción; FEPP; INSOTEC,
Organización de mercados artesanales en los principales centros de producción artesanal y vinculación a los circuitos y agendas turísticas.	Riobamba, Colta, Alausí, Guano	2 año – mediano plazo	Artesanos/as de la provincia. Mayor volumen de venta de productos artesanales. Incremento de los ingresos de los/las artesanos/as.	FEDEXPORT; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

4.1.5.2 Promoción de mecanismos de acceso a recursos financieros

La viabilidad de las actividades artesanales, además de la conservación y difusión de prácticas tradicionales, requiere de financiamiento que permitan el acceso a medios de producción para asegurar su viabilidad y mejorar sus condiciones para competir en el mercado nacional e internacional.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Ampliación de líneas de crédito orientadas a artesanos, como FOPINAR y otras locales.	Provincia	5 años – mediano plazo	Artesanos/as de la provincia e instituciones de crédito especializadas en apoyo artesanal y microempresarial. Incremento de los fondos disponibles en entidades de crédito y Artesanos/as con mayor acceso a recursos.	Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería;
Promoción de cajas de ahorro y crédito rurales.	Provincia	2 años – mediano plazo	Artesanos/as con mayor acceso a recursos. Incremento de los ingresos de los/las artesanos/as.	UNACH; ESPOCH; Cámaras de la producción; Colegios profesionales;
Promoción para la generación de asociaciones de artesanos y/o microempresarios (Redes de artesanos) como aval de acceso a recursos financieros	Provincia	6 meses – corto plazo	Artesanos/as de la provincia Artesanos/as con mayor acceso a recursos.	Asociación de Artesanos; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

4.1.5.3 Establecimiento de programas de asistencia técnica

El desarrollo de la artesanía demanda recursos humanos preparados y formados sobre la base de las necesidades de la provincia y la dinámica del mercado artesanal. Con este propósito es preciso impulsar programas de asistencia técnica y capacitación que permitan a las familias y productores vinculados a esta actividad generar alternativas apropiadas para incrementar y mejorar la producción y fomentar el empleo.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Apoyo a la conformación de redes de artesanos para la difusión de conocimientos específicos en sus artes tradicionales.	Provincia	1 año – corto plazo	Artesanos/as de la provincia e instancias de capacitación. Mayor conocimiento acerca de la situación de la artesanía y de los requerimientos de capacitación	SECAP; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería, ESPOCH;
Programas de asistencia técnica en diseño y actualización de productos específicos, mediante convenios con universidades, institutos de capacitación, ONGs, radios	Provincia	2 años – mediano plazo	Artesanos/as de la provincia Programas de capacitación acordes a los requerimientos de los artesanos	UNACH; ERPE; Cámaras de la producción.

4.1.6 Impulso a la creación de microempresas

Financiamiento: Por ser una actividad que puede incluir a un amplio sector de la población de escasos recursos, el desarrollo de la microempresa requiere del apoyo público, privado, comunitario y de cooperación externa. La microempresa, además de generar empleo y dinamizar el comercio, tiene la posibilidad de crear nuevas alternativas de producción de bienes y servicios, mejorar la competitividad de una región y fortalecer las relaciones comerciales entre las poblaciones.

4.1.6.1 Establecimiento de un sistema de promoción y fortalecimiento de la microempresa

Es necesario tener presente que en el ámbito local es en donde se pueden articular de mejor manera los apoyos a las microempresas. Los planes de promoción microempresarial deben impulsar sistemas de información, centros de servicios para el desarrollo microempresarial, franquicias, promoción rural y agrícola, empresas de servicios municipales, capacitación para formar emprendedores, etc. En este marco se debe respaldar la capacidad de interlocución de los microempresarios, la asociatividad y el trabajo en red. Asimismo se deben fortalecer las alianzas estratégicas de todos los sectores, como base para gestionar procesos de desarrollo económico y la generación y mejoramiento de empleo de la población en condiciones de vulnerabilidad

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Programa de formalización de microempresas, mediante un adecuado asesoramiento jurídico, para favorecer el acceso a créditos y servicios técnicos.	Provincia	1 año – corto plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mayor número de microempresas creadas en la provincia, especialmente en actividades alternativas. Incremento de los ingresos de los/as microempresarios/as	Consejo Provincial de Chimborazo; Municipios; Gobernación de Chimborazo; Corporación Financiera Nacional; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería; SECAP; ESPOCH; UNACH; Cámaras de la producción; Colegios profesionales; SNV, INSOTEC, FEPP; Fundación Alternativa; Banco Solidario; Comité Permanente de desarrollo.
Apoyo a la creación de microempresas relacionadas con servicios municipales (manejo de desechos, mantenimiento de parques y jardines, seguridad barrial, etc.); con agricultura orgánica, procesamiento de alimentos naturales y difusión de la medicina alternativa indígena; y con el sector del ecoturismo en cantones con potencial para esta actividad.	Alausí, Colta, Guamote.	1 año – corto plazo	Microempresarios/as de la provincia. Nuevas microempresas en actividades alternativas. Incremento de los ingresos de los microempresarios/as.	

4.1.6.2 Acceso a asistencia técnica y recursos financieros

Se deben establecer mecanismos de asistencia técnica, de acceso a medios de producción y de financiamiento permanente, que aseguren la viabilidad microempresarial y mejoren las condiciones para su inserción en el mercado. Muy pocos microempresarios cuentan con activos adecuados que sirvan de garantía, por lo que su acceso a créditos es limitado. Por consiguiente, la movilización del ahorro y la creación de productos financieros diseñados de acuerdo con la demanda de este sector deben ser elementos centrales en una estrategia de desarrollo de la microempresa. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las cooperativas pueden ser instituciones intermediarias eficaces para el desarrollo de la microempresa.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño y operación de mecanismos financieros tradicionales (créditos regulares,...) y no tradicionales (leasing, créditos compartidos comunitarios,...) con la participación de las instituciones de desarrollo que apoyan al sector (SNV, FEPP, INSOTEC, BNF, CFN, Banco Solidario, Fundación Alternativa, cooperativas de ahorro y crédito, SECAP, ONGs), orientados a mujeres, grupos indígenas y pequeños productores y comerciantes.	Provincia	5 años – mediano plazo	Microempresarios/as de la provincia. Microempresarios/as con mayor acceso a recursos financieros. Incremento de los ingresos de los microempresarios,	Corporación Financiera Nacional; Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería; SECAP; ESPOCH; UNACH; Cámaras de la

Campañas de información a través de medios de comunicación radial y asambleas populares que difundan los programas de microcrédito y asesoría técnica	Provincia	1 año – corto plazo	Asociaciones de microempresarios/as de la provincia. Mayor conocimiento acerca de los programas de micro crédito existentes y de las instituciones que trabajan para el sector	producción; MICH; AIECH; Fundación Alternativa; Banco Solidario.
Programa de modernización tecnológica, especialmente en aquellas actividades con mayor potencial en la provincia: alimentos, textiles, procesamiento del cuero, etc...	Provincia	5 años – mediano plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mejora de la productividad del sector microempresarial.	

4.1.6.3 Mejoramiento de las capacidades de gestión de los microempresarios

El desarrollo de la pequeña empresa requiere de recursos humanos preparados y formados, especialmente en aspectos relacionados con el manejo de las unidades productivas y el control de los aspectos internos (recursos humanos, financieros, materiales e insumos, equipamiento y bienes inmuebles) y externos (mercados). En este marco es importante la creación, ampliación y fortalecimiento de organizaciones y programas especializados en la oferta de servicios de capacitación en gestión a microempresarios. El principal desafío radica en introducir principios de mercado para mejorar la calidad de los servicios suministrados actualmente, ampliar su alcance y ayudar a crear nuevos servicios sostenibles.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Diseño de programas de capacitación en gestión de recursos humanos y financieros.	Provincia	2 años – mediano plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mejoramiento de la capacitación y de los ingresos.	Dirección Provincial de Educación (Ministerio de Educación y Cultura); Ministerio de Comercio Exterior,
Proyecto de capacitación a los microempresarios en el manejo de nuevas tecnologías de producción, especialmente en áreas relacionadas con el procesamiento de productos agropecuarios (quesos, madera, cuero).	Provincia	3 años – mediano plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mejoramiento de la capacitación y de los ingresos.	Industrialización y Pesca; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos; SECAP;
Programa de capacitación para el mejoramiento continuo de la calidad y productividad (con la colaboración de INSOTEC, SECAP y Fundación Alternativa).	Provincia	4 años – largo plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mejora de la calidad y productividad del sector.	IECE; Universidad Nacional de Chimborazo; Escuela Politécnica de Chimborazo; Cámara de Comercio de Riobamba;
Diseño de mecanismos alternativos de comercialización que resuelva los problemas de intermediación.	Provincia	1 año – corto plazo	Microempresarios/as de la provincia. Mayor volumen de ventas e incremento de los ingresos.	Colegios profesionales de la provincia; INSOTEC; Fundación Alternativa; Fundación Marco; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.

4.2 Para reducir la inequidad y la exclusión

4.2.1 Mejorar la educación

Fuente de financiamiento.- El sector educativo, uno de los pilares del capital humano, debe ser financiado por el sector público (gobierno central y locales), focalizando sus actividades principalmente en la educación básica y media, mientras que para la educación superior se puede pensar en el cofinanciamiento del sector privado. Las ONG's y los gremios productivos podrían colaborar en programas de capacitación que beneficie directamente sus sectores.

4.2.1.1 Aseguramiento del acceso y permanencia a la educación inicial y básica a partir de un enfoque de equidad

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Plan de comunicación y motivación para elevar la demanda educativa, el ingreso oportuno (edad) y la reinserción escolar, con énfasis en el sector rural de los cantones de Colta, Alausí, Guamote y Chunchi.	Colta, Alausí, Guamote, Chunchi	2 años – mediano plazo	Niños/as y adolescentes en edad escolar. Mejora del capital humano en el largo plazo y posibilidad de acceso a una mejor calidad de vida	Consejo Nacional de Educación, Ministerio de Educación y Cultura (MEC- administración central), Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, PRONEPE,
Programa de apoyo a la universalización de los servicios de educación inicial (0-5 años) en coordinación con los servicios del Frente Social.	Provincial	4 años – largo plazo	Niños/as de 0 a 5 años. Mejora de las condiciones de la población para ingresar al sistema de educación básica	Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE-
Programa de ampliación de la cobertura del primero de básica (preescolar) en el sector rural.	Provincial rural	4 años – largo plazo	Buscar la equidad de acceso a educación entre zonas (urbano – rural)	Chimborazo, Ministerio de Bienestar Social, Dirección Provincial de Bienestar Social de Chimborazo
Programa de beca escolar para incrementar el acceso a los servicios educativos del sector más pobre de la población, con énfasis en los cantones de Alausí, Guamote y Chunchi.	Alausí, Guamote, Chunchi	5 años – largo plazo	Alcanzar eficiencia y equidad de acceso a educación en las zonas pobres de la provincia	

4.2.1.2 Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación

El mejoramiento de la calidad del sistema educativo constituye un referente básico de desarrollo provincial. En la calidad del sistema educativo intervienen varios factores como la formación docente, la propuesta curricular, los recursos y técnicas de enseñanza-aprendizaje, el equipamiento de los centros educativos, el monitoreo y evaluación de los logros de aprendizaje de acuerdo a estándares educativos, la organización institucional, entre otros. Uno de los aspectos que se enfatiza en Chimborazo es la necesidad de que sobre la base de un currículo mínimo nacional se trabaje con un currículo flexible y coherente que esté acorde a las necesidades heterogéneas de los alumnos/as y de la provincia para que sean aprendizajes socialmente significativos. Se requiere además mejorar la calidad del docente, su formación, capacitación y los procesos de selección de los mismos, creando incentivos para el buen desempeño docente. Un sistema educativo es pertinente si estimula y apoya al desarrollo de la personalidad de los niños/as y jóvenes, de su inteligencia, de sus valores, tomando en cuenta sus necesidades afectivas, sus diferencias personales, identidad cultural y étnica y sus ritmos de aprendizaje. Además su pertinencia se relaciona también con el entorno, ya que debe responder a las necesidades de desarrollo socioeconómico y cultural de la provincia. Esta política se relaciona con la anterior por cuanto la permanencia está en estrecha relación con la calidad de la oferta educativa. El sistema educativo debe dar respuesta a una diversidad de demandas, por ello es importante lograr también una articulación coherente entre los diferentes niveles educativos. La lógica de la Reforma Curricular de la educación básica debe tener continuidad y ser reforzada en el bachillerato o educación media diversificada, a través de una formación polivalente básica con la Reforma del Bachillerato. Actualmente, la deserción y la no promoción de alumnos/as en Chimborazo, supera los niveles nacionales. Además, la tasa neta de asistencia a la educación media es inferior al promedio nacional.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de fortalecimiento técnico e institucional de las direcciones provinciales (hispana y bilingüe) para que cumplan sus tareas de manera eficaz y eficiente.	Provincial	2 años – mediano plazo	Direcciones provinciales encargadas de la orientación de la educación en la provincia y no sólo de la supervisión.	Ministerio de Educación y Cultura (MEC-administración central), Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, UNICEF, Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE-Chimborazo, ONGs (Visión Mundial, Plan Internacional), Diócesis de Riobamba-Pastoral Social, Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas- AIECH, Movimiento Indígena de Chimborazo- MICH, Escuelas Radiofónicas Populares- ERPE, Consejo Provincial, Municipios, Concejos Cantonales (Comisiones de Educación), Comités de Desarrollo Local, Asociaciones de Mujeres del sector rural, Docentes, Padres de familia, alumnos/as.
Proyecto de dotación de equipos y recursos didácticos a los centros educativos (de educación básica y media) de la provincia dando preferencia al sector rural	Provincial – Rural	2 años – mediano plazo	Equidad en la calidad del servicio educativo entre zonas (urbano – rural)	
Proyecto de capacitación y actualización continua de los docentes (de educación básica y media) de la provincia, con énfasis en innovaciones pedagógicas en el aula.	Provincial	4 años – mediano plazo	Mejora de la calidad de la educación en la provincia	
Proyecto para fortalecer las escuelas unidocentes del área rural para que puedan ofrecer una educación de calidad	Provincial - rural	3 años – mediano plazo	Mejora de la calidad de la educación en la provincia. Equidad de la educación entre zonas (urbano – rural)	
Programa para la aplicación de la Reforma del Bachillerato en los establecimientos de educación media de la provincia.	Provincial	2 años – mediano plazo	Mejora de la calidad de la educación en la provincia	
Programa para centrar la reforma del currículo en la obtención de aprendizajes socialmente significativos	Provincial	2 años – mediano plazo	Mejorar de la calidad educativa, enfocándose a la realidad de la provincia.	

4.2.1.3 Fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe.-

La Constitución garantiza la existencia del sistema de educación intercultural bilingüe, en la que se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva y el castellano como lengua de relación intercultural. La Provincia mantiene el mayor índice de ruralidad a nivel nacional, el mismo que está estrechamente vinculado con la existencia de población bilingüe. Los porcentajes de educación bilingüe y presencia de planteles y profesores en zonas rurales son aceptables, siendo muy superiores a los del nivel nacional.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de apoyo a la producción y difusión de material educativo en kichwa	Provincial – rural	3 años – mediano plazo	Fortalecimiento de la educación bilingüe	MEC, Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe-DINEIB, Comité Permanente de Desarrollo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE- Chimborazo, Diócesis de Riobamba- Pastoral Social, Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas- AIECH, Movimiento Indígena de Chimborazo- MICH, Escuelas Radiofónicas Populares- ERPE, Municipios, Concejos Cantonales, ONGs, Visión Mundial, Docentes de la Jurisdicción Bilingüe, Padres y madres de familia de las escuelas bilingües.
Plan de mejoramiento de la infraestructura y equipamiento de los Centros Educativos Comunitarios- CECs	Provincial – rural	3 años – mediano plazo	Búsqueda de la equidad entre educación hispana y bilingüe	
Promoción de la participación de los padres y madres de familia en la educación	Provincial – rural	1 año – provincial	Mejora del rendimiento de los estudiantes al contar con el apoyo de sus padres	
Proyecto de formación, capacitación y actualización continua de los docentes de la jurisdicción bilingüe	Provincial – rural	2 años – mediano plazo	Mejora en la calidad educativa bilingüe	
Proyecto para consolidar en el aula el modelo curricular de educación intercultural bilingüe	Provincial – rural	3 años – mediano plazo	Mejora en la calidad educativa bilingüe	

4.2.1.4 Potencialización de la educación superior para contribuir al desarrollo socio-económico de la provincia

Contar con un sistema de educación integral es un requerimiento de la provincia, facilitar su efectiva inserción en el campo productivo y en la educación superior. Chimborazo cuenta una amplia oferta a nivel de educación superior, principalmente mediante la Universidad Autónoma de Chimborazo y la Escuela Politécnica de Chimborazo, espacios propicios para fomentar la investigación y para preparar profesionales que dinamicen el sector económico productivo de la provincia.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Introducción de nuevas tecnologías de la información y comunicación para la enseñanza universitaria	Provincial	2 años – mediano plazo	Estudiantes universitarios. Profesionales en carreras orientadas a satisfacer la demanda insatisfecha y no a incrementar el exceso de oferta de ciertas carreras.	Consejo Nacional de Educación, Ministerio de Educación y Cultura (MEC- administración central), CONUEP, Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, Dirección Nacional de Currículo, Comité Permanente de Desarrollo- Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE- Chimborazo, UNACH, ESPOCH, Diócesis de Riobamba- Pastoral Social
Proyecto para la identificación de aptitudes adecuadas que deben tener los universitarios para su contribución al desarrollo social y económico de la provincia y su inserción en el mercado laboral	Provincial	1 año – corto plazo	Mejorar la calidad educativa universitaria, para que los estudiantes contribuyan al desarrollo local	

4.2.1.5 Fortalecimiento de la educación para adultos.-

Si bien durante los últimos años la tendencia en el país ha sido dar prioridad a la inversión en la educación básica, en Chimborazo se requiere también impulsar la educación para adultos ya que esta provincia tiene altas tasas de analfabetismo, problema particularmente agudo en el caso de la población femenina del sector rural. Mejorar los niveles de formación de los adultos a corto y mediano plazo generará cambios favorables en la calidad de vida de la gente y en los niveles de productividad. Dicha formación deberá estar orientada al aprendizaje de competencias prácticas y de habilidades básicas necesarias para la utilización productiva de los recursos (naturales, humanos, financieros).

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de redes de cooperación de educación popular intercultural bilingüe de adultos (Ministerio de Educación, ONGs, universidades, iglesias, municipios, etc.) para desarrollar programas de alfabetismo funcional ⁸⁶ , con atención prioritaria en el sector rural de los cantones de Alausí, Colta y Guamote.	Provincial	3 años – mediano plazo	Optimización de los recursos escasos y fomento de la educación para adultos	Ministerio de Educación y Cultura (MEC- administración central), Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, Dirección Nacional de Educación Popular Permanente, Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Hispana de Chimborazo, Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo, UNE- Chimborazo, UNACH, ESPOCH, ONGs, Plan Diócesis de Riobamba- Pastoral Social, Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas-AIECH, Movimiento Indígena de Chimborazo- MICH, Escuelas Radiofónicas Populares- ERPE, Municipios, Concejos Cantonales (Comisiones de Educación), Comités de Desarrollo Local, Asociaciones de Mujeres del sector rural, Educadores Populares, OSGs
Programas de educación para adultos, formales y no formales, que recojan sus experiencias de vida, se adapten a sus características culturales y necesidades y combinen capacitación para mejorar la producción agropecuaria	Provincial	2 años – mediano plazo	Disminución nivel de analfabetismo en personas que no se encuentran en edad escolar	
Propuestas curriculares flexibles específicas para las mujeres indígenas del sector rural, con preferencia en los cantones de Colta, Alausí y Guamote	Colta, Alausí, Guamote	3 años – mediano plazo	Disminución de la inequidad en el acceso a educación por género (masculino – femenino) y área (urbano – rural)	

4.2.2 Mejorar la salud

Fuente de financiamiento.- Al igual que la educación, el sector de la salud es otro de los pilares para el desarrollo del capital humano; por lo tanto debe ser financiado por el sector público, focalizando sus actividades principalmente en la ampliación del aseguramiento, el mejoramiento de la calidad de un paquete básico de prestaciones, el aumento de coberturas, la disminución de la mortalidad infantil y materna, el acceso a programas de salud sexual y reproductiva y la atención a mujeres embarazadas y grupos vulnerables. Las ONG's y las organizaciones sociales deberán apoyar con programas de capacitación y prevención.

4.2.2.1 Mejoramiento del acceso a servicios de salud en el área rural

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de incremento de la cobertura de servicios de salud, mediante la atención focalizada a grupos específicos (materno–infantil, etc.), con énfasis en los cantones de Guamote, Alausí, Colta y Chunchi.	Guamote, Alausí, Colta y Chunchi.	3 años – mediano plazo	Mujeres embarazadas del sector rural y grupos vulnerables. Mejora de la calidad de atención a mujeres embarazadas y población vulnerable.	Consejo Nacional de Salud, Ministerio de Salud Pública (administración central), División Nacional de Salud Indígena,

⁸⁶ Capacidad de intercambiar mensajes escritos que incluyan cálculos simples

Programa de mejoramiento del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, focalizado en los adolescentes y mujeres en edad fértil del sector rural de Guamote, Alausí, Pallatanga y Chunchi.	Guamote, Alausí, Pallatanga y Chunchi	2 años – mediano plazo	Disminución de la maternidad adolescentes y de los riesgos de mortalidad materna. Reducción de la fecundidad y de la brecha entre la fecundidad actual y deseada	Comité Permanente de Desarrollo- Chimborazo, Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, Dirección de Salud Indígena de Chimborazo, Seguro Social Campesino, Municipios, Concejos Cantonales (Comisiones de Salud), ONGs.
Programa de articulación de actividades de salud (organizando redes de atención local en coordinación con los Municipios).	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Mejor calidad de la atención de los servicios de salud e incremento del acceso a servicios de salud.	
Fortalecimiento del acceso al Programa de Maternidad Gratuita y mejoramiento de sus prestaciones.	Provincia	10 años – largo plazo	Mujeres embarazadas. Mejora de la calidad de atención a mujeres embarazadas.	
Apoyo a la conformación de cajas de aseguramiento comunitario, municipal y mejoramiento del seguro campesino para asegurar el acceso y la distribución de riesgos en salud.	Provincial	10 años – largo plazo	Aseguramiento del acceso a un paquete mínimo de atenciones, con énfasis en el sector rural.	

4.2.2.2 Mejoramiento de la calidad de servicios de salud

El mejoramiento de la calidad de servicios de salud constituye una política fundamental para la provincia ya que es un aspecto que incide directamente en la calidad de vida de la población. En la actualidad, se observan problemas de fragmentación del sector, agudizados por la poca participación comunitaria (juntas parroquiales, comités locales) en la planificación de los servicios de salud. El modelo de atención imperante es predominantemente curativo y no considera la integralidad de la salud. Por tal razón, se debe poner énfasis en un modelo preventivo que mediante la promoción, educación para la salud y la participación social promueva hábitos de vida saludables. Los programas y proyectos por lo general no toman en consideración factores culturales y diferentes concepciones de salud-enfermedad y tienen un carácter asistencialista por lo cual no siempre tienen éxito.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Programa de apoyo y fortalecimiento de un modelo integral de salud en la provincia que vincule la promoción, prevención y rehabilitación.	Provincia	3 años – mediano plazo	Población de la provincia. Mejor calidad de la atención de los servicios de salud. Incremento de la población con acceso a servicios de salud.	Ministerio de Salud Pública (administración central), División Nacional de Salud Indígena, Comité Permanente de Desarrollo- Chimborazo, Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, Dirección de Salud Indígena de Chimborazo, Seguro Social Campesino, Municipios, Consejos Cantonales de Salud, ONGs, Diócesis de Riobamba- Pastoral Social, Movimiento Indígena de Chimborazo-MICH, Asociación de Iglesias Indígenas de Chimborazo-AIECH, COPOICCH, CODOCAL, OSGs, Promotores de salud.
Proyecto de impulso a la conformación de centros de atención de salud que ofrezcan servicios adaptados culturalmente a la demanda del sector indígena, en los que se recuperen conocimientos de medicina tradicional y prácticas tradicionales de salud (integrarlas y promover su complementariedad con el sistema académico), en especial en zonas rurales de Guamote, Alausí y Colta	Guamote, Alausí y Colta	2 años – mediano plazo	Población indígena de Guamote, Alausí y Colta. Incremento de la población indígena con acceso a servicios integrales de salud.	
Programa de promoción de hábitos de vida saludable a través de la acción municipal.	Provincia	5 años – mediano plazo	Población de la provincia. Reducción del número de enfermedades.	
Ampliación del programa de inmunizaciones	Provincia	5 años – mediano plazo	Población de la provincia. Reducción del número de enfermedades.	

4.2.2.3 Incremento del acceso a servicios básicos con participación comunitaria, para enfrentar las enfermedades inmunoprevenibles y desarrollar una cultura sanitaria en la población

Uno de los problemas principales de salud en la provincia son los altos niveles de EDAs y la prevalencia de infecciones respiratorias agudas. La carencia de servicios básicos ligada a la pobreza y la consecuente insalubridad de los hogares, inciden en la salud de la población, particularmente en la salud materna e infantil. La mala calidad del agua de consumo humano conlleva a una alta incidencia de EDA y parasitosis en los niños. De igual manera, las condiciones sanitarias de los hogares están determinadas por las condiciones de la vivienda, el hacinamiento, la disponibilidad de saneamiento básico, uso de letrinas y recolección de basura. La inversión y ampliación de cobertura de saneamiento básico debe constituirse en una política prioritaria para prevenir los problemas de salud que afectan a la población, particularmente a los niños. Además, esta política contribuye a mejorar la equidad del gasto público, ya que la carencia de servicios básicos está directamente asociada a las condiciones de pobreza de la familia.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de implementación de sistemas comunales de vigilancia de la calidad del agua, por medio de promotores sanitarios capacitados en el sector rural.	Zona rural de la provincia de Chimborazo	2 años – mediano plazo	Población rural de la provincia. Reducción del número de enfermedades. Mejora de la calidad del agua de consumo humano.	Ministerio de Salud Pública (administración central), División Nacional de Salud Indígena, Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, Dirección de Salud Indígena de Chimborazo, MIDUVI, FISE, Consejo Provincial, Municipios, Diócesis de Riobamba-Pastoral Social, Movimiento Indígena de Chimborazo-MICH, Asociación de Iglesias Indígenas de Chimborazo-AIECH, organizaciones de segundo grado, ONGs.
Construcción de letrinas sanitarias familiares y baterías sanitarias escolares, así como también construcción de hoyos y sumideros sanitarios para la eliminación de basuras y aguas servidas, de preferencia en Chunchi, Guano (letrinas y baterías sanitarias) Alausí, Colta, Guamote (letrinas, baterías y basura) y Penipe (basura)	Chunchi, Guano, Alausí, Colta, Guamote, Penipe.	3 años – mediano plazo	Población rural de la provincia. Disminución de enfermedades. Mejoramiento de la infraestructura sanitaria en la zona rural de la provincia.	
Plan de priorización de inversiones en servicios básicos para mejorar la cobertura de servicios, de manera especial en Colta, Pallatanga, Guamote y Cumandá.	Provincia	4 años – mediano plazo	Población de la provincia. Mejoramiento de la infraestructura de los servicios básicos de la provincia.	
Programa de sensibilización para el desarrollo de hábitos adecuados de higiene de la población (a través de acciones de educación sanitaria).	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Reducción del número de enfermedades. Mayor conocimiento de la población acerca de hábitos adecuados de higiene.	

4.2.2.4 Implementación de acciones para disminuir la desnutrición en los menores de 5 años

En Chimborazo el 62% de los niños menores de 5 años presentan retardo en la talla (desnutrición crónica) y el 44% deficiencia de peso con relación a la edad (desnutrición global) frente al 45% y 34% a nivel nacional. Una de las causas inmediatas de la desnutrición infantil es la alta incidencia de enfermedades inmunoprevenibles. Las diarreas y las enfermedades respiratorias agudas, entre los 6 y 25 meses de vida de los niños, conducen a un círculo vicioso de infección-desnutrición, que afecta la velocidad de crecimiento y provoca en algunos casos la muerte.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Programa de difusión de la importancia de la lactancia materna.	Provincia	2 años – mediano plazo	Mujeres embarazadas y madres. Niños menores de 5 años Incremento del número de madres y mujeres embarazadas que conocen la importancia de la lactancia materna. Disminución de la desnutrición infantil.	Ministerio de Salud Pública (administración central), División Nacional de Salud Indígena, Comité Permanente de Desarrollo-Chimborazo, Dirección Provincial de Salud de Chimborazo, Dirección de Salud

Coordinación y articulación de acciones de los programas que atienden a niños menores de 5 años (ORI, INNFA, Nuestros Niños)	Provincia	2 años – mediano plazo	Madres. Niños menores de 5 años Disminución de la desnutrición infantil.	Indígena de Chimborazo, Municipios, Diócesis de Riobamba- Pastoral Social, ONGs, ORI, Nuestros Niños, Alimentación Escolar, INNFA, Asociaciones de Mujeres, Concejos Cantonales de Salud.
Plan de seguridad alimentaria que garantice el acceso a una alimentación adecuada de niños menores de 5 años y mujeres embarazadas.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la Provincia. Disminución de la desnutrición infantil. Disminución de las enfermedades.	

4.2.3 Seguridad alimentaria

Fuentes de financiamiento. La Seguridad Alimentaria es un proceso multidimensional: intervienen acciones en el ámbito de la agricultura, la educación, la salud, la comercialización, las actividades empresariales, etc. Por lo tanto, si bien es una prioridad del Estado, para fortalecer la seguridad alimentaria deben intervenir instituciones del sector público, privado, comunitario y de la cooperación externa.

4.2.3.1 Promoción del potencial productivo agropecuario para asegurar la disponibilidad de alimentos en la Provincia

El sector agropecuario es clave para el desarrollo provincial (incluye más de la mitad de la población económicamente activa y representa un elevado porcentaje del uso del suelo existente). La promoción del potencial productivo agropecuario constituye, por lo tanto, un objetivo fundamental de las políticas de seguridad alimentaria. La disponibilidad de alimentos guarda estrecha correlación con la erosión de cuencas, riego, producción, mercado local y nacional, migración, planificación y potencial agro-ecológico. Los esfuerzos de promoción y desarrollo agropecuario deben priorizar la preservación de los recursos naturales, fomentar la productividad y competitividad y estimular la inversión en el sector agroartesanal y en la pequeña empresa de alimentos. A su vez, estos esfuerzos aportan a dinamizar el sistema alimentario como sistema económico principal de la provincia. Finalmente, las políticas de seguridad alimentaria permiten incluir la valorización de la cultura y promover la soberanía alimentaria del país y de la provincia.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Sensibilización en la perspectiva de seguridad alimentaria en la elaboración de planes agronómicos de explotación de las UPAs, para responder a las necesidades de consumo local.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Incremento del potencial productivo agropecuario orientado al consumo local	Comité de Desarrollo Permanente, Consejo Provincial, Municipios, Juntas Parroquiales. Ministerio de Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación; INNFA CODERECH, Banco Nacional de Fomento; ESPOCH, UNACH; INIAP; Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado, de comercialización); asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; PMA, FAO, Unión Europea, UNICEF, OPS/OMS, PNUD, US-AID, GTZ, Cruz Roja.
Fomento a la inversión en pequeñas empresas de alimentos, que adopten estrategias de fortalecimiento de micronutrientes, orientadas a las ventas para el consumo local.	Provincia	2 años – mediano plazo	Mejoramiento de la alimentación de la población, especialmente de los niños, y generación de empleo.	

4.2.3.2 Racionalización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos

El sistema alimentario enlaza la producción agropecuaria a los mercados, define también el ingreso y consumo de alimentos a nivel familiar. En esta perspectiva, el sistema alimentario incluye la disponibilidad, estabilidad del suministro, acceso y consumo de alimentos, con prioridad para los grupos en riesgo. Es clave para la provincia propender a estabilizar el suministro de alimentos, más aún considerando que el mercado ha generado señales negativas: alta dependencia hacia mayoristas y disminución de los volúmenes de producción de algunos productos. El acceso a los alimentos está condicionado por los niveles de pobreza e indigencia existentes, variación de precios, mercados rurales limitados e inadecuada infraestructura de acopio. La racionalización y regularización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos no debe descuidar la incorporación de mecanismos adecuados de manejo posproducción y el impulso al desarrollo de mercados socialmente accesibles. Las políticas de seguridad alimentaria deberán concebirse estrechamente articuladas al desarrollo de mercados. Desde la perspectiva de la población local, se logra una mejora en el acceso a alimentos de calidad.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Programa de generación y promoción del uso de la información en el diseño de políticas, programas y proyectos de producción, acopio, transformación y comercialización de alimentos.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia Racionalización y regularización de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos. Mecanismos adecuados de manejo de la posproducción. Desarrollo de mercados accesibles.	Organismos seccionales (Consejo de Desarrollo Provincial, Municipios, Juntas Parroquiales); Organismos de nivel central Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo); Banco Nacional de Fomento; Instituto de Investigaciones Agropecuarias INIAP; Entidades de la sociedad civil (ONGs, CESA, MCCH, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, INEFAN, Fundación Natura, REDCAPAPA); Organizaciones locales (comunitarias de primero y segundo grado, de comercialización); Uniones de trabajadores; entidades financieras; asociaciones de agricultores, industriales y exportadores; Organismos de Cooperación Internacional (PMA, FAO, Unión Europea, UNICEF, OPS/OMS, PNUD, US-AID, GTZ). Comerciantes mayoristas y minoristas.
Promoción de iniciativas de comercialización asociativa, como REDCAPAPA, que relacione el manejo eficiente de la información con un acceso de los pequeños productores a mercados amplios y estables.	Provincia	2 años – mediano plazo	Pequeños productores agropecuarios. Mejoramiento de los mecanismos de comercialización de la producción agropecuaria. Acceso de los pequeños productores a mercados amplios y estables.	

4.2.3.3 Prevención de los problemas prevalentes de salud derivados de la deficiencia nutricional

Circunstancias directamente vinculadas a un buen estado nutricional, aparte de la disponibilidad y el acceso a los alimentos, son los conocimientos y prácticas alimentarias las familias así como la asimilación de los alimentos por el organismo. En la provincia de Chimborazo, los principales determinantes del estado nutricional son la prevalencia de un perfil epidemiológico mixto, con enfermedades infectocontagiosas en la niñez y enfermedades crónicas dependientes de factores nutricionales. Consecuencias de una mala nutrición son el deficiente rendimiento intelectual de los niños y laboral de los adultos. En Chimborazo, las familias priorizan la atención a insumos productivos por sobre la salud de sus miembros. En cuanto a la asimilación de alimentos por el cuerpo, ésta se halla condicionada por la mala calidad del agua de consumo humano en área rural, las deficientes condiciones de saneamiento básico, las prevalencias de EDAs e IRAs, parasitosis, y por la insuficiente cobertura y baja calidad de servicios de salud. El consumo de alimentos se caracteriza por un inadecuado consumo de energía debido a malos hábitos alimentarios, pobreza, limitada diversificación en selección de alimentos por pérdida de cultura alimentaria, entre otros elementos.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Promoción del consumo de alimentos a nivel familiar, económicamente accesibles, altamente nutritivos y que refuercen la cultura alimentaria de los diferentes grupos de la población, a través de programas tales como: La mejor Compra, Educación Alimentaria y Nutricional, Alimentación escolar, ORI-MBS, PDI-INNFA.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Disminución de los problemas prevalentes de salud, derivados de la deficiencia nutricional, Mejora del acceso a los alimentos de mayor valor nutritivo y de bajo costo.	Comité de Desarrollo Permanente, Consejo Provincial, Municipios, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud, Instituto Nacional del Niño y la Familia; INIAP; CESA, MICCH, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, Fundación Natura;

Desarrollo de la calidad y ampliación de la cobertura de los servicios de salud en la prevención de enfermedades prevalentes de la infancia y en el manejo oportuno de problemas nutricionales, a través de programas tales como AIEPI, PANN-2000, Micronutrientes, Lactancia Materna, Hospital Amigo.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Mejora de la calidad y ampliación de la cobertura de los servicios de salud. Disminución de enfermedades prevalentes de la infancia.	agricultores, industriales y exportadores; PMA, FAO, Unión Europea, OPS/OMS, PNUD, US-AID, GTZ, Cruz Roja.
--	-----------	------------------------	---	--

4.2.3.4 Fortalecimiento institucional en el ámbito de la seguridad alimentaria

El fortalecimiento de las instituciones y actores que trabajan en la Provincia por la seguridad alimentaria debe orientarse a la inversión en capital humano, la priorización de recursos hacia las áreas rurales y urbano marginales y el fomento de la generación de empleo.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto para dinamizar las instancias provinciales del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria generadas por el Decreto Ejecutivo 1039: los Comités Provinciales, la Red Nacional de Proyectos de Seguridad Alimentaria –REDPESA- y la Red de Desarrollo Rural –REDERSA-.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Mejora de la calidad y ampliación de la cobertura de los servicios de seguridad alimentaria. Disminución de la desnutrición infantil. Mayor coordinación de actividades interinstitucionales.	Comité de Desarrollo Permanente, Consejo Provincial, Municipios, Juntas Parroquiales, Ministerio de Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Información y Turismo, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación; INNFA, CODERECH, Banco Nacional de Fomento), CESA, MCCH, FEPP, INTERJUNTAS, SNV, INEFAN, Fundación Natura, REDCAPAPA, PMA, FAO, Unión Europea, UNICEF, OPS/OMS, PNUD, US-AID, GTZ, Cruz Roja.
Proyecto para racionalizar y dinamizar los procesos legales relacionados con: acceso al crédito y a otros insumos productivos, tenencia de la tierra, reagrupación de unidades productivas menores de cinco hectáreas, promoción de la calidad en la comercialización de alimentos, agilización de la certificación en la calidad de los procesos agroalimentarios.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Mejora de la calidad en la comercialización de alimentos. Incremento del comercio agrícola vinculado a mercados internacionales.	

4.2.4 Seguridad ciudadana

Fuentes de Financiamiento: La seguridad ciudadana es un proceso que, fundamentalmente, debe contar con el apoyo de las instancias públicas. El gobierno nacional y los gobiernos seccionales son responsables de brindar el apoyo necesario para alcanzar una seguridad pública de manera integral y permanente. Las comunidades y la cooperación externa podrían complementar estas acciones, a través de gestiones que mejoren la seguridad ciudadana: actividades de recreación y capacitación, mingas para el arreglo de parques y jardines, charlas y conferencias; etc.

4.2.4.1 Diseño de políticas de esparcimiento y uso del tiempo libre para jóvenes

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Programas formativos con jóvenes para prevenir el consumo de drogas y alcohol.	Provincia	2 años – mediano plazo	Jóvenes de la provincia. Disminución del consumo de alcohol y drogas.	Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Policía Nacional; Medios de Comunicación; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia;
Fortalecimiento y capacitación de brigadas barriales.	Ciudades de la provincia	1 año – corto plazo	Brigadas barriales y población de las ciudades de la provincia Disminución de disturbios, robos y asaltos en las ciudades.	

Proyectos de clubes juveniles en deporte, música, pintura, danza, que reúnan a los jóvenes de los barrios y colegios; cursos de capacitación en actividades artesanales para jóvenes..	Provincia	1 año – corto plazo	Jóvenes de la provincia. Disminución de disturbios en las ciudades.	Colegios; Brigadas barriales; Defensa Civil; Cruz Roja; Bomberos; Gobernación; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.
Recuperación de los espacios verdes existentes en ciudades y parroquias de la provincia.	Ciudades de la provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Disminución de disturbios, robos y asaltos en las ciudades y parroquias de la provincia.	

4.2.4.2 Creación de entornos de *no-violencia* en la provincia con la participación de los medios de comunicación

Es de suma importancia el diseño de mecanismos de participación de los medios de comunicación y de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de prevención y control de la violencia. La propuesta debe sustentarse en un trabajo compartido: los medios de comunicación deben cooperar con los servicios públicos y sociales que tengan competencia o programas de carácter social en materia de seguridad ciudadana y con jóvenes.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Generación y difusión de información sobre los niveles de inseguridad y violencia en la provincia.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Mayor conocimiento de los riesgos de inseguridad y disminución de robos, asaltos y disturbios en la provincia.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Policía Nacional; Fuerzas Armadas; Medios de Comunicación; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia; Colegios; Sindicato de Choferes; Cooperativas de Transporte.
Campañas de prevención de la violencia.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Disminución de robos, asaltos y disturbios en la provincia.	
Establecimiento de convenios con medios de comunicación e instituciones de control y prevención para disminuir programas que incentivan el consumo del alcohol.	Provincia	6 meses – corto plazo	Jóvenes y población en general de la provincia. Disminución del consumo del alcohol. Disminución de disturbios en espacios públicos.	
Capacitación a profesores, comunicadores sociales y servidores públicos, en temas de seguridad ciudadana.	Provincia	2 año – mediano plazo	Jóvenes y población en general de la provincia. Profesores, comunicadores sociales y servidores públicos conocen temas de seguridad ciudadana. Disminución de disturbios en espacios públicos.	

4.2.4.3 Promoción de la coordinación interinstitucional y fortalecimiento de las instituciones de control y prevención desde una perspectiva integral de la Seguridad Ciudadana

El fortalecimiento de un sistema de Seguridad Ciudadana debe sustentarse en acciones que permitan racionalizar y coordinar actividades y recursos –materiales y humanos– para que los objetivos y propósitos de la Policía Nacional, el Consejo Provincial y los Municipios puedan ser efectivos para lograr la seguridad de sus respectivas poblaciones. Las propuestas de los distintos actores relacionados con esta problemática deben partir de un enfoque integral (considerar aspectos de prevención, control, comunicación, capacitación, etc.) y vincularse a otras propuestas existentes en la provincia (proyectos y programas de la Policía Nacional, el Ejército, la Defensa Civil, etc.). Esto significa que se deben tomar en cuenta propuestas para los distintos componentes de la seguridad ciudadana, por ejemplo, para la comunicación y prevención (medios de comunicación, difusión, promoción, educación); para el control (Policía Nacional, Justicia, Fuerzas Armadas) o para la participación (trabajo en redes, coordinación), entre otros. Todos los componentes deben ser atendidos, pero teniendo en cuenta que la prevención y la coordinación interinstitucional son el soporte del conjunto. Con este propósito la provincia debe contar con una instancia de coordinación y seguimiento de las acciones de seguridad: un Comité Provincial de Seguridad Ciudadana, como mecanismo fundamental para coordinar las distintas acciones de los actores, promover la participación ciudadana, permitir el acercamiento entre policía y comunidad, diseñar acciones de prevención y control a escala provincial y dar seguimiento a la aplicación de la propuesta de seguridad. Por otro lado, la Policía Nacional debe promover un proceso de capacitación institucional que fortalezca la perspectiva integral de la seguridad ciudadana y consolide la coordinación con las autoridades locales y organizaciones comunitarias. En este sentido, para promover la colaboración entre ciudadanía y policía, se deben reactivar las brigadas barriales y conformar comités barriales de seguridad.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de adquisición de equipamientos de seguridad, vehículos, incremento del personal policial y capacitación de los recursos humanos	Provincia	1 año – corto plazo	Policía Nacional y población de la provincia Mejor infraestructura de la Policía Nacional y mayor capacitación de sus recursos humanos. Disminución de robos y asaltos.	Municipios de la provincia; Consejo Provincial de Chimborazo; Ministerio de Gobierno; Policía Nacional; Fuerzas Armadas; Federación de Barrios (FEDEBAR); Comité Permanente de Desarrollo Provincial.
Plan de fortalecimiento de las acciones de coordinación interinstitucional que están en marcha (organizaciones barriales–policía) para prevenir y enfrentar la delincuencia, e incluir a las FF.AA para un trabajo conjunto.	Ciudades de la provincia	1 año – corto plazo	Policía, FF.AA, Organizaciones barriales y población de la provincia Disminución de robos y asaltos. Disminución de disturbios en espacios públicos.	
Proyecto de fortalecimiento de la seguridad en las zonas de alto riesgo de las ciudades, con la participación de las brigadas barriales	Ciudades de la provincia	1 año – corto plazo	Población de las ciudades de la provincia. Disminución de robos y asaltos.	
Proyecto de mejoramiento de las instalaciones de la Jefatura Provincial y la Policía de Tránsito.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Mejor infraestructura de la Policía Nacional. Mejores capacidades de los recursos humanos de la Policía. Disminución de robos y asaltos.	
Proyecto de sistema de control en las principales carreteras de la provincia, bajo la coordinación de la Policía y el apoyo de las cooperativas de transporte y medios de comunicación radial.	Provincia	2 años – mediano plazo	Medios de transporte y población de la provincia Disminución del número de accidentes de tránsito.	

4.2.5 Ciudadanía, identidad y participación

Fuentes de financiamiento: Los proyectos para fortalecer la ciudadanía, la participación social y la identidad deben recibir el apoyo de todos los sectores privado, público (nacional y local), comunitario y de la cooperación externa. La solidez de un proceso de participación ciudadana (con identidad regional y firmeza de valores) asegura la ética en los comportamientos individuales, el cumplimiento de los deberes y derechos, y afirma la colaboración de la población en la búsqueda del mejoramiento de su calidad de vida.

4.2.5.1 **Afirmación de la identidad cultural de la provincia**

Actualmente se reconoce que una base fundamental para el fortalecimiento de los procesos de desarrollo local y provincial, es la autovaloración de los diferentes grupos sociales a través de su propio reconocimiento como actores claves en el desarrollo de la provincia y poseedores de una riqueza cultural que promueve el fortalecimiento de la identidad provincial.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Fomento y difusión de la cultura indígena en las escuelas, con la participación de las instituciones públicas, académicas, organizaciones indígenas de la provincia y medios de comunicación.	Provincia	1 año – corto plazo	Población de la provincia. Mayor conocimiento y protección de la riqueza cultural de la provincia por parte de los niños, jóvenes, maestros/as y familias	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Ministerio de Educación y Cultura (Dirección Provincial de Educación); Ministerio de Bienestar Social; Medios de Comunicación; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia; Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Organizaciones indígenas; Juntas Parroquiales.

4.2.5.2 **Impulso a la participación de los actores sociales de la provincia**

La participación de las instituciones públicas y privadas de la provincia –y de la población en general– en los distintos ámbitos de decisión política y social, es un requisito fundamental para consolidar los procesos de desarrollo provincial y asegurar el acceso de aquella población que tradicionalmente ha estado marginada de estos ámbitos (mujeres, jóvenes, niños, discapacitados, indígenas); asimismo, es una de las condiciones para viabilizar la ejecución, seguimiento y legitimación del Plan de Desarrollo Provincial. Para lograr este propósito se deben implantar nuevos modelos organizativos y de gestión que promuevan una mayor participación e integración social.

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto de fortalecimiento de grupos de mujeres organizadas para que incrementen su capacidad de negociación	Provincia	2 años – mediano plazo	Mujeres de la provincia. Mayor participación de las organizaciones de mujeres en los espacios de decisión política. Mayor número de mujeres que participa en organizaciones.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Ministerio de Educación y Cultura (Dirección Provincial de Educación); Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos; Ministerio de Bienestar Social; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia;
Proyecto de fortalecimiento de organizaciones y asociaciones indígenas para la participación política.	Provincia	1 año – corto plazo	Organizaciones comunitarias de la provincia. Incremento de las capacidades de gestión de los líderes comunitarios. Mayor número de dirigentes que participan de espacios de capacitación y formación.	Comité Permanente de Desarrollo Provincial; Ministerio de Educación y Cultura (Dirección Provincial de Educación); Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos; Ministerio de Bienestar Social; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia;

Proyecto de sensibilización para el fomento de una cultura de participación ciudadana en la provincia con el apoyo de los medios de comunicación.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia Medios de comunicación. Incremento del número de participantes (miembros, socios) en organizaciones barriales, comunitarias, sociales, etc.	ONGs; INNFA; CONAMU; Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Patronato Municipal; Coordinadora Política de Mujeres; Movimiento Indígena de Chimborazo; Asociación de Indígenas Evangélicos de Chimborazo; Juntas Parroquiales; Municipios.
---	-----------	------------------------	---	--

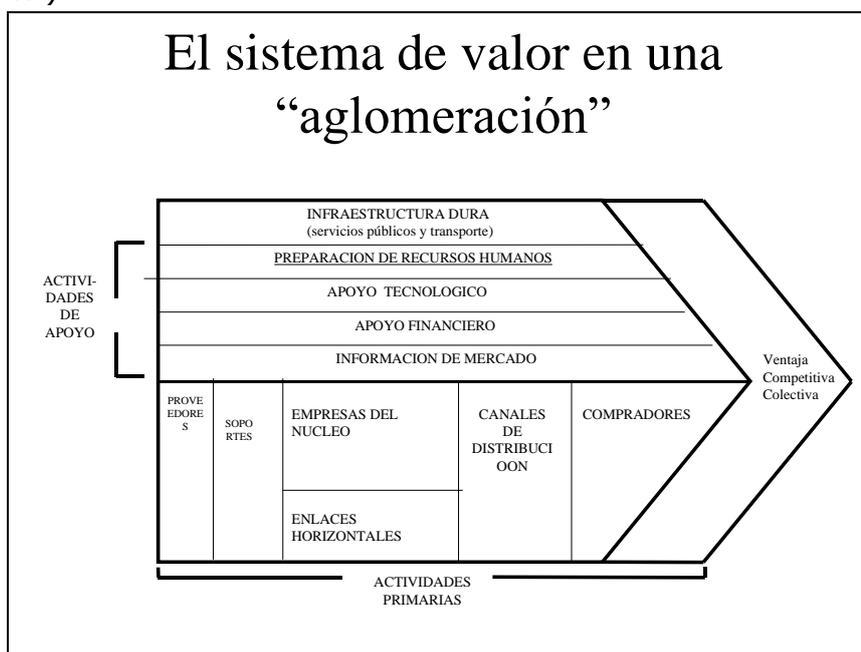
4.2.5.3 Fortalecimiento de una cultura de respeto y ejercicio de los derechos

Políticas y acciones	Área Geográfica de Intervención	Duración / Plazo	Beneficiarios y/o impactos esperados	Instituciones responsables
Proyecto para fomentar el respeto de los derechos ciudadanos, en especial de la población indígena, las mujeres, los niños/as y adolescentes.	Provincia	2 años – mediano plazo	Niños, niñas, adolescentes mujeres y población indígena de la provincia. Disminución del maltrato infantil. Mayor conocimiento de la población adulta acerca de los derechos ciudadanos, en especial de los niños, niñas, adolescentes, mujeres y población indígena.	Ministerio de Educación y Cultura (Dirección Provincial de Educación); Ministerio de Bienestar Social; Universidades y Escuelas Politécnicas de la provincia; INNFA; CONAMU; Municipios; Consejo Provincial de Chimborazo; Patronato Municipal; Coordinadora Política de Mujeres; Movimiento Indígena de Chimborazo; Asociación de Indígenas Evangélicos de Chimborazo; Juntas Parroquiales; Comité Permanente de Desarrollo Provincial.
Fortalecimiento de instancias públicas de defensa de los derechos sociales.	Provincia	2 años – mediano plazo	Población de la provincia. Cumplimiento de los derechos sociales. Mayor conocimiento de la población adulta acerca de los derechos ciudadanos	

5 PROYECTOS PRIORITARIOS PARA DINAMIZAR EL DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO

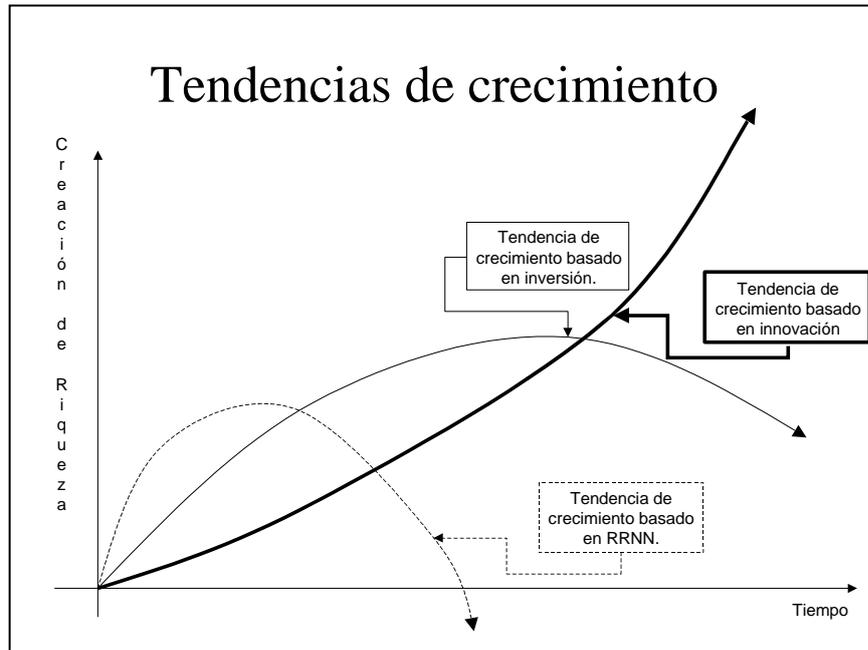
Si bien los teóricos del desarrollo consideran que el crecimiento del producto (más producción) no es un elemento que garantiza el desarrollo y menos aún mejores condiciones de vida para los ciudadanos; sin embargo todos coinciden en que no existe desarrollo sin crecimiento económico. En tal virtud, enfrentar el problema de la pobreza debe ser considerado un reto que conjuga elementos de incremento de equidad y crecimiento económico, en los términos que establece el Plan de Gobierno 2000 – 2003.

A nivel de teorías y metodologías de generación de crecimiento sobre la base de la competitividad, se reconoce especial importancia al estudio de “clusters” o aglomeraciones: grupos de empresas en una industria que han logrado desarrollar especiales condiciones de innovación, especialización e integración con otras industrias a fin de desarrollar ventajas competitivas colectivas en zonas y enclaves territoriales específicos. La base de la ventaja competitiva que logra colectivamente una industria y que le permite una inserción ventajosa en el mercado local o internacional y, por lo tanto, captar los beneficios de la globalización y la dinámica de los mercados ampliados, se basa en la interacción de un conjunto de elementos: actividades primarias y actividades de apoyo, como se indica en la siguiente ilustración (adaptado de M. Porter).



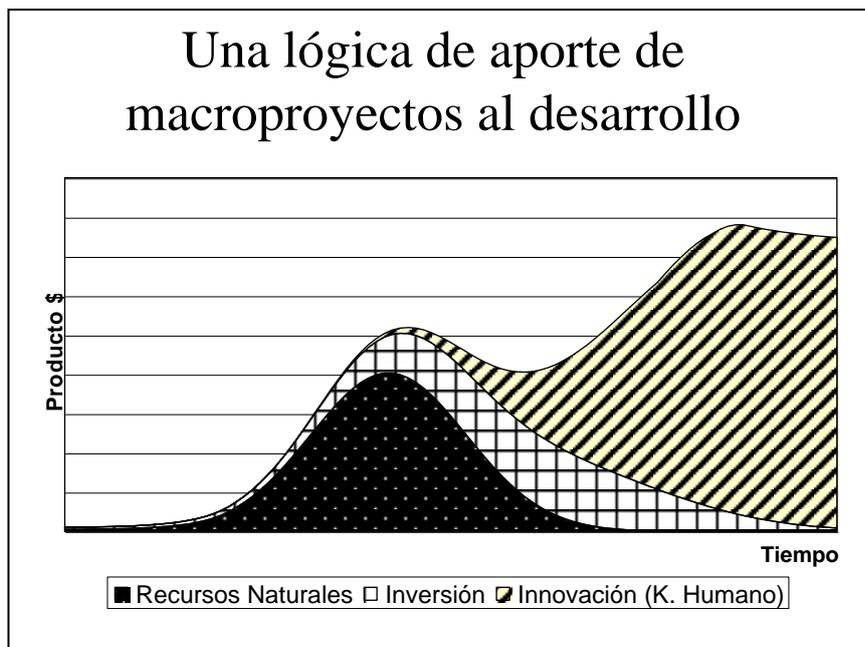
Una estrategia de desarrollo en este contexto debe considerar por lo tanto un conjunto de factores que interactúen y permitan crear una dinámica que desencadene un proceso de especialización e integración ventajosa de diversos actores que, a través de la búsqueda de su beneficio individual, cooperen para la creación de condiciones ventajosas de participación para todos.

No obstante, el proceso de desarrollo implica analizar la dinámica del crecimiento de estas potenciales aglomeraciones. Así, siguiendo el análisis de varios autores, entre los



Tendencias de Crecimiento por Tipo de Proyectos

Al llevar este concepto a un nivel macro, es posible asumir que los procesos de crecimiento sostenido requieren no sólo de la creación de condiciones iniciales ventajosas para el desarrollo de determinada actividad y la adecuada evaluación de las restricciones que pueden frenar el desarrollo de las iniciativas, a fin de enfrentarlas; también es imprescindible pensar en mecanismos que vinculen diversas iniciativas que puedan tener el impacto de crear oportunidades para los actores que llevarán adelante los procesos de inversión e innovación que creen sostenibilidad en las acciones impulsadas.



Una Propuesta Óptima de Aporte de los Proyectos al Desarrollo en Chimborazo

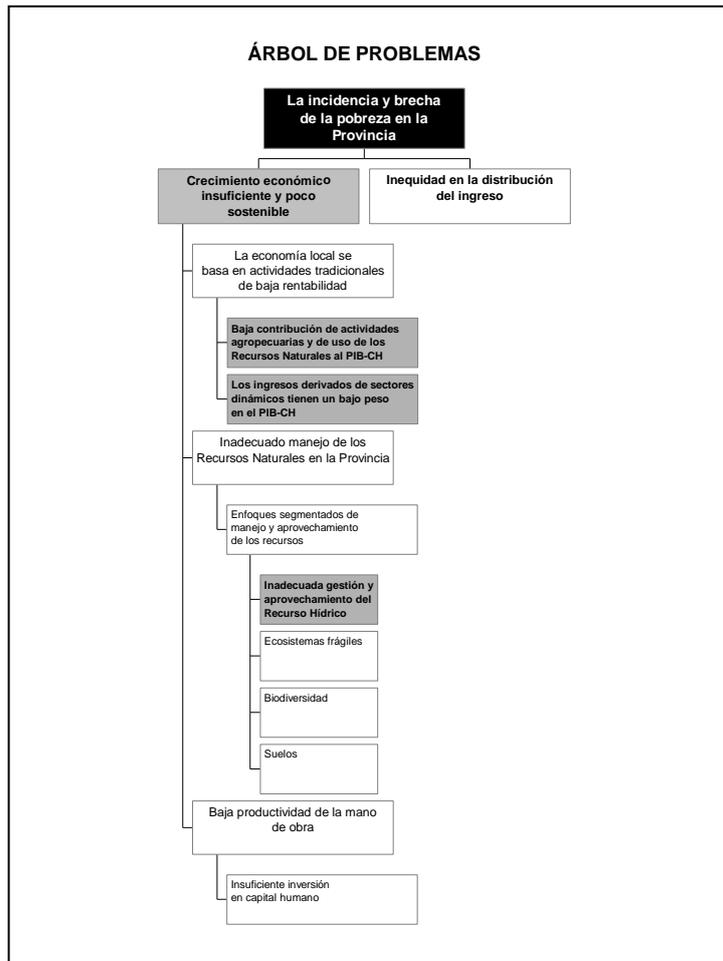
En tal virtud, una estrategia de proyectos en el marco del Plan de Desarrollo de la Provincia de Chimborazo establece el reto de construir una base que permita dinamizar la economía regional en el corto, mediano y largo plazo, a través de acciones que tengan diversos impactos en el tiempo, permitiendo la creación de una dinámica en el tiempo, que dé sostenibilidad a los procesos de crecimiento económico, en los términos propuestos en la ilustración anterior.

5.1 Tres macroproyectos como respuesta específica a la problemática de la Provincia⁸⁷

El conjunto de macroproyectos, a fin de lograr impactos sustantivos en el proceso de desarrollo de la provincia, requieren de una lógica de articulación integral. Desgraciadamente, en este contexto, el conjunto de macroproyectos priorizados no ataca de forma directa el problema de formación de capital humano, una prioridad que deberá ser enfrentada en el corto plazo, una vez que se haya identificado una estrategia consensuada entre los actores locales y nacionales, al respecto.

Como se argumentó en la sección anterior, el principal problema en la provincia se relaciona con la magnitud y severidad de la pobreza. Las causas que explican este problema son fundamentalmente dos: i) el insuficiente crecimiento económico en Chimborazo que explica el reducido tamaño del producto interno bruto provincial, y ii) la inadecuada distribución del ingreso que se manifiesta en una profunda inequidad. Los actores locales, sin embargo, han identificado el primer eje de la problemática como el fundamental a ser atacado a través de los macroproyectos identificados. En tal virtud, a continuación se desarrolla el árbol de la problemática del insuficiente y poco sostenible crecimiento económico (ver ilustración).

⁸⁷ Información detallada puede consultarse en el estudio específico sobre este tema que se adjunta a este Plan.



Problemática general a atacar mediante los macroproyectos diseñados

Los cuadros sombreados definen las causas principales del problema que se enfrentan a través de los macroproyectos provinciales.

5.1.1 Diversificación de la economía: El "tren del cielo", un ícono para el desarrollo turístico de la provincia.

A nivel de la provincia, en el marco de la identificación de alternativas dinámicas de crecimiento de la economía local, el sector turístico ha sido identificado, por diversos actores y sectores, como el sector más prometedor. Sin embargo, a nivel estratégico se observan varios problemas que limitan el desarrollo del sector turístico en su conjunto:

- Si bien existen atractivos turísticos⁸⁸ no se observa un ícono distintivo que impulse el desarrollo de un clúster de turismo en la Provincia.
- El sector requiere de un importante impulso a la inversión privada, la misma que podría articularse alrededor de una iniciativa emblemática, para luego expandirse hacia otros atractivos.

⁸⁸ Los viajes en tren por Alausí y hacia la Nariz del Diablo; el Parque Nacional Sangay (lagunas Atillo y Ozogoché), la Reserva de producción faunística Chimborazo, incluyendo el nevado más alto del país (Chimborazo) y el Carihuairazo, la Ciudad de Guano conocida por su producción artesanal, Punín por su riqueza arqueológica, Cajabamba y su riqueza histórica; Balbanera, primera Iglesia construida por españoles en Ecuador, la laguna de Colta y Guamote por la conservación de las tradiciones de nuestro país. (Fuente DYA Proyectos, Documento Diagnóstico Plan Provincial de Chimborazo)

A esta problemática estratégica, se puede añadir los problemas identificados a nivel de la mesa de turismo:

- Descoordinación intersectorial e interinstitucional.
- Las decisiones sobre diversos ámbitos del sector turístico son tomadas por personas que carecen de fundamentos técnicos.
- Inadecuada limpieza, seguridad y ornato en el sector urbano y rural.
- Inadecuada señalización y mantenimiento de las vías ferroviaria y terrestre.
- Escaso nivel de competitividad en la prestación de servicios turísticos.
- Falta de diversificación e implementación de nuevos productos turísticos.
- Descoordinación interinstitucional para formar profesionales que satisfagan las necesidades de la demanda y empresa privada.
- Ausencia de una conciencia colectiva sobre el turismo en los diferentes niveles de la sociedad.
- Desconocimiento de la mayoría de recursos turísticos e inexistencia de personas capacitadas técnicamente y con conocimiento en idiomas para la entrega de información.
- Desconocimiento de la oferta turística complementaria
- Desconocimiento de los segmentos de mercado al cual se ofertarán los productos turísticos.
- Inadecuada promoción de la provincia a nivel interno y externo.

Frente a esta compleja problemática, el macroproyecto identificado en conjunto con el Comité Permanente de Desarrollo Provincial pretende enfrentar el problema relacionado con la creación de un ícono turístico que permita una identificación distintiva de la oferta turística de la provincia: **El tren del Cielo**⁸⁹.

En relación al estado actual de la línea férrea y de su potencial rehabilitación con el objeto de desarrollar un servicio dirigido hacia el fomento de la actividad turística, considerando los estudios realizados y la situación de la ENFE, en el documento de prefactibilidad correspondiente se realiza un FODA del Sistema Ferroviario circunscrito a la Provincia de Chimborazo, cuyos resultados se presentan a continuación.

FORTALEZAS

Derecho de Vía existente.
Existen Equipos Tractivos y Rodantes, Estaciones, Campamentos y Taller.
Interés de los Gobiernos Seccionales en reactivar el servicio.

DEBILIDADES

No se encuentran en buenas condiciones: la Vía, el Equipo Tractivo y Rodante, Campamentos, Estaciones y Taller.
Interrumpida la Vía cerca de la población de Huigra.
Mala imagen de la ENFE por el mal servicio.
La ENFE no cuenta con recursos de inversión.

OPORTUNIDADES

Marco Legal que facilita la delegación del servicio.
Gobiernos Seccionales interesados en contar con este servicio.

⁸⁹ La autoría de este concepto es del Ministerio de Turismo del Ecuador.

Gran atracción turística el viaje por tren, especialmente el sector de la Nariz del Diablo.

Apoyo del Ministerio de Turismo.
Política Turística del Gobierno Central.

AMENAZAS

Falta de interés en la delegación del servicio ferroviario.
Carencia de recursos financieros para realizar el proyecto.
Inexistente infraestructura turística.

5.1.1.1 La propuesta

Las características de demanda turística en Riobamba⁹⁰, establece que el 67% disfruta del viaje en tren desde Riobamba hacia la Nariz del Diablo, por lo que, los actores del Plan han establecido la necesidad de estructurar un proyecto turístico en base al sistema ferroviario, encadenando otros atractivos a lo largo de la ruta⁹¹.

El Plan Nacional de Competitividad Turística, considera que el cluster Andes-Centro-Norte se fundamenta en el transporte terrestre, por lo que, la rehabilitación del tren es una opción turística de primer orden, sobre todo por las rutas y sitios que transita.

El ferrocarril puede convertirse en el más idóneo diversificador del recurso turístico de la región ya que cuenta con una serie de atractivos circundantes, los cuales se pueden conectar para formar un cluster turístico hacia la Nariz del Diablo.

El objetivo del proyecto es el siguiente: Mejorar el servicio ferroviario en las rutas de la provincia de Chimborazo para crear un ícono turístico de la Provincia.

Para cumplirlo, los objetivos específicos que el proyecto persigue son los siguientes:

- La Rehabilitación del Sistema Ferroviario.
- Definir un Plan Turístico.
- Establecer el Marco Institucional del Proyecto, y
- Diseñar una propuesta de transferencia del Sistema Ferroviario.

LA REHABILITACIÓN DEL SISTEMA FERROVIARIO

En términos generales, del análisis realizado sobre el estado de la infraestructura se concluye que ésta necesita urgentemente de trabajos de mantenimiento y rehabilitación. Bajo la consideración de las condiciones de rehabilitación en los ramales ferroviarios Riobamba-Sibambe, Riobamba-Urbina y Sibambe-Carrasco son similares, los parámetros son a considerar son los siguientes:

- En los ramales, la mayoría de rieles son de 70 lb/yarda, en regular estado, se plantearía usar los rieles existentes y unificar el peso de la riel a 70 lb/yarda con las existencias de la ENFE.
- Los durmientes no sirven en un 90%, se considerará el cambio total de durmientes de madera.

⁹⁰ Vicuña, Leonora; Estudio de la demanda en Riobamba; ESPOCH; 2001

⁹¹ Acuerdo del Taller de Trabajo, Riobamba, 25 junio, 2002

- Es necesario mejorar la plataforma de la vía por lo que se reconfirmará la rasante para tener una capacidad portante adecuada. Con relación al balasto, se constató la falta de este material; en el presupuesto se contemplará la colocación de este material.
- Después de la limpieza y reconfirmación de la plataforma se dejarán pendientes transversales del 5% de acuerdo a las normas europeas, para la recuperación del agua lluvia a través de las cunetas laterales.
- Existe estabilidad geológica a lo largo de la vía, no se requiere de limpieza de derrumbes.
- Se ampliará el terraplén de la vía, por lo que se considera un 60% de ella para la realización de este trabajo.
- Se considera un 80% en la excavación de cunetas ya que en algunos sectores se requerirá una sola cuneta.

Sobre esta base el proyecto identifica que la inversión estimada de inversión para la rehabilitación del sistema asciende a US\$ **9'828,300** (nueve millones ochocientos veinte y ocho mil trescientos dólares).

CLUSTER TURÍSTICO

El Cluster de Turismo planteará la estructuración de los paquetes de atractivos turísticos de la Provincia de Chimborazo relacionados con la línea férrea.

Considerando el inventario turístico de la Provincia de Chimborazo elaborado por DYA-Proyectos, se identificarán los atractivos que tengan un acceso a la línea férrea, con el propósito de generar un encadenamiento a través de infraestructura o medios de transporte. Por lo tanto, se han considerado las siguientes opciones:

Riobamba-Urbina

Contemplará las siguientes actividades: Salida en locomotora a vapor desde la Estación de Riobamba hasta la Estación de Urbina a 3.604 m.s.n.m., en la estación serán recibidos por un grupo de música típica. La temperatura aproximada es de 10° C. Recorrido por el páramo de Urbina; desde este lugar se puede apreciar el: Chimborazo, Carihuairazo, Puñalica y Nudo del Igualata. Además, se conocerá la Quebrada de Abraspungo y el cauce del río Mocha que se forma del deshielo del Chimborazo y Carihuairazo. Posteriormente, serán trasladados a la población de Urbina desde donde se tendrá la opción de realizar recorridos en caballo a:

El Valle de Abraspungo

Este recorrido es de aproximadamente 15 Km., por una extensa zona cubierta de pajonales; mientras se asciende hasta los 4.100 m.s.n.m. se observa la vegetación del sector como: Alfombrilla, Chuquiragua y Romerillo.

Las Minas de Hielo

Este recorrido es de aproximadamente 24 Km. a través del páramo.

El Páramo del Chimborazo

Donde se podrá apreciar restos de " El Cuartel de los Incas", a pocos kilómetros de la hacienda Santa Lucía, en el recorrido se podrá apreciar manadas de alpacas y vicuñas.

El Glaciar de Thielman

Este recorrido será a los turistas que quieran dirigirse al refugio Whimper a 5.000 m.s.n.m., en la temporada en que se acumula la nieve en la base del glaciar, se ofrecerá algunas actividades recreativas para nieve. El retorno a la ciudad de Riobamba será a partir de las 16h00, el tour contará con servicio de comida.

Cluster Riobamba-Sibambe

El itinerario consta de: Salida en locomotora a vapor desde la Estación de Riobamba y encadenamiento de los siguientes atractivos:

PRIMER DIA:

- Cerro Cushcud. Desde el Campamento de Lican, los turistas serán trasladados al cerro Cushcud para observar el Chimborazo, Altar, Tungurahua y Cubillines.
- Laguna de Colta: Se continuará el trayecto hasta la Laguna de Colta, donde realizarán un recorrido en canoa de totora y luego se conocerá la iglesia de Balvanera, la primera del Ecuador y las ruinas de la antigua Riobamba. Este recorrido se lo realizará en bus.
- Estación de Mancheno: En esta Estación se desarrollará un programa de danza y música de la región y se servirá el almuerzo.
- Cueva del Luterano: El tren realizará una nueva parada en la Estación de Guamote, para efectuar un recorrido por el poblado que guarda el encanto colonial de las calles estrechas y construcción de la época, se visitará su feria en donde se puede adquirir artesanías fabricadas en lana y cabuya; y, se visitará la Cueva del Luterano.
- Estación de Palmira: En la Estación, se visitará la quebrada Pallayacu a cuyo manantial se atribuye milagrosas curaciones.
- Estación de Alausí: Se visitará el centro artesanal de tejidos y cerámica, posteriormente un tour por los alrededores de Alausí y en la noche se ofrecerá una fiesta campesina, contemplando las tradiciones de algunas regiones del Ecuador.

SEGUNDO DIA:

- Nariz del Diablo: Salida a la Nariz del Diablo, el recorrido contemplará un tour que permita al turista disfrutar de esta obra de ingeniería. El tren debe maniobrar en zigzag para ascender y descender por el acantilado los 800 m de desnivel. Además, en pocos minutos se experimenta el cambio de clima desde el altiplano hasta el litoral descubriendo maravillosos paisajes muy propios del lugar. Terminado el tour de la Nariz del Diablo, el turista tendrá las siguientes opciones:
 - o Ramal Austral: Se continuará el trayecto en locomotora a vapor por la vía Sibambe-Carrasco, para conocer Chunchi, la cual cuenta con una rica vegetación y fauna silvestre como: venados, patos, conejos, etc. Además, se visitará la Cueva de Espíndola, el Camino del Inca y el Páramo de Tres Cruces.
 - o Atractivos Ecoturísticos: Retorno en ferrocarril hasta la estación de Alausí, desde ahí se partirá hacia la zona oriental:
 - o Camino del Inca (Achupallas): Se encuentra ubicado a 37Km. de Alausí, en el sector se encuentra la laguna de Mapahuiña, el Camino del Inca y el Páramo de Achupallas.
 - o Recorrido Ecoturístico: Desde el Camino del Inca hacia la zona oriental se puede visitar los siguientes atractivos: Laguna de Verdecocha, Cerro el Soroche, Cerro Achupungo, Lagunas de Ozogoche y Lagunas de Atillo y Colay.

MARCO INSTITUCIONAL DEL PROYECTO

La generación del cluster turístico a través del sistema ferroviario deberá contemplar la participación de diversos actores en comunión de intereses, donde los actores fundamentales son las entidades del Régimen Seccional Autónomo y el Gobierno Nacional, quienes deberán llevar adelante un proceso que cree las oportunidades para la inversión del sector privado en el financiamiento del proyecto y en el desarrollo de acciones complementarias para el establecimiento de una dinámica regional de crecimiento alrededor del turismo en la provincia, enfrentando los problemas de déficit de infraestructura y limitada calidad de los servicios.

Aliados Estratégicos

Los aliados estratégicos que contemplaría el proyecto son:

- Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado (ENFE).
- Consejo Nacional de Ferrocarriles.
- Ministerio de Turismo – Gerencia Regional de Turismo.
- Ministerio de Obras Públicas (MOP).
- Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM).
- Cámara de Turismo de Chimborazo.
- Consejo Provincial de Chimborazo.
- Municipios de Alausí, Chunchi, Colta, Guamote, Guano y Riobamba.
- Universidades e Institutos.
- Organizaciones Indígenas.
- Organismos No Gubernamentales (ONG's).

5.1.2 Convertir al desarrollo forestal en un eje para el desarrollo sustentable

Como se describió en secciones precedentes, la actividad agropecuaria aparece como una actividad crítica, en términos de la alta concentración de la PEA que se encuentra en el sector y de su bajo peso relativo en el producto provincial.

En dicho contexto, el principal problema a atacar a través del macroproyecto identificado se refiere al hecho de que las economías campesinas no disponen de recursos que les permitan emprender en actividades sostenibles de diversificación productiva o en el mejoramiento de los rendimientos y rentabilidad de las actividades actuales.

El árbol de la problemática, construido en función de los problemas identificados por las mesas de trabajo en Chimborazo y matizada con el enfoque sistematizado en el Diagnóstico preparado por DYA Proyectos (ver tabla).

De este análisis se desprende que las principales restricciones a la dinámica de innovación e inversión en el sector agropecuario que permita su crecimiento económico sostenido tienen relación con: i) limitaciones de acceso a capital, ii) el inadecuado e insuficiente acceso a servicios de apoyo a la producción y, iii) una baja utilización de los mecanismos institucionales que permitan potenciar la relación entre sectores dinámicos, más articulados al mercado y las economías campesinas.

Árbol de problemas a enfrentar mediante el macroproyecto de reforestación e impulso de las actividades agropecuarias locales

Problemas Específicos	Causas Principales	Causas Subyacentes
Falta de acceso a capital	Insuficiente acceso al crédito	Riesgo de las economías agropecuarias Ausencia de sistemas de seguro al crédito agropecuario Insuficientes niveles de ingreso de las familias rurales. Inexistencia de sistemas públicos de apoyo crediticio para los pequeños productores agropecuarios.
	Inexistencia de otras opciones que permitan levantar recursos de capital desde el mercado.	No existen alternativas de producción que aseguren flujos en el mediano y largo plazo que puedan ser sujetos de mecanismos de capitalización. Existen problemas de tenencia de la tierra que limitan la inversión privada para el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazo con los pequeños productores. Existe un fuerte problema de minifundio en las zonas rurales en la Provincia. No existen acuerdos establecidos con el sector privado para desarrollar actividades productivas que permitan la capitalización de las economías campesinas.
Insuficientes servicios de apoyo a la producción	Inexistencia de un sistema de Asistencia Técnica agropecuaria.	Duplicidad de acciones de transferencia tecnológica entre los actores. Los bajos ingresos de las economías rurales determinan que éstas no tengan capacidad de contratación de servicios. Bajo involucramiento de los gobiernos locales en términos de la creación de servicios sostenibles de Asistencia Técnica.
	Insuficiente inversión en investigación y desarrollo de alternativas tecnológicas sostenibles.	Estudios de investigación aislados y dispersos Escasas prácticas productivas validadas con los distintos tipos de actores. Reducidas alternativas de producción y transformación agropecuarias. Débil participación de los productores en el proceso de priorización de rubros y tecnologías a ser generadas o validadas. Escaso análisis de impacto ambiental de prácticas actuales a fin de establecer recomendaciones de uso y aprovechamiento sostenible de los RRNN.
	Ineficientes niveles de uso y aprovechamiento del recurso hídrico.	Bajos niveles de conocimiento y aplicación en Administración, Operación y Mantenimiento del recurso hídrico Bajos niveles de inversión pública y privada en la rehabilitación y mantenimiento de sistemas de riego.
	Ausencia de un sistema de información y apoyo a la producción y comercialización agropecuaria.	Falta de información de mercado. Falta de información sobre alternativas innovadoras. Ausencia de un Plan Estratégico del sector agropecuario de la provincia que considere la cadena de producción y las tendencias de los mercados locales, nacionales e internacionales. Baja capacidad de los gremios y organizaciones de productores para crear alternativas de comercialización de sus productos.
Existen pocas iniciativas empresariales que tomen en cuenta a las organizaciones sociales para el desarrollo de proyectos.	Las organizaciones están desarticuladas y no han logrado conformarse a nivel de "rubro" o cadena de agregación de valor.	No existe un inventario de las organizaciones que incluya un análisis de sus potencialidades para el desarrollo de emprendimientos empresariales o comerciales. No existe un sistema de capacitación de organizaciones para dinamizar su gestión con enfoque empresarial. Bajos niveles de educación en la provincia. Las organizaciones persiguen fines sociales o políticos, antes que empresariales o comerciales
	Existe debilidad en el sector empresarial de la provincia y pocos o débiles encadenamientos con el sector productivo a nivel nacional.	No existen proyectos concretos desde los gremios empresariales para establecer alianzas con el sector agropecuario local. Bajo nivel de desarrollo de los gremios empresariales para aprovechar oportunidades de mercado existentes o explorar nuevas alternativas.

El proyecto en dicho contexto, prevé desarrollar una iniciativa para el establecimiento de plantaciones forestales, instrumentos que permitan levantar recursos financieros cuando éstas estén establecidas, a fin de capitalizar las economías campesinas y crear oportunidades para la innovación tecnológica y, en dicho contexto, incrementar los ingresos de las familias rurales.

5.1.2.1 La propuesta

Una de las prioridades del Estado en la agenda de desarrollo, es combatir la pobreza generalizada y más aun localizada en la población rural.

Importante para contribuir al mejoramiento de la economía campesina es asegurar la consecución de actividades económicas sostenibles que puedan elevar el nivel de ingresos y oportunidades en la población rural de la provincia de Chimborazo. Para ello se parte de la activación forestal y el desarrollo de actividades productivas integradas como medio para lograrlo.

El proyecto apuesta a la consecución de acceso al capital para financiar estas iniciativas, las mismas que de ser aplicadas se constituirán en el motor dinámico de la economía rural y a la vez estas permitirán conducir innovaciones tecnológicas, mejoramiento de la productividad, diversificación y el impulso de las capacidades estratégicas, empresariales y de gestión local, movilizadoras del desarrollo sostenible.

Con esta dinámica, se busca también identificar y conformar redes empresariales en la cadena productiva que articulen servicios de apoyo, líneas de acción y estrategias desde la percepción de los campesinos y dentro del ámbito de las instituciones locales. El objetivo central es: "Mejorar los ingresos de la economía rural de la provincia de Chimborazo a través del desarrollo forestal sostenido". Para viabilizar el mismo, los objetivos específicos que el proyecto persigue son los siguientes:

- Acceso a fuentes de capitalización para financiar actividades forestales y agropecuarias.
- Implementar un sistema de asistencia técnica agropecuaria que asegure el emprendimiento de actividades productivas sostenibles.
- Promover y coordinar alianzas estratégicas entre el sector privado y las organizaciones sociales para el desarrollo e implementación de proyectos que impulsen el sector agropecuario en la provincia.

Acceso a fuentes de capitalización para financiar actividades forestales y agropecuarias

A fin de romper la dinámica de estancamiento de la economía rural para reducir la pobreza y las inequidades existentes, es necesario enfrentar la restricción de capital de las economías rurales de auto-subsistencia. Para el efecto, es necesario generar mecanismos alternativos de financiamiento o capitalización, para el impulso de actividades agro-productivas diversificadas y con alto valor agregado. El mecanismo a implementar es el establecimiento de plantaciones forestales, las mismas que se titularizarán para obtener recursos provenientes de la preventa de una proporción de los ingresos futuros, descontados de acuerdo a una tasa que refleje el costo de oportunidad del capital y el riesgo inherente a la producción forestal. A través de estos flujos, se prevé el incremento de las opciones de inversión y diversificación de las economías locales.

Los parámetros a considerar son los siguientes:

- Vincular inversionistas para financiar el desarrollo de actividades productivas a través de la emisión de títulos con cargo a un patrimonio autónomo, que se constituya en un fondo de bienes y activos cedidos por un originador a través de un contrato de fiducia mercantil.

- Establecimiento de un marco legal para la operación fiduciaria en el que se incluyan mecanismos y condiciones para su aplicación a través de un organismo legalmente constituido y operando.
- Identificación y registro de potenciales demandantes fiduciarios.
- Definición de áreas geográficas potenciales y productores que cumplan con los requerimientos previos para el acceso al servicio.
- Capacitación y asesoramiento en trámites y modalidades para la puesta en marcha de las plantaciones forestales de uso sostenible.
- Diseño de mecanismos para la comercialización sustentados en acuerdos de largo plazo establecidos con exportadores directos.
- Constituir una red de productores forestales para crear posiciones ventajosas de negociación frente a los procesos de comercialización.
- Impulso de procesos de legalización de la tenencia de la tierra.
- Impulso al desarrollo del tejido empresarial forestal en la provincia.
- Establecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación.

Implementación de un sistema de asistencia técnica agropecuaria que asegure el emprendimiento de actividades productivas sostenibles

Para la implementación de un sistema de asistencia técnica agropecuario, será necesario contar con una Unidad Técnica de Coordinación del Consejo Provincial para la promoción y aplicación de plantaciones forestales que articule e impulse servicios de apoyo para la producción; para su provisión, se integrará a profesionales y técnicos de organismos públicos y privados, quienes apoyarán en la construcción de líneas estratégicas y operativas. Sin embargo, la participación de los Gobiernos Locales será adicionalmente necesaria para la articulación en la gestión y organización del servicio.

A fin de enfrentar la problemática de insuficiente investigación aplicada, será necesario validar estudios y paquetes técnicos en el campo, acordes a las prioridades establecidas por los productores. Esta validación, deberá considerar la dimensión de mercado. Para el efecto, se realizará un plan estratégico que considere la cadena de producción y tendencias de mercados locales, nacionales e internacionales del sector agropecuario, identificando las fortalezas y debilidades de gremios y organizaciones de productores para emprender en nuevas alternativas productivas.

Promoción y coordinación de alianzas estratégicas entre el sector privado y organizaciones sociales para el desarrollo e implementación de proyectos de impulso al sector agropecuario en la Provincia

El objetivo es establecer mecanismos de interrelación ente el sector privado "moderno" de la Provincia y las organizaciones de productores para analizar opciones de encadenamientos competitivos, a través de: i) Conformación de un inventario de organizaciones y gremios que establezca un marco para la identificación de alternativas de interés común; ii) Diseño e implementación de procesos de capacitación empresarial.

MARCO INSTITUCIONAL DEL PROYECTO

La generación de actividades productivas enfocadas al sector agropecuario deberán contemplar la participación activa de diversos actores públicos y privados, donde el rol más dinámico estará a cargo del Consejo Provincial como el actor responsable del impulso del desarrollo provincial.

Los socios estratégicos en el proceso serán las ONG's, Proyectos de Cooperación Internacional, Asociaciones de Productores, Cámaras de Producción y empresas que, en coordinación con las Organizaciones Campesinas, crearán las oportunidades para la inversión del sector privado en el financiamiento del proyecto y en el desarrollo de acciones complementarias para el establecimiento de una dinámica regional sustentable alrededor del campo forestal y agropecuario.

COSTO DEL PROYECTO

La inversión estimada del proyecto asciende a US\$ 18'652.728 (dieciocho millones seiscientos cincuenta y dos mil setecientos veintiocho dólares).

ALIADOS ESTRATÉGICOS

Los aliados estratégicos que contemplaría el proyecto son:

- Empresa Fiduciaria definida
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Municipios de la Provincia
- Cámaras de la producción
- Empresas privadas relacionadas a la cadena agropecuaria
- Organizaciones no gubernamentales.
- Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM).
- Universidades e Instituciones de investigación agropecuaria
- Proyectos de cooperación técnica y financiera de apoyo al desarrollo
- Instituciones financieras locales y Bancos
- Otras agencias estatales.
- Consejo Provincial de Chimborazo
- Organizaciones de Grupos Campesinos y Gremios.
- Organismos No Gubernamentales (ONG's).
- Empresas de comercialización y transformación de la cadena productiva.
- Empresas Forestales

5.1.3 Recursos hídricos: propuesta frente al deterioro y creciente escasez

Dentro de la problemática del desarrollo económico sostenible en la provincia, la mesa ambiental del Plan de Desarrollo realizó especial énfasis sobre aspectos relacionados con el deterioro de los recursos naturales y, particularmente, sobre la disminución de la cantidad, calidad y oportunidad del agua en la provincia.

En dicho contexto, el Comité Permanente de Desarrollo priorizó el diseño de un proyecto de Gestión Integral del Recurso Hídrico que enfrente el problema de la inadecuada gestión y aprovechamiento del recurso hídrico.

Al respecto, la problemática a enfrentar en el marco del proyecto plantea una sistematización y racionalización de la problemática identificada por la mesa ambiental, las instituciones locales y el equipo de consultores (ver tabla).

Las principales restricciones identificadas tienen relación con: i) el inadecuado e inapropiado marco institucional para la administración eficiente del recurso hídrico, ii) el inadecuado manejo integral de recursos que se manifiestan en la problemática del recurso hídrico identificada y, iii) los problemas asociados con la baja eficiencia de aprovechamiento de los recursos hídricos.

Árbol de problemas a enfrentar mediante el macroproyecto de gestión integral del recurso hídrico

Problemas Específicos	Causas Principales	Causas Subyacentes
Inadecuado Marco Institucional para la gestión del Recurso Hídrico	Desconocimiento de la Legislación de aguas vigente	Falta de voluntad política y concertación para viabilizar una nueva Ley de Aguas Conflicto de intereses y desconocimiento del concepto de integralidad de sectores usuarios No incorpora elementos que técnicamente se han vuelto fundamentales de acuerdo con las nuevas tendencias para el manejo y conservación de recursos hídricos Existe normatividad dispersa y no aplicada para la prevención y control de la contaminación. Existe superposición de roles, funciones y niveles interinstitucionales para la gestión de recursos hídricos.
	Las tarifas están desactualizadas, no son reales ⁹² y no pueden utilizarse para potenciar un uso más eficiente y sustentable del recurso.	El Reglamento de la Ley de Aguas está desactualizado. Falta consenso nacional respecto a la necesidad de actualización. Carencia de procedimientos automáticos para la fijación y actualización de tarifas. Falta de procedimientos ágiles y adecuadamente tecnificados para el cobro de las tarifas
	No está definido un marco regulatorio ni funciones definidas para los organismos de cuenca	Falta apoyo político desde lo local (Municipios, Consejos Provinciales y organismos de usuarios) para el establecimiento de organismos de cuenca que son nuevos modelos de gestión participativa no impulsados desde el Estado.
	Inadecuada institucionalidad pública	Superposición de funciones Inexistente coordinación interinstitucional
	Debilidad institucional	Baja capacidad de las agencias públicas Baja dotación de recursos Falta de equipamiento tecnológico. Insuficientes estaciones de medición Equipamiento obsoleto Débil capacidad institucional de las organizaciones de usuarios para orientar acciones hacia el mejor aprovechamiento del recurso. Mecanismos poco ágiles de resolución de conflictos. Los marcos legales vigentes (Ley de aguas, Códigos Civil y Penal) restringen la agilidad para dictar sentencias de concesión.

⁹²Se refiere a que no está definido el costo económico del recurso hídrico por sectores

Problemas Específicos	Causas Principales	Causas Subyacentes
	Visión no integrada	Base legal desarticulada Desconocimiento de la normatividad vigente Limitada disponibilidad de información básica Falta de concientización respecto al valor del agua
El inadecuado manejo de los recursos naturales en la provincia incide en el deterioro de la calidad, cantidad y oportunidad del recurso hídrico.	Inadecuado uso actual del suelo	Desconocimiento de técnicas adecuadas para el aprovechamiento sustentable de los RRNN. Ausencia de procesos de transferencia tecnológica. Falta de mecanismos de transferencia de información a usuarios de los RRNN.
	Deterioro de ecosistemas sensibles	Falta de una visión de protección de ecosistemas sensibles Falta de inversiones en protección de ecosistemas sensibles Falta de planificación del uso del suelo en las zonas altas.
	Falta de planificación del manejo y uso del recurso hídrico	Ausencia de un inventario de recursos hídricos actualizado. Falta de recursos técnicos y financieros en los actores públicos. Insuficiente capacitación del RRHH. Falta de vehículos. Ausencia de políticas de inversión en servicios de aprovechamiento de recursos hídricos. Baja capacidad para el seguimiento y evaluación de la aplicación de políticas, regulaciones y normas. RRHH Sistemas de información actualizados Metodologías de seguimiento y evaluación.
	Falta de programas e incentivos para la conservación de los recursos naturales y prevención y mitigación de riesgos	Incremento de los procesos erosivos y de sedimentación Ampliación de la frontera agrícola Eliminación de la cobertura vegetal Inapropiadas prácticas productivas Ausencia de una política y normatividad para el uso del suelo
	Calidad inadecuada del agua para usos consuntivos y no consuntivos	Ausencia de buenas prácticas de tratamiento de desechos Ausencia de incentivos y penalidades frente a malas prácticas
Deficientes mecanismos de aprovechamiento del agua	Pérdidas en la captación, conducción y distribución en los sistemas de aprovechamiento	Instalaciones e infraestructura deficiente Bajos niveles de inversión en OYM Baja capacitación de usuarios en AOYM de sistemas Alto grado de azolvamiento en obras de captación y regulación Falta de planes de manejo Ausencia de instrumentos de inversión de largo plazo para la rehabilitación, complementación y mantenimiento de sistemas. Ausencia de mecanismos que propendan al manejo y uso eficiente del Recurso Hídrico
	Regulación insuficiente para asegurar la adecuada calidad del agua	Falta de normatividad técnica (estándares mínimos, etc) Crecimiento demográfico Negligencia de los usuarios Ausencia de mecanismos de negociación entre usuarios de la cuenca.

El proyecto en un contexto tan amplio como el planteado, propone el desarrollo de una experiencia piloto a nivel de subcuenca, la del Chanchán, la misma que concentra una

población de 59 mil habitantes de los cuales el 80% son pobres, cuenta con información disponible, constituye la más viable y representativa según los expertos consultados, presenta zonas con vegetación natural amenazada y presenta un conjunto de organizaciones que pueden constituirse la base de un organismo de cuenca.

5.1.3.1 La propuesta

Este Plan establece, a nivel de prefactibilidad, la viabilidad técnica, económica, financiera, y social, del Manejo Integrado de la Subcuenca del Río Chanchán.

CARACTERIZACIÓN BIOFÍSICA

La subcuenca del Río Chanchán, con una superficie de 1.432 km², forma parte de la Cuenca del Río Guayas, principal sistema hidrográfico de América del Sur en la vertiente occidental de la Cordillera de los Andes.

Al interior de la subcuenca existen treinta y ocho micro cuencas (Cuadro No.1), distribuidas en seis sectores. El Cuadro contiene un resumen de las superficies de las micro cuencas y sectores, y su correspondencia con la división política vigente.

Por su localización y altitud, entre 4.300 y 310 msnm, la subcuenca presenta características climáticas típicas de la vertiente occidental de Los Andes, con un verano seco entre agosto y diciembre y meses relativamente lluviosos de enero a julio.

El uso de las tierras acusa desequilibrio, debido a la sobre utilización con cultivos, en tierras cuya aptitud es para bosques y mantenimiento de la vegetación natural.

Los principales usos del agua en la subcuenca son: el riego (4.700 ha) y el abastecimiento humano.

ASPECTOS SOCIO ECONÓMICOS

La población total es de 64.203 habitantes, de los cuales la mayor parte se encuentra en el campo o en poblaciones pequeñas, de menos de 5.000 habitantes. La población rural, 55.866 habitantes, representa el 1,5% de la población campesina del país.

Los centros poblados de la subcuenca incluyen ciudades pequeñas, que corresponden a las cabeceras cantonales de Alausí, Chunchi y Cumandá; centros poblados como Tixán, Achupallas, Sevilla, Guasuntos, La Moya, Sibambe y Huigra; y, otras concentraciones, principalmente comunidades indígenas y asociaciones campesinas.

La tasa de analfabetismo, entre 49,0 y 44,0%, en tres de los seis sectores de la subcuenca equivale a más del doble de la tasa promedio del sector rural del país.

La atención de la salud es deficiente, la desnutrición crónica afecta al 67,4% de los niños menores de cinco años.

La pobreza afecta al 85,4% de los habitantes de la subcuenca, e incide en una marcada migración, estacional o permanente, especialmente de los jóvenes.

Existen numerosos sistemas de riego pequeños que sirven a las comunidades campesinas y a propietarios de haciendas. La mayoría de estos sistemas se encuentran deteriorados.

Si bien en las cabeceras de Alausí y Chunchi, un 96% de la población cuenta con agua potable y alcantarillado y el 100% de la población cuenta con energía eléctrica, la cobertura de servicios básicos en el área rural es deficitaria, en toda la subcuenca.

La actividad económica predominante es la agropecuaria; dentro de ella, la actividad principal es la agricultura, que ocupa el 38,0% del área de la subcuenca, seguida por la ganadería, por la extensión de pastos, que ocupa el 14,7% del área.

ASPECTOS INSTITUCIONALES

Los organismos seccionales directamente relacionados con el manejo y desarrollo de la subcuenca del Río Chanchán son los Consejos Provinciales de Chimborazo y de Cañar, y los municipios de varios de sus cantones, así como el Consejo Nacional de Recursos Hídricos a través de sus órganos de ejecución.

Las características de estos consejos provinciales y municipios hacen particularmente deseable la gestión compartida de proyectos regionales estratégicos, tales como el del manejo integrado de la subcuenca del Río Chanchán.

Varias instituciones privadas u Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) promueven el desarrollo socio económico en diversos sectores de la subcuenca.

La población rural está bastante organizada, particularmente en Alausí y Guasuntos.

PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL MANEJO DE LA SUBCUENCA

A través de entrevistas personales y talleres, y por medio de la revisión de los documentos existentes, fue posible conocer y jerarquizar, de forma participativa, los principales problemas y las propuestas de solución emanadas de la comunidad; y materializar, en el Proyecto de Manejo de la Subcuenca, las alternativas técnicamente viables para atenuar los problemas detectados.

PROYECTO DE MANEJO INTEGRADO

Acorde con la necesidad de modificar las condiciones de deterioro de los recursos naturales, escasa producción agropecuaria y pobreza de la población, el fin último del Proyecto será el de reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la subcuenca y lograr la equidad de acceso al recurso agua.

El propósito del Proyecto es lograr que, a su finalización, los usuarios cuenten con un sistema moderno, efectivo y eficiente para la gestión de los recursos hídricos y hayan mejorado sus condiciones de vida y equidad de acceso al recurso agua.

Para alcanzar este propósito, el Proyecto se concentrará en una porción representativa de la subcuenca, conformada por diecisiete microcuencas. El área cubierta por las microcuencas piloto (542,9 km²) representa el 37,9% del área total de la subcuenca (1.432 km²).

La propuesta de desarrollo que se pondrá en práctica en cada una de las microcuencas seleccionadas, y que se generalizará luego a toda la subcuenca, comprende tres componentes que se complementan y potencian entre sí:

Fortalecimiento del Marco Institucional para la Gestión del Recurso Hídrico y Capacitación.

Los resultados esperados de este componente son la conformación del Comité de Manejo de la Subcuenca del Río Chanchán con la participación de un total de todos los involucrados, en lo posible permanentes, provenientes de: Consejo Provincial de Chimborazo; CNRH, CODERECH; Concejos Municipales de los cinco cantones de la subcuenca; capítulos cantonales del Comité Campesino de Gestión, el conjunto de las OSGs y el conjunto de las ONG´s y la conformación de la Unidad Técnica Local para la ejecución de los planes desarrollados por el Comité.

Además, la firma de convenios entre las mancomunidades, gobiernos provinciales y locales, ONG`s e involucrados en la gestión de los recursos hídricos.

Finalmente el diseño de mecanismos de capacitación para los usuarios del recurso en el conocimiento de la legislación de aguas existente.

Uso sustentable de los Recursos Naturales, Conservación y Mejoramiento del Medio ambiente de la Subcuenca del Chanchán

Consistirá en la capacitación y fortalecimiento de varias OSGs y 30 organizaciones de usuarios; la realización de dos campañas de difusión del componente y de prevención de riesgos; y, la realización de talleres de entrenamiento y capacitación, en 60 comunidades.

Los resultados esperados son: el establecimiento de plantaciones forestales masivas y sistemas agro forestales en un total de 350 ha; la protección y manejo de páramos y bosques nativos en 700 ha; la conservación de suelos en 350 ha; y, la protección a las comunidades de los daños y riesgos de deslizamientos y aluviones.

Eficientes Mecanismos de Aprovechamiento del Agua

Esta intervención incluye la reducción de al menos el 40% de las pérdidas del recurso hídrico. Adicionalmente, el desarrollo de un plan de incentivos y penalidades contra el deterioro del recurso hídrico desde sus fuente de origen. Finalmente, se contempla el desarrollo del Plan Hídrico de la Subcuenca del Chanchán, con un Plan adicional de Monitoreo de la calidad del recurso agua.

PRESUPUESTO DEL PROYECTO

El costo de la inversión del Proyecto⁹³, es de USD 13.893.600,00.

IMPACTO SOCIAL DEL PROYECTO

Los principales beneficiarios del Proyecto serán los amplios sectores campesinos de la subcuenca actualmente agobiados por la pobreza.

5.2 Proyectos para dinamizar el sector agropecuario a través del apoyo a productores pequeños y medianos

La Provincia de Chimborazo, como se observa en el diagnóstico, presenta un perfil actual de producción marcadamente agropecuario al ocupar al 51.3% de la PEA, si bien este sector aporta únicamente con el 20.62% al PIB provincial⁹⁴ y deja entrever, por tanto, serios problemas de productividad, bajos ingresos per cápita, falta de capital de inversión y, finalmente, un círculo de pobreza.

En este contexto, deviene fundamental el desarrollo de estrategias productivas que contribuyan a generar riqueza a través de: i) la innovación de productos, asumiendo ya sea un reto comercial con los mismos productos en nuevos mercados nacionales y/o internacionales, un reto tecnológico con el desarrollo de nuevos productos para los mercados actuales, o un reto doble de diversificación con nuevos productos para nuevos mercados; y ii) el desarrollo de mercados como estrategia complementaria, mediante la búsqueda de nuevos segmentos o nichos de mercado, nuevos circuitos de comercialización o la expansión geográfica a otros mercados nacionales y/o internacionales.

Sin embargo, la determinación de una estrategia para el sector agropecuario no puede sustentarse únicamente en el mercado sino que debe partir de la comprensión de la complejidad de las interacciones productivas, sociales, económicas y culturales a través del análisis de los elementos de la acción colectiva, de las condiciones que la hacen posible y de las limitaciones que ella impone.⁹⁵ Se requiere, consecuentemente, de un análisis explicativo, dinámico, que analice la diversidad y los procesos de diferenciación y que parta de la caracterización del sistema agrario en la provincia. El enfoque *sistémico*,⁹⁶ como respuesta a este requerimiento, aborda las variables referidas al mercado, a los sistemas de producción (sistema de cultivos, sistema pecuario y actividades no agropecuarias), a la historia que ha configurado relaciones simbólicas entre el indígena y la tierra, a la zonificación agroecológica y a la organización tanto a nivel de productores como del tejido de cooperación que han logrado captar para sus fines.

⁹³ Esta cifra es aproximada.

⁹⁴ Cfr. infra, diagnóstico del Plan.

⁹⁵ Cfr. M. Crozier (1977).

⁹⁶ Sobre las aplicaciones de este enfoque al sector agropecuario, cfr. H. Cathala, Cooperación inglesa para el desarrollo (CID), Quito, 2000. Asimismo: C. Eberhart & R. Moncayo, COOPIBO-Ecuador, Quito, 1997.

En estos términos, se busca articular la necesidad de identificar productos innovadores y nuevos mercados a las potencialidades sociales y ambientales de la Provincia y, a partir de estos factores, lograr la sostenibilidad de las opciones mediante su apropiación por parte de los productores en tanto son sujetos de su propio desarrollo. De esta manera se aprovecha, además, los efectos multiplicadores de la experiencia.⁹⁷

Por otra parte, al situarnos en la Provincia de Chimborazo, en la presencia de economías fundamentalmente de subsistencia, se trata de establecer una estrategia de industrialización orientada a la demanda agrícola (IODA),⁹⁸ que consiste en construir un mercado interior de consumo a través del mejoramiento de la productividad de la agricultura a pequeña y mediana escala. De hecho, se ha demostrado que la existencia de efectos vinculantes de este tipo de agricultura con la industria nacional son mayores y su nivel de productividad es similar al de la gran escala.⁹⁹ Por una parte, son los pequeños y medianos productores campesinos e indígenas aquellos que requieren del apoyo del gobierno para superar su situación de pobreza estructural y, por otra, éstos aplican intensivamente mano de obra y otros factores de producción interna, dinamizan los mercados de otros productos por su mayor propensión al consumo y demuestran tendencia a invertir en la acumulación de capital humano a través de la orientación de una parte relevante de sus ingresos a la formación de sus hijos.

Para mejorar la productividad es necesario actuar sobre los distintos factores que intervienen o inciden en la producción: i) el capital humano, ii) el sistema de producción, iii) el capital a través de mecanismos adecuados y accesibles de crédito, iv) las materias primas, la tierra y el agua, v) la tecnología, vi) el mercado, vii) las redes de apoyo gubernamentales, de las organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional para el desarrollo, y viii) la generación de información y la transferencia de conocimientos.

Finalmente, este abordaje busca situarse en un nuevo paradigma económico¹⁰⁰ que parte de un concepto de individuo cooperador y pone énfasis en los acuerdos y convenciones como mecanismos de ubicación que permiten la toma de decisiones en situaciones de incertidumbre al convertirse en pantallas de información¹⁰¹, así como aquellos conceptos en fase de emergencia en el marco del individualismo metodológico complejo¹⁰² como la configuración de redes¹⁰³.

⁹⁷ La ley de la experiencia estipula que "el costo unitario del valor agregado de un producto homogéneo, medido en unidades monetarias constantes, disminuye en un porcentaje fijo y previsible cada vez que la producción acumulada se duplica". Cfr. J.-J. Lambin, *Le marketing stratégique: une perspective européenne*, París, 1994.

⁹⁸ I. Adelman (1984), citada en Ph. Kotler, *El marketing de las naciones: una aproximación estratégica a la creación de la riqueza nacional*, 1998.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Cfr. B. Espinosa (2002), *Desarrollo institucional en el marco de la modernización, Plan de Desarrollo de Chimborazo*, DYA-Proyectos/ODEPLAN.

¹⁰¹ Cfr. P.-Y. Gomez (1996), *Le gouvernement de l'entreprise*, InterEditions, París.

¹⁰² "En el sentido en que las interacciones producen fenómenos colectivos cuyas propiedades no se encuentran en ninguno de los individuos o de los elementos en cuestión". B. Reynaud (dirección), 1997, *Les limites de la rationalité, 2. Les figures du collectif. Colloque de Cerisy*, Ed. La Découverte, París.

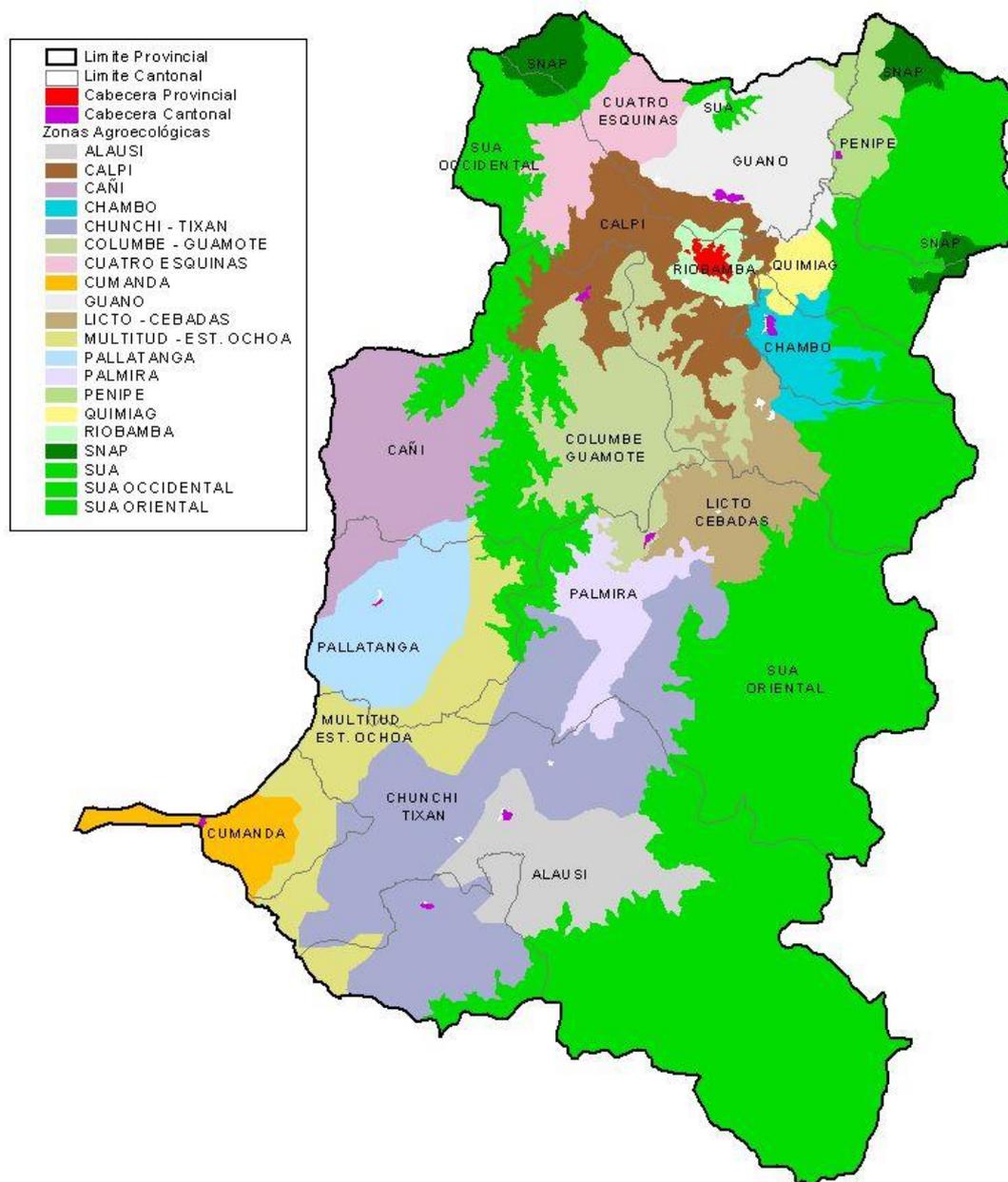
¹⁰³ M. Callon (1989), *La science et ses réseaux. Genèse et circulation des faits scientifiques*, Editions La découverte, París.

5.2.1 Potencialidades del sector

La superficie total de la Provincia de Chimborazo es de 647.677,4 has.¹⁰⁴ A continuación se presenta una caracterización de los sistemas de producción en la Provincia, sintetizada en el mapa de las zonas agroecológicas y la descripción de la economía de cada una de las zonas.

¹⁰⁴ Cfr. Cartografía y delimitación de la ZEE, DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002.

Ecuador. Mapa de Zonas Agroecológicas de Chimborazo



Fuente: Cartografía DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002

DESCRIPCIÓN DE LAS ZONAS AGROECOLÓGICAS DE CHIMBORAZO

#	Zonas	Área Hectáreas	% Área	Altura	Uso y Cobertura	Aspectos Económicos
1	QUIMIAG	4.642,9	0,72	De 2800 a 3.400 m.	Los cultivos de maíz-fréjol, frutales, hortalizas, papas, habas y cereales cubren la zona. Además algunos sembríos de alfalfa son también importantes los mismos que se encuentran asociados con vegetación arbustiva, bosques, que se alternan con los pastos cultivados.	Articulada con el mercado de productos agropecuarios y con la presencia de sistemas de producción asociativos identificados con comunas y cooperativas.
2	RIOBAMBA	5.247,7	0,81	Prom. 2.800 mts.	En la zona periférica de la ciudad de Riobamba los cultivos de ciclo corto están presentes. Existen áreas dedicadas a otras actividades no agrícolas y de servicios. Entre los cultivos principales está la asociación maíz-fréjol, ciertos frutales, hortalizas, alfalfa. Los pastos también cubren grandes superficies de la zona.	Debido al carácter urbano de la zona existen todos los sistemas de producción, destacándose el empresarial, con industrias de carrocerías metálicas, cemento, almaceneras. etc; transición capitalista mediante la tecnificación parcial o total de la producción; combinado y familiar mercantil articulado con el mercado y los servicios.
3	CUMANDA	9.429,8	1,46	De 200 a 1.200 mts.	Predominan las asociaciones de cultivos subtropicales y tropicales, Café y cacao. La caña de azúcar es el cultivo de importancia La ganadería también es importante Los cultivos de ciclo corto se hacen presentes en pequeñas cantidades, El bosque ha sido alterado en casi la totalidad de la zona. Los cultivos de banano se han iniciado	Se sustenta en una economía agrícola, en gran escala para la industria azucarera. Los sistemas de producción predominante se alternan entre los de carácter empresarial y doméstico familiar.
4	PENIPE	9.787,2	1,51	De 2.200 a 3.400 mts.	Zona cubierta por cultivos asociados entre cereales, ciclo corto, pastos cultivados y frutales Una zona muy rica a pesar de tener serios limitantes para la producción. Existen cultivos de maíz-fréjol y flores, los mismos que se encuentran abandonados por los problemas del Volcán Tungurahua. Los pastos cultivados y naturales cubren grandes extensiones de superficie de la zona.	Debido a los últimos acontecimientos del Volcán Tungurahua, su economía ha sido afectada en la parte agropecuaria, y se han reducido los cultivos de flores y frutas.
5	CHAMBO	10.326,1	1,59	De 2.800 a 3.400 mts.	Los pastos y los cultivos especialmente hortalizas y legumbres caracterizan la zona. Existe vegetación de páramo y vegetación arbustiva, así como otras asociaciones entre bosques, frutales y zonas protegidas localizadas en los páramos.	Basada en la producción agropecuaria intensiva y artesanal de ladrillos y tejas en desmedro del recurso suelo. Los sistemas de producción se identifican con un SPA combinado; familiar mercantil.
6	PALMIRA	14.689,2	2,27	Sup. A 3.400 mts.	Zona erosionada y presencia de arenales. Los pocos cultivos de la zona están asociados con vegetación y cobertura boscosa. La vegetación de páramo también cubre la zona, en algunos sitios se está regenerando la cubierta vegetal, pero todavía la presencia de áreas erosionadas es visible. Se encuentran cultivos de cereales, habas, papas, chochos, arveja, alfalfa y pastos naturales.	Se identifica con la producción pecuaria y en alguna medida la agrícola, la misma que está limitada a pocos centros, en algunos casos la producción se pierde por efectos del clima y otros por la baja calidad de los suelos.

#	Zonas	Área Hectáreas	% Área	Altura	Uso y Cobertura	Aspectos Económicos
7	CUATRO ESQUINAS	15.945,9	2,46	Prom. 3.400 mts.	Zona ocupada por pastos cultivados y cultivos extensivos de cereales como cebada, trigo y papa, en ciertos casos están asociados sin diferencia alguna. Los pastos y la vegetación de páramo es usada en la crianza de animales sin mayor tecnificación.	Basada en la explotación agropecuaria mediante cultivos extensivos. El sistema de producción más importante de la zona es el Combinado, caracterizado por grandes propiedades tradicionales articuladas con los mercados. En ciertas áreas se alternan sistemas de producción asociativos y marginales.
8	LICTO - CEBADAS	20.976,2	3,24	De 2.800 a 3.400 mts.	Zona ocupada por cultivos asociados sin mayor diferenciación. Los páramos y los pastos comparten el resto de la superficie de la zona. La superficie se encuentra erosionada en su mayor parte, pero mantiene algunos cultivos, en ciertas partes del cauce del Río Chambo donde aún se puede cultivar, la asociación maíz-fréjol cubre grandes áreas de la zona. Los cereales como cebada y algo de trigo se asocian a las papas, habas, lenteja y barbecho.	La zona constituye un corredor ecológico económico, con muchos problemas de pobreza y deterioro de los recursos naturales, densamente poblado. Los sistemas de producción se relacionan con los marginales y asociativos, donde el intercambio con el mercado de consumo es mínimo.
9	PALLATANGA	22.634,6	3,49	De 800 a 3.400 mts.	Los cultivos asociados entre ciclo corto especialmente leguminosas (fréjol) y maíz duro son los más importantes en la zona Existen cultivos de frutales, banano y ciertas hortalizas en la parte más baja de la zona. Es una zona ganadera cubierta por pastos cultivados, bosques y en las partes altas por vegetación de páramo y monte degradado y matorrales.	Se sustenta en la producción agropecuaria con fines de exportación interna de fréjol y del maíz, principalmente. Se han identificado varios sistemas de producción desde los combinados, al familiar mercantil, articulados con el mercado de consumo y marginales. La zona se ha convertido en un lugar de descanso de muchas familias costeñas.
10	GUANO	23.703,7	3,66	De 2.800 a 4.200 mts.	Cultivos asociados con vegetación arbustiva (70% -30%), principalmente cabuya y vegetación xerófila no diferenciada, alternada con cereales y cultivos de ciclo corto como chocho, lenteja, papas, habas, avena y áreas en barbecho son también importantes y cubren gran parte de Guano; las asociaciones de maíz suave y fréjol o maíz solo y algunas hortalizas se cultivan preferentemente. En las partes altas predominan los cultivos de papas, maíz, habas, cebada, lenteja, chochos y pastos cultivados y naturales, existen grandes áreas con páramo y vegetación no diferenciada en las quebradas.	Basada en la producción agropecuaria, que se alterna con la de producción artesanal de tejidos y calzado. Los sistemas de producción se identifican con los familiar mercantil y marginal, Existe alta migración en la zona.
11	ALAUSI	25.602,7	3,95	De 2.400 a 3.400 mts.	Los cultivos de ciclo corto son característicos de la zona. Especialmente cereales: cebada, avena y trigo. Le siguen en importancia los cultivos de papas y otros tubérculos en distintas asociaciones con maíz-fréjol, lenteja, hortalizas y barbecho. La zona también está ocupada por pastos. La vegetación arbustiva se encuentra en tercer lugar pero sin mayor cobertura espacial.	Se sustenta en la producción agrícola y pecuaria. Los sistemas de producción están articulados con el mercado de consumo. En las partes altas se podría identificar un sistema de producción marginal.

#	Zonas	Área Hectáreas	% Área	Altura	Uso y Cobertura	Aspectos Económicos
12	CALPI	29.171,7	4,50	De 2.800 a 3.400 mts.	Gran parte de la zona está cubierta por cultivos asociados cuya base son los cereales como cebada y algo de trigo También se encuentran cultivos de hortalizas, habas, papas, la asociación maíz-habas, ocas, mellocos, pastos naturales sobre superficies erosionadas con predominio de vegetación arbustiva y xerófila. En menor proporción están los pastos y los páramos; en las partes bajas existen superficies con maleza.	Basada en la producción agropecuaria. Los sistemas de producción se identifican como marginales y asociativos, La migración tiene gran incidencia en la economía de la zona.
13	CAÑI	31.603,3	4,88	De 1.800 a 3.400 mts.	La cobertura vegetal predomina en la zona asociada con otros cultivos de ciclo corto en un setenta y cincuenta por ciento de la superficie. Los pastos naturales cubren la zona con importancia económica, las asociaciones de maíz-fréjol y algunos cereales se mantienen en la zona; en las partes bajas se encuentran cultivos de banano y algunos frutales.	Sustentan su economía en la producción agropecuaria. Se ha identificado dos tipos de sistemas de producción un familiar mercantil, y una SPA marginal.
14	MULTITUD - EST. OCHOA	34.207,9	5,28	De 1.400 a 3.400 mts.	La cobertura vegetal natural y en asociación con algunos cultivos está cubriendo la mayor parte de la zona. Otra parte de la zona también está ocupada por cultivos asociados en un cincuenta por ciento entre cereales y productos de ciclo corto.	La poca incidencia en el uso del suelo y una población que se dedica a la explotación del bosque, caracterizan a esta zona como un sistema de producción marginal.
15	COLUMBE – GUAMOTE	38.041,8	5,87	De 3.200 a 3.800	Zona erosionada en algunos sitios y en proceso potencial en otros. Los cultivos están asociados: los cereales son los más importantes, la lenteja es otro cultivo que se lo mantiene asociado al maíz-fréjol-haba, los pastos cultivados se alternan con los cereales, habas. En ciertos lugares se encuentran cultivos de papas, ocas y mellocos. Los páramos y los pastos naturales ocupan el resto de la zona.	Los medios de producción están relacionados con el sector agropecuario. Los sistemas de producción de la zona van desde el combinado, pasando por el marginal y en la parte norte de la zona SPA familiar mercantil La zona a pesar de presentar una buena infraestructura para el desarrollo, sus relaciones no están bien definidas. Otro aspecto relevante es la organización social del espacio.
16	CHUNCHI – TIXAN	75.300,5	11,63	De 2.000 a 3.400 mts.	Las asociaciones de cultivos de ciclo corto y anuales se encuentran cubriendo la mayor superficie de la zona Los cereales como el trigo, cebada son los más importantes. Existe también producción de tubérculos Las producciones no son muy altas debido a problemas de suelos, fuertes pendientes y erosión. La asociación maíz-fréjol y algunos frutales están presentes. El páramo es el segundo componente dentro del uso del suelo, los pastos también cubren la zona.	La producción agropecuaria es predominante. Existe demanda de mano de obra para las labores agrícolas en otras áreas del país especialmente en la costa para la zafra y el cultivo del arroz. La producción está dedicada al autoconsumo e intercambio en menor escala El sistema de producción se identifica como familiar mercantil.

Zonas no consideradas aptas para el desarrollo de actividades productivas.

No.	Zonas	Área Hectáreas	% Área	Altura	Uso Actual	Aspectos Económicos
Especiales						
	SNAP	10.614,5	1,64		Comprenden zonas protegidas bien establecidas, con un plan de manejo determinado por el Ministerio de Ambiente y regulaciones propias de uso y conservación.	
	SUA	1.728,7	0,27			
	SUA OCCIDENTAL	44.965,5	6,94	Sup. a 3.800 mts.	Páramos, rocas y áreas erosionadas. Se levanta en la parte norte de la zona el Volcán Chimborazo.	La recolección de productos provenientes del entorno: paja de páramo y hielo, como actividades de ecoturismo definen la economía de la zona.
	SUA ORIENTAL	219.057,1	33,82	Sup. A 3.800 mts.	Comprende las partes altas de la Cordillera Oriental, sobre los 3800, en donde la vegetación y las actividades económicas rentables para la agricultura son muy limitadas. Esta zona constituye un área de amortiguamiento de la Reserva del Sangay y debe ser manejada con un plan que contemple esta condición.	Debido a las distancias y a la poca comunicación con los centros poblados su economía está basada en una relación mínima con los mercados

5.2.2 **Propuestas**

A continuación se presenta un conjunto de productos principalmente agrícolas y pecuarios, a nivel de ideas, que encuentran potencial de desarrollo en la Provincia de Chimborazo. Estas deberán ser sometidas en el futuro a estudios de mayor profundidad para el apoyo y ejecución de proyectos concretos.

5.2.2.1 **En producción agrícola¹⁰⁵**

Quinoa para el autoconsumo y la exportación

La quinoa se encuentra en los Andes desde hace por lo menos 3.000 años A.C. En Ecuador, se consume especialmente en la sierra, en las zonas rurales de Chimborazo, Carchi, Imbabura, Pichincha, Tungurahua y Cotopaxi. De igual forma, la quinoa atrae el interés de países industrializados para producir alimentos de alto nivel nutricional para niños. Existe una marcada preferencia por la quinoa orgánica, que actualmente tiene bajos niveles de producción, pero que se están ampliando en los últimos años. Desde 1993,¹⁰⁶ Ecuador exporta quinoa¹⁰⁷ a Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, España, Italia y Chile. Desde 1993 hasta 1999, el precio se ha mantenido en la banda de USD 1.16 – 1.48 USD/kilo. En el año 2000 alcanzó un precio de 1.62 USD/kilo, pues se trataba de quinoa orgánica.

En Chimborazo se están desarrollando proyectos exitosos de producción de quinoa en las comunidades de Colta, Guamote y Alausí. Estos se iniciaron en 1989 con el apoyo de la cooperación alemana a través de ERPE (escuelas radiofónicas populares). Estas exportaciones se han orientado principalmente a Estados Unidos y Alemania. Los proyectos han contribuido tanto a aumentar los ingresos de las familias que participan en el programa como a mejorar sus condiciones nutricionales. Estos proyectos han sido también apoyados por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP) a nivel de asesoría a la producción, a la comercialización interna a través del sistema solidario de comercialización CAMARI y a la exportación hacia Alemania.

Estos proyectos podrían ampliarse a otras zonas que comparten las características agroecológicas adecuadas para este cultivo, como son: Quimiag, Riobamba, Penipe, Chambo, Cuatro Esquinas, Licto-Cebadas, Guano, Alausí, Calpi, Cañi, Multitud-Estación Ochoa, Columbe-Guamote y Chunchi—Tixán.

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

160 hectáreas	US\$ 700.000
---------------	--------------

Brócoli para la exportación

El brócoli es un cultivo de ciclo corto considerado como uno de los productos agroexportables no tradicionales con mayor perspectiva en nuestro país. Los principales compradores de este producto son: la Comunidad Europea, Estados Unidos

¹⁰⁵ En el anexo 3 se pueden consultar las fichas técnicas con información general sobre cada uno de los productos que se incluye en esta sección.

¹⁰⁶ Fuente BCE

¹⁰⁷ Partida arancelaria NANDINA 1008901000

Cebolla perla para exportación

En Chimborazo se encuentra una alta tradición en el cultivo de la cebolla, especialmente la colorada.¹¹⁰ En esta línea estos productores, con asistencia técnica y un sistema apropiado de crédito, podrían reorientarse al cultivo de cebolla perla, que cuenta con un importante potencial de exportación. Actualmente existen dos principales mercados de exportación para la cebolla perla ecuatoriana: Colombia con un 91% del total de las exportaciones registradas hasta finales del año 2000 y Estados Unidos con 9%. Los principales países demandantes son Rusia, con una participación del 15% en las importaciones mundiales y Estados Unidos, Alemania y Malasia, con una participación de alrededor de 7%. Las oportunidades en el mercado europeo se dan en los meses de mayo a agosto y a finales de año. Entre los principales mercados de la Unión Europea están Francia, Alemania, Italia y Reino Unido.¹¹¹

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

100 hectáreas US\$ 350.000

Alfalfa para el consumo interno de sistemas ganaderos y otros

La alfalfa es un cultivo que por su adaptación a un amplio rango de condiciones agroclimáticas y su capacidad de producir forraje de alta calidad, se utiliza en sistemas de producción de carne y leche en distintas regiones ganaderas templadas. Los cultivos de alfalfa por lo general son solos, sin embargo pueden crecer en mezcla con gramíneas u otras leguminosas. Se emplea para forraje verde, para heno, ensilaje o para pasto. La alfalfa necesita de buenos sistemas de riego.

En Chimborazo, se identifica este cultivo principalmente en las zonas de Quimiag, Riobamba y Palmira. La alfalfa puede constituirse en un producto vinculado a otros proyectos de desarrollo pecuario como son la industrialización de lácteos o la crianza de cuyes.

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

100 hectáreas US\$ 440.000

5.2.2.2 En producción pecuaria¹¹²

Derivados de lácteos especialmente para el consumo interno

El atractivo de esta opción viene dado por: 1) vastas zonas con pastos naturales y cultivados en las que se puede desarrollar la actividad ganadera (ver mapa en los anexos). Sin embargo se debe advertir que los pastos localizados al este de la provincia se encuentran en la zona de áreas protegidas, por lo que deben destinarse únicamente a lo contemplado en los planes de manejo de estas zonas, 2) la existencia de proyectos con pequeños productores, apoyados por organizaciones no

¹¹⁰ Cfr. la sección diagnóstico, DYA-Proyectos/ODEPLAN, 2002.

¹¹¹ Fuente principal: Proyecto CORPEI-CBI, Perfil de Producto: "Cebolla Perla, Expansión de la oferta exportable del Ecuador", 2001.

¹¹² En el anexo 3 se pueden consultar las fichas técnicas con información general sobre cada uno de los productos que se incluye en esta sección.

gubernamentales, 3) el éxito en otras regiones del país de proyectos de producción de leche y quesos con pequeños productores (i.e. Queserías de Salinas); 4) la inversión en varias plantas de enfriamiento de leche; y, 5) la demanda en los mercados nacionales de productos lácteos.

Actualmente el FEPP se encuentra apoyando a pequeños productores en el mejoramiento del hato ganadero lechero en Cebadas (Guamote) y Tixán (Alausí), así como en la fase de transformación para la elaboración de quesos. La capacidad de estas queseras se encuentra entre 500-1500 litros diarios.

El apoyo a pequeños productores en esta línea debería incluir: i) asistencia técnica a nivel de finca para la intensificación de manejo de pastos y mejoramiento del ganado a fin de incrementar el rendimiento: mejores pasturas con gramíneas, leguminosas y la ampliación del consumo de alfalfa, suplementación en la alimentación del hato productor, sanidad animal preventiva, mejoramiento genético del hato y capacitación de productores; ii) asistencia técnica a nivel de grupos organizados de productores e industrias para el procesamiento de leche (queso tierno y maduro, mantequilla, crema y yogurt, a fin de diversificar la producción, disminuir los riesgos y generar más fuentes de empleo; iii) Asistencia técnica para la comercialización en el mercado nacional.

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

15.000 litros diarios US\$ 500.000

Hilo de fibra de alpaca para la industria textil nacional e internacional¹¹³

La alpaca es una de las cuatro especies de camélidos sudamericanos. Dado que el potencial productivo de los páramos no es muy alto, la introducción y explotación de alpacas, llamas y vicuñas ha probado ser una de esas pocas alternativas exitosas para estas regiones, pues estas especies se adaptan a la altura, tienen buenos índices de producción de carne y lana y cuentan con atractivo en el mercado de tejidos de alta calidad. Por estos motivos, es una línea adecuada para la explotación sostenida de los páramos por la creación de fuentes de trabajo que genera y una rentabilidad económica que no perturba mayormente estos ecosistemas.

El indígena y campesino en esta línea de producción requiere especialmente de la asesoría en comercialización. En el caso del mercado interno, los procesos de comercialización podrían basarse en contratos anticipados de compra-venta directamente con las empresas textiles locales que demuestran interés por este tipo de producto. En una etapa posterior el proyecto podría emprender la elaboración de prendas, para lo cual se requiere una inversión importante en infraestructura y diseño.

Para alcanzar estos objetivos se podría mejorar la producción de los páramos a través de: i) la planificación del desarrollo y conservación de páramos naturales, páramos intervenidos y las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, ii) la introducción y explotación de alpacas para la producción de hilo de buena calidad, iii) el buen manejo genético, nutricional y sanitario de estos animales, iv) la agregación de valor al

¹¹³ Fuentes principales: Corporación Financiera Nacional, producción comercial de fibra de alpaca, 1998; página web Manejos de páramos y alpacas: www.ecuanex.net.ec/natura/biodiver/paramos.

producto resultante (principalmente hilos y cueros) a fin de mejorar la rentabilidad de la cadena.

Las alpacas, según el mapa que se adjunta en el anexo a esta sección, pueden localizarse en los cantones con presencia importante de páramos, especialmente en: Guano, Colta, Penipe, Chambo, Guamote y Alausí.

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

500 alpacas	US\$ 450.000
-------------	--------------

Caracoles (escargot) para la venta en pie¹¹⁴

La producción helicícola se inició en el Ecuador hace unos 10 años y ha adquirido mayor importancia en los últimos 5 años. De acuerdo con estimaciones de la CORPEI, en el 2001 la superficie destinada a la cría de caracoles en el país fue de alrededor de 200 hectáreas, con una producción superior a las 800 toneladas al año. En el año 2000 el Ecuador importó 2 toneladas de caracoles provenientes de Francia, destinados principalmente a ser utilizados como reproductores.

El consumo de caracoles en el país es restringido, sin embargo, el aumento progresivo de la demanda internacional hace que la producción de caracoles para exportación sea un producto con considerables posibilidades a corto plazo. El consumo de escargot está aumentando rápidamente en la mayoría de los países de Europa occidental, América del Norte, China y Australia. Entre los principales países consumidores de caracoles se encuentran Francia, Grecia, Italia, Estados Unidos, Canadá, China y Japón, entre otros.

Para la venta del producto se recomienda establecer un contrato de compra venta con la empresa exportadora. Actualmente, existe en el país al menos una planta procesadora de carne de caracol, establecida en la ciudad de Guayaquil que se encarga de exportar el producto a Europa. La cadena de comercialización se inicia cuando el productor vende los caracoles vivos a la empresa exportadora. Esta, a su vez, realiza el proceso de faenamiento y congelación del producto.

En el futuro se podría pensar en realizar también la transformación de los caracoles para obtener mejores precios en el mercado externo, mediante la adquisición de la infraestructura necesaria para realizar el proceso de faenamiento, congelación o enlatado, y embalaje del producto. A corto plazo, una alternativa es asociarse a la Corporación de Helicultores del Ecuador y de esta manera consolidar la producción aprovechando las instalaciones de la misma.

Actualmente, en la Provincia de Chimborazo existen experiencias de producción helicícola en el Cantón Riobamba.

Costos estimados de inversión en US\$ en una fase inicial:

9 toneladas de caracoles/mes	US\$ 350.000
------------------------------	--------------

¹¹⁴ Fuente: D. Borja, pág web del Proyecto SICA: www.sica.gov.ec

5.2.3 **Sostenibilidad**

Como se había indicado anteriormente, el mejoramiento de la productividad en el sector agropecuario, además de la identificación de productos en función del mercado, requiere de la consolidación de la red de apoyo a los productores pequeños y medianos de la Provincia.

En esta dirección se han realizado importantes avances a nivel de instituciones públicas, de organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional para el desarrollo, que deben rescatarse para potencializar las lecciones aprendidas, así como para consolidar una red de aliados estratégicos que ya han desarrollado fortalezas específicas para el trabajo con sectores indígenas y campesinos de la Provincia y que disponen de un conocimiento técnico como capital intangible al servicio de estos propósitos:

Investigación, desarrollo de alternativas y formación

El INIAP es una institución dedicada al desarrollo técnico de iniciativas agropecuarias en el país que puede contribuir en esta área. En esta misma línea, dos importantes universidades de la provincia mantienen programas de investigación tanto a nivel tecnológico como de mercados: la Escuela Politécnica de Chimborazo (ESPOCH) y la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH). En estas líneas también es importante mantener y ampliar la relación de estas universidades con su entorno y buscar responder con sus programas de formación a las nuevas demandas de profesionalización. Las universidades pueden jugar igualmente un papel crucial en el seguimiento y evaluación de acciones.

Mercados financieros rurales

Una de las iniciativas más relevantes en la generación de acceso a crédito por parte de los pequeños y medianos productores del sector rural constituye la acción del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP). A partir de 1998 estas iniciativas se han consolidado a través de la creación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Desarrollo de las Poblaciones (CODESARROLLO),¹¹⁵ que poco a poco se está convirtiendo en la cooperativa a la que recurren organizaciones no gubernamentales y proyectos de desarrollo en Ecuador para administrar sus fondos de crédito. Desde el 2001, CODESARROLLO tiene una agencia en Riobamba.

Adicionalmente, en la Provincia de Chimborazo existen 36 cooperativas de ahorro y crédito,¹¹⁶ de las cuales 27 se encuentran operando normalmente, 7 cooperativas son de comunidades indígenas (se encuentran ubicadas en el sector rural, no tienen dirección exacta y en muchos casos operan únicamente los fines de semana). De éstas únicamente dos se encuentran sujetas al control de la Superintendencia de Bancos.

Un elemento que debe evaluarse en el contexto de los mecanismos de operación del crédito rural, y la especificidad de su labor con sectores indígenas y campesinos, es el

¹¹⁵ Resolución de la Superintendencia de Bancos N° SB-INCOOP-98-0890, del 17 de agosto de 1998. Los socios institucionales ecuatorianos de CODESARROLLO son la Central de Servicios Agropecuario (CESA), ASA, el Comité Ecuatoriano de Proyectos (CEP) y la Fundación Maquita Cusunchic – Comercialicemos como hermanos (MCCH).

¹¹⁶ Fuente: Woccu, Encuesta Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito a septiembre 2.001.

Decreto Ejecutivo No.1227, del 4 de diciembre del 2001, mediante el cual las cooperativas de ahorro y crédito tienen cuatro años para regularizar su situación mediante la ampliación de su capital a un mínimo de US\$ 200.000. Si bien es importante que el sistema cooperativo cuente con el aval, seguimiento y vigilancia externa de sus actuaciones, es también importante diseñar respuestas pertinentes a las necesidades concretas de la población rural.

Sistemas de comercialización

Una de las iniciativas exitosas y con proyectos importantes en provincias de la sierra es el Sistema Solidario de Comercialización CAMARI-FEPP. Este es un sistema que podría ampliar sus beneficios a los pobladores de la Provincia de Chimborazo y que de hecho se encuentra ya incursionando en esta zona.

Capacitación

La información es uno de los elementos constitutivos de un mercado eficiente. En la Provincia de Chimborazo uno de los medios de comunicación de mayor acceso en el sector rural es la radio. En este sentido, los programas de capacitación en temas productivos difundidos por las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE) pueden lograr impactos en la introducción de nuevas tecnologías y saberes, así como para dinamizar los mecanismos de comercialización. Esta iniciativa podría constituirse en pionera de una red de apoyo con información para los productores pequeños y medianos. Sin duda se encuentran también otras alternativas orientadas al aprovechamiento de otros espacios y medios que igualmente pueden ser potencializados con la participación de jóvenes y mujeres.

Promoción y asesoría técnica

El trabajo desplegado por ONGs y oficinas de cooperación internacional demuestra ser un dinamizador del desarrollo mediante el apoyo a la generación de iniciativas, la apertura de oportunidades de transferencia de conocimientos entre los mismos campesinos de las comunidades asentadas en la localidad pero también de otras comunidades con experiencias exitosas y, finalmente, por la relación cercana entre técnicos y campesinos e indígenas. En el sector agropecuario de la provincia, se observa que este trabajo ha generado frutos concretos como la introducción de tecnologías, la creación de nuevos productos, el mejoramiento de la comercialización, el acceso a otros mercados nacionales e internacionales.

Es evidente, sin embargo, que estas acciones necesitan ser subsidiadas por el gobierno de Ecuador u otros gobiernos. Esta dependencia y las condiciones inestables de ella inciden lamentablemente en la falta de continuidad y sostenibilidad de las acciones. En este sentido, dado que las ONGs son socios técnicos que muestran eficacia en sus operaciones, puede ser adecuado que se exploren los mecanismos por los que éstas, lejos de ser percibidas como competidoras del Estado, puedan constituirse en aliados estratégicos entre el gobierno y la población.

5.2.4 Otras alternativas por explorar

Adicionalmente, la Provincia de Chimborazo presenta otras alternativas que pueden generar crecimiento económico y disminución de la pobreza en el sector rural. A continuación se presenta una lista de ellas, las mismas que pueden conducir a la elaboración de estudios específicos en el futuro:

- ❑ La producción de **cuyes**, tanto para mejorar los niveles de alimentación, como para producir con fines comerciales para su venta en trozos a los supermercados de las principales ciudades del país, así como para la apertura de mercados que demandan este producto en países del norte.
- ❑ El mejoramiento de las **artesanías en cuero**, especialmente en la zona de Guano. Estas artesanías se han abierto y ampliado su mercado en los últimos años, pero con fines de ampliar las ventas hacia ciudades grandes del país y como un posible producto para la exportación, requerirían de una inversión para mejorar los diseños y colores y parámetros de calidad de manera que satisfagan los gustos y preferencias de esos mercados.
- ❑ Una innovación en un producto actual orientado a la apertura de nuevos mercados de exportación, puede constituir la producción de **cebollas deshidratadas**. El desarrollo de esta línea requeriría la realización de estudios técnicos y de mercado y la necesidad de inversión en tecnología para los procesos de industrialización. Un producto que puede considerarse también con un potencial similar sería el **ajo en polvo**.
- ❑ La recuperación de **tubérculos andinos (ocas, camote, melloco)** podría ser una respuesta a la necesidad de mantener las culturas alimenticias, al mismo tiempo que podrían abrirse mercados internos y externos.
- ❑ La producción de **tomate de árbol (tamarillo)** con fines de exportación es un rubro atractivo para el país.
- ❑ El mejoramiento de la **comercialización de maíz y papas** y la apertura de posibilidades de industrialización de manera que se incluya un valor agregado y se contribuya a la estabilización de los precios a los productores.
- ❑ La producción de **miel de abeja** podría también considerarse como una posibilidad en el desarrollo de mercados.
- ❑ El desarrollo de proyectos de **ecoturismo**, mediante la promoción de acciones que actualmente se ejecutan con apoyos puntuales de cooperantes canadienses, puede favorecer el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos situados en las faldas del Volcán Chimborazo, así como del Sangay y El Altar. Este tipo de proyectos podría constituir un elemento para el manejo adecuado de las zonas protegidas y de amortiguamiento en una estrategia que ligue la conservación al desarrollo de las comunidades, de acuerdo con normas estrictas de control de las intervenciones, al mismo tiempo que den respuestas concretas a las poblaciones que ya se encuentran en esa zona. Por otra parte, sería una forma de proporcionar mejores respuestas al turismo de montaña existente y potencial y captar parte de los recursos que genera esta actividad para retenerlo en esas regiones.

- ❑ En general, una línea importante para rescatar las tradiciones con fines de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones indígenas, pero también como aporte a la medicina tradicional aún utilizada en sectores urbanos, constituye la inversión en investigación de **plantas medicinales**. Este tipo de proyecto requeriría de una alianza con centros universitarios de investigación del país.

5.3 Proyectos en Seguridad Alimentaria

Se describe a continuación una serie de ideas de proyectos que permitirán dar continuidad al proceso de seguridad alimentaria dentro del Plan de Desarrollo Provincial de Chimborazo. El propósito es alcanzar los objetivos estratégicos que adopte la provincia en este tema. Se tomó como base las líneas de proyectos propuestos en el Perfil Nutricional de Chimborazo.

Comercialización de alimentos, vinculada al desarrollo de mercados cantonales y locales.

Descripción: El acopio de los alimentos permite trabajar en torno a las cadenas y a la calidad de estos productos. De esta manera se propone un proyecto que, basado fundamentalmente en la iniciativa del Municipio de Riobamba para el Mercado Sur, permita mejorar la infraestructura básica y organizar la comercialización. Esta iniciativa necesita la concepción de los procesos de mercado bajo ordenanzas claras y precisas que organicen el acopio y definan la calidad esperada. El proyecto tendrá que desarrollar los mercados cantonales y promover su crecimiento en una adecuada coordinación con productores e intermediarios.

Localización: mercados cantonales de la provincia.

Beneficiarios: Toda la población de la provincia, indirectamente consumidores de otras provincias del país.

Tiempo y Costo: 1'500.000 de dólares para 3 años

Fuentes: Presupuesto del Estado y municipios de la provincia.

Promoción del consumo de alimentos fortificados y dietas ricas en micronutrientes.

Descripción: Dos programas actuales del ministerio de Salud Pública, el PANN 2000, y el programa Integrado de Micronutrientes promueven el consumo de alimentos derivados de harina de trigo fortificados con hierro, ácido fólico y otros micronutrientes. Las estrategias de fortificación alimenticia han tenido mucho éxito y se recomienda adoptarlas a gran escala en la provincia. Sin embargo, hay que resaltar el hecho de que el mercado harinero del país es oligopsónico y oligopólico y condiciona el acceso, debido a los precios elevados de estos productos. La propuesta pretende generar un mecanismo de comunicación integral, con participación de instituciones de educación básica, media, superior y radios populares para promover las harinas fortificadas y resaltar el valor nutritivo de frutas, verduras, legumbres y hortalizas a fin de satisfacer los requerimientos de estos micronutrientes.

Los mecanismos serán trabajar desde la introducción de contenidos curriculares en escuelas y colegios, realizar una campaña de orientación a profesionales de varias ramas, promover el tema en ONGs que promueven la producción y comercialización de alimentos. Los aliados más importantes en la iniciativa serán los ministerios de Salud, Educación, Agricultura, instituciones privadas en estos campos, las universidades y los medios de comunicación. La estrategia será trabajar con grupos de jóvenes y disponer de un fondo para promoción.

Localización: Toda la provincia con énfasis en el sector rural.

Beneficiarios: Población en general, especialmente estudiantes de escuelas y colegios del sector rural.

Tiempo y Costo: 30.000 dólares en 1 año escolar.

Fuentes: Fondos de cooperación internacional.

Proyecto de promoción de dietas adecuadas.

Descripción: la elevada incidencia de problemas de déficit nutricional en niños/as en Chimborazo es alarmante, 20 parroquias de la provincia tienen incidencias de desnutrición que bordean el 70%. Muchos de estos problemas se originan en la pérdida de la cultura de lactancia materna y de los procedimientos de alimentación complementaria, el problema nutricional se manifiesta con mayor gravedad en poblaciones indígenas. El proyecto propone articular un sistema de comunicación y capacitación ligado a los programas del Ministerio de Salud Pública, del Seguro Social Campesino, del MAG y de una serie de ONGs que trabajan en este campo, así como también a los centros de cuidado diario del ORI y el INNFA. La intervención se fundamenta en reactivar estrategias como Comités de Madres de Familia, voluntarios de salud y otras instancias similares para organizar un proyecto de comunicación y capacitación que incluya el desarrollo de huertos familiares. Los contenidos de capacitación harán énfasis en el uso de los productos del huerto para la alimentación infantil.

Localización: Toda la provincia, especialmente el área rural. En zonas urbanas se promoverá tecnologías de cultivo hidropónico.

Beneficiarios: madres y niños menores de 2 años. Indirectamente toda la familia.

Tiempo y Costo: 300.000 dólares por 3 años

Fuentes: Recursos estatales y aporte de las comunidades.

Proyecto de desparasitación masiva preescolar y escolar.

Descripción: Los problemas de absorción de alimentos en presencia de parásitos intestinales es una de las causas de desnutrición infantil, principalmente en zonas pobres y deprimidas. La estrategia de brindar dosis únicas de desparasitantes orales está probada desde hace décadas en el ámbito mundial y el Ecuador la aplica a través del MSP y de algunas ONGs internacionales. El proyecto pretende que el comité

Provincial de Seguridad Alimentaria implemente los mecanismos de coordinación para realizar las campañas correspondientes a fin de ampliar la cobertura.

Localización: Toda la provincia, especialmente en el sector rural.

Beneficiarios: Población infantil de guarderías, centros de salud, escuelas y colegios de las zonas más pobres de la provincia

Tiempo y Costo: 120.000 dólares por 3 años

Fuentes: Ministerio de Salud, Programa Mundial de Alimentos, Visión Mundial y otras agencias que proveen estos medicamentos.

6 EL PLAN COMO ESTRATEGIA DE CAMBIO INSTITUCIONAL¹¹⁷

El desarrollo de la Provincia de Chimborazo requiere de un conjunto de cambios institucionales que provean un soporte adecuado y sostenible en el mediano y largo plazo. Este cambio se vuelve más crucial en el contexto de la reforma del Estado que avanza rápidamente desde las instancias centrales y demanda de respuestas inmediatas de parte de las instancias locales para asumir nuevos retos en términos de roles, funciones, atribuciones, responsabilidades o competencias.

6.1 La dimensión macro de la reforma institucional: fortalecimiento de la capacidad reguladora, normativa, planificadora y de control del Estado

6.1.1 Roles e interrelaciones para generar gobernabilidad: centralidad y descentralización

El desarrollo de una región depende no solamente de las potencialidades geográficas, económicas y humanas, ni de los esfuerzos aislados de los actores, sino también del grado de intervención del Estado a través de mecanismos de regulación y de la adaptación de éstos a los problemas específicos de un espacio-población para la generación de bienestar colectivo. Ante los desafíos que presenta un proceso de descentralización del Estado es imperativo emprender un proceso de redefinición de los roles de las instituciones públicas de la Provincia de Chimborazo, a fin de garantizar el ejercicio de la regulación estatal, mediante una adecuada coordinación entre los niveles nacional, provincial y local.

En este contexto, a continuación se sugieren algunos lineamientos para la construcción de un sistema descentralizado, ligado a la configuración de una nueva centralidad que le provea de orden y coherencia a sus acciones y que conjuntamente aseguren la equidad y la eficiencia de las acciones e inversiones públicas. Cabe mencionar que esta propuesta retoma los avances que en este ámbito se encuentran actualmente a nivel legal, normativo y de las propuestas gubernamentales sectoriales en torno a la definición de responsabilidades fundamentales de las instituciones públicas nacionales

¹¹⁷ Una versión más amplia puede consultarse en los estudios específicos que se adjuntan a este Plan.

y locales. En este sentido, se parte de los siguientes roles generales de los agentes del sistema:

- ❑ A nivel nacional se requiere, por una parte, la conducción de acciones mediante la construcción de consensos, la regulación, la definición de políticas nacionales y el seguimiento y evaluación que asegure el acceso territorial y poblacional equitativo y universal a servicios eficientes y de calidad. Por otra parte, se requiere de una política económica orientada a mantener la estabilidad macroeconómica.
- ❑ A nivel del gobierno provincial se requiere impulsar planes que impulsen el desarrollo económico, aseguren y operativicen la equidad y la inclusión para la población correspondiente, y contemplen planes de manejo sustentable de los recursos naturales.
- ❑ A nivel de las municipalidades se requiere de una gestión que tienda al ordenamiento territorial en función de los planes y prioridades provinciales y nacionales.
- ❑ A nivel de las juntas parroquiales se requiere que asuman su rol en el control social y de operativizador de la rendición de cuentas, con el propósito de coadyuvar a la gestión del gobierno provincial y las municipalidades. En un sentido mediador entre el Estado y la sociedad, devienen fundamentales sus relaciones con los actores sociales y comunitarios.
- ❑ A nivel de la producción de bienes y servicios, que puede darse a través de actores públicos o privados, se requiere de reglas claras que orienten su actuación.

6.1.2 Desarrollo de las instituciones

Dado que las instituciones públicas de la provincia actualmente asumen de manera prioritaria funciones distintas del rol que se espera de ellas en el marco de los procesos de descentralización, se requiere adaptar sus capacidades a las demandas de estos nuevos requerimientos.

CONSEJO PROVINCIAL

El Consejo Provincial debe entrar en un proceso de rediseño institucional que le permita asumir sus nuevas responsabilidades, que son básicamente:

- ❑ Regulación local de acciones mediante el diseño de normas que operativicen las políticas y garanticen el cumplimiento de ellas por parte de los distintos agentes. Este ámbito se refiere básicamente a:
 - desarrollar normativas específicas para la jurisdicción ligadas a las normas nacionales, en los ámbitos de su competencia;
 - realizar un seguimiento y evaluar las acciones de los sectores público y privado;
 - buscar mecanismos redistributivos del presupuesto público que aseguren equidad y eficiencia en la utilización de estos recursos;
 - promover innovaciones en el ámbito productivo, en la gestión ambiental y en la gestión del sector social.
- ❑ Planificación y conducción de acciones de desarrollo a nivel provincial que consiste en organizar y dirigir la ejecución de la política gubernamental, a través de procesos de definición de objetivos y metas y la movilización de recursos que comprometan a los diversos agentes del sistema y articulen los esfuerzos de actores públicos y privados en torno a planes viables de desarrollo. Esto requiere fundamentalmente de procesos:

- análisis permanente de la situación de la provincia a nivel económico, social y ambiental, así como de los impactos de las políticas públicas en su jurisdicción, para lo que debe mantener sistemas de información adecuados y de actualización periódica.
 - priorización de inversiones de acuerdo con una focalización de poblaciones y la identificación de acciones de impacto.
 - elaboración de planes operativos de desarrollo que articulen visiones de largo plazo y coordinen la ejecución de las políticas nacionales en su jurisdicción mediante la construcción de consensos. Estas acciones parten de la definición de prioridades de acción según problemas y poblaciones, sobre la base de criterios de equidad, inclusión, eficiencia e impacto y requieren, asimismo, de la movilización de recursos; iii) posicionamiento de la problemática y requerimientos de desarrollo de la provincia en las agendas de política nacional y otros agentes de la sociedad que inciden en la consecución de resultados.
- Monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Plan de Desarrollo Provincial y de las inversiones para ejecutarlo. Estos procesos consisten en un conjunto de acciones sistemáticas para acompañar, controlar, monitorear y verificar las acciones, cumplimiento de metas y objetivos del Plan de Desarrollo Provincial. Por un lado se requiere de la generación de espacios y procesos participativos de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo provincial y, por otro, de un paquete de instrumentos técnicos que generen información y alimenten los procesos de debate y toma de decisiones.

La estructura organizativa del Consejo, actualmente orientada básicamente a la construcción de obras, debe rediseñarse para operativizar estas nuevas responsabilidades, con algunos objetivos básicos:

- Definir los macroprocesos fundamentales (que generan valor agregado) del Consejo Provincial: i) planificación, y ii) inversiones y proyectos. La Dirección de Planificación debe ser reubicada como unidad operativa y dejar de ser únicamente de nivel asesor, con una nueva organización interna orientada a: el manejo y actualización de sistemas de información; la identificación de programas y proyectos prioritarios, así como el mantenimiento de una base de datos con estos documentos; el seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo. La actual dirección de Obras Públicas, debería entrar en un proceso de racionalización de procesos y ampliar su misión hacia la ejecución de proyectos de interés provincial en diversas áreas y no solamente en términos de infraestructura.
- Redefinir procedimientos y manuales de operación en torno a los macroprocesos.
- Racionalizar y simplificar la estructura directiva y administrativa en todos sus niveles para que se adapten a los nuevos procesos y su normatividad. En este sentido se requiere eliminar la fragmentación de procesos en tareas que tienden a perder de vista la misión institucional.
- Aprovechar el potencial del Comité Provincial de Desarrollo, mediante un trabajo eficaz de la Secretaría Técnica de Planificación, así como la posibilidad de aunar esfuerzos de sectores diversos en torno al desarrollo a través del mismo Comité para la toma de decisiones y de alianzas específicas para la ejecución de proyectos prioritarios en los que participen actores públicos y privados. Asimismo es importante que el Consejo Provincial trabaje de manera coordinada con las municipalidades de la Provincia y con las delegaciones provinciales, especialmente con aquellas con las que compartirá un trabajo sectorial.

MUNICIPIOS

Las municipalidades comparten un problema que es la alta dependencia de los recursos financieros provenientes del gobierno central. Consecuentemente, una de las

estrategias fundamentales es desplegar esfuerzos por actualizar el levantamiento de catastros y aumentar sus ingresos en función de ellos.

En el marco de la descentralización, los municipios están adquiriendo también un rol social más amplio y se espera que se constituyan en ejes del aseguramiento de la calidad de vida de las poblaciones a las que representan. En Chimborazo, la presencia de las municipalidades es activa y se ha dinamizado en los últimos años aún más a partir de propuestas que buscan una intervención más integral y/o alternativa.

En esta línea, los procesos de desarrollo institucional en los municipios deben orientarse a:

- Definir planes estratégicos del período de gestión municipal
- Realizar avances hacia una conceptualización de municipio saludable y sustentable.

DELEGACIONES PROVINCIALES DE AGRICULTURA, TURISMO, AMBIENTE Y OBRAS PÚBLICAS

A pesar de que se ha avanzado significativamente en el planteamiento de propuestas de descentralización en agricultura, turismo, ambiente y obras públicas,¹¹⁸ y que las unidades centrales cuentan en algunos casos con planes de ejecución de ellas, en las delegaciones provinciales no se encuentra el mismo nivel de información y compromiso. Es fundamental, consecuentemente, que se realicen esfuerzos en este sentido para dar mayor sustentabilidad a los procesos emprendidos.

Los procesos de desarrollo institucional se refieren aquí básicamente a la implantación de mecanismos adecuados de transferencia de competencias de estas unidades a instancias de gobiernos seccionales autónomos, de manera que éstos puedan asumir las nuevas responsabilidades en estos sectores aprovechando del conocimiento acumulado y los recursos técnicos capacitados.

Los planes de desarrollo institucional deben orientarse a:

- Consolidar los procesos de descentralización, mediante el fortalecimiento del papel de coordinación y referencia entre las instancias del gobierno dependiente y aquellas de gobiernos seccionales autónomos.
- Fortalecer la capacidad de control de políticas locales ambientales, de turismo, vialidad y riego.

DELEGACIONES PROVINCIALES DEL SECTOR SOCIAL

La reforma y procesos de descentralización en salud y educación pese a haber recibido atención prioritaria desde hace una década, aún no han logrado los consensos necesarios para desencadenar procesos de cambio entre los distintos agentes de cada uno de los sistemas. En este sentido, si bien una transformación en estos sistemas requiere de acuerdos entre actores a nivel nacional, los actores locales pueden también

¹¹⁸ Cfr. normativa legal de los procesos de descentralización.

aportar a ello tanto con acciones locales tendientes a lograr cambios con incidencias locales en los indicadores de calidad, eficiencia y calidad de las prestaciones como porque estas experiencias pueden generar impactos en los procesos de debate y reforma a nivel nacional.

En el sector de la educación, la reforma apunta a ampliar coberturas y mejorar la calidad. Para lograrlo se requiere de la introducción de cambios en la asignación de recursos, el incremento de la responsabilización de los productores de servicios, a través del otorgamiento de niveles de autonomía en su gestión y el mejoramiento del nivel de corresponsabilidad de los padres de familia. Los actores locales vinculados al sector, básicamente las direcciones provinciales y los municipios, en la fase de transición hacia el nuevo modelo pueden aportar en:

- posicionamiento de la problemática de la educación y su relación con el desarrollo mediante procesos de sensibilización local a actores políticos, económicos y sociales,
- orientación de inversiones complementarias para mejorar la infraestructura y equipamiento de las unidades educativas públicas,
- establecimiento de fondos de proyectos y levantamiento de fondos para generar procesos de innovación pedagógica, tanto en educación regular como bilingüe, así como mecanismos de asignación de recursos con incentivos a la producción,
- introducción de mecanismos para el monitoreo de la calidad de la formación a través de concursos de escolares en áreas especializadas básicas, como matemática y lenguaje.

En el sector de la salud, la reforma apunta igualmente a ampliar coberturas y mejorar la calidad de las atenciones, a través del aseguramiento universal de la salud. El eje de los cambios requiere de un proceso de separación de las funciones de regulación, financiamiento, aseguramiento y prestación, la introducción de cambios en la asignación de recursos y gestión del sistema de atención. Los actores públicos locales con responsabilidades en la generación de políticas para este sector, especialmente las direcciones provinciales, las áreas de salud y las municipalidades, en una fase previa a la reforma, pueden aportar en:

- posicionamiento de la problemática de la salud de la población en los actores locales, a partir del conocimiento de los perfiles epidemiológicos y los condicionantes de la salud.
- generación de inversiones en servicios de saneamiento ambiental.
- apoyo a la generación de equilibrios entre prácticas tradicionales y medicina académica.
- establecimiento de fondos de salud con fines de aseguramiento local.
- participación en los comités, consejos o cualquier otra instancia para generar procesos de cambio en el sector.

En bienestar social y protección especial,¹¹⁹ se requiere de procesos de identificación y focalización de problemáticas específicas (segmentación) y atenciones especializadas (profesionalización de los servicios), en el marco de una comprensión integral de las problemáticas de la población. Si bien no existe una propuesta que apunte a la reforma de este sector, los actores locales, la delegación ministerial local y los municipios, igualmente pueden contribuir al mejoramiento de los servicios a través d

- prevención de problemáticas a través de la generación de espacios de recreación y uso del tiempo libre, de campañas comunicacionales y del apoyo a programas específicos.
- movilización de recursos para la atención.

¹¹⁹ Que incluyen problemáticas tales como: atención de preescolares, trabajo infantil, deserción escolar, embarazo de adolescente y SIDA, drogas,...

- conformación de espacios de diálogo para la difusión de experiencias exitosas de atención de prestadores públicos y privado.
- mejoramiento de sistemas de información sobre la situación de las poblaciones para facilitar la focalización de acciones.

JUNTAS PARROQUIALES

El rol de las juntas parroquiales se define claramente en su aporte al control social, como instancia de enlace y diálogo entre la población, las organizaciones sociales y comunitarias y el Estado en sus expresiones locales. Este papel delimita su ámbito de actuación a la veeduría social, lo que implica a su vez una separación de la ejecución de acciones con el propósito de mantener cierta objetividad y evitar los posibles conflictos de intereses en el momento de canalizar opiniones.

En este contexto, una propuesta de desarrollo de estas instancias se centra en el fortalecimiento de su capacidad de convocatoria social y de síntesis de las demandas sociales, para lo cual se requiere del desarrollo de:

- sistemas de monitoreo de la satisfacción de la población con los servicios públicos y privados, así como con respecto a la actuación de las autoridades y funcionarios locales.
- Establecimiento de mecanismos de canalización de opiniones sobre problemas específicos en cuanto a las prácticas de los prestadores de servicios.
- sistemas de información socio-económica y ambiental para el seguimiento de resultados e impactos de las intervenciones públicas y las acciones del sector privado.
- generación de pantallas de información para disminuir la asimetría negativa en cuanto a información por parte de la población.

6.2 La dimensión operativa de la gestión ligada al desarrollo: procesos de seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Provincial¹²⁰

Los procesos de seguimiento y evaluación se enmarcan en una perspectiva dinámica que busca contrastar los supuestos teóricos y metodológicos que sustentan una intervención con los procesos y resultados logrados, a fin de introducir modificaciones oportunas en los procesos y medir el éxito de sus resultados y su contribución a mejorar los indicadores del diagnóstico de situación de la Provincia (impacto).

En este marco, tanto los planificadores, como los financiadores y ejecutores del Plan deben asumir el reto de medir la eficacia, eficiencia e impacto de las intervenciones, como medio para mejorarlas iterativamente y rescatar lecciones que puedan ser aplicadas en otras acciones de intervención mediante la sistematización y mantenimiento de adecuados sistemas de información. El seguimiento y la evaluación, por lo tanto, se convierten en pasos fundamental para reorientar acciones y fortalecer las experiencias de desarrollo sobre la marcha.

La fortaleza de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación se mide por su capacidad de sistematización global, en la que los aspectos del Plan sean examinados en forma objetiva y en donde se involucren tanto los ejecutores, como los beneficiarios y los financiadores.

¹²⁰ En el anexo 4 se encuentra el marco lógico del Plan y los indicadores propuestos para su seguimiento y evaluación.

INSTANCIAS

El Comité Provincial de Desarrollo y la Secretaría Técnica de Planificación del Consejo Provincial son las instancias de planificación, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo, por lo que es importante propiciar su fortalecimiento técnico y político.

En este sentido, es responsabilidad de los actores involucrados en el Comité Provincial mantener cierta periodicidad en las reuniones, plantear propuestas que coadyuven a la ejecución del Plan, velar por el cumplimiento de sus acciones e intervenir oportunamente.

La Secretaría Técnica de Planificación del Consejo Provincial debe responder a la misión de ser la instancia operativa del Plan de Desarrollo, básicamente a través de la conformación y desarrollo técnico en tres áreas claves: i) unidad de coordinación y trabajo multisectorial, que buscará la integración de actores sociales e instituciones y la generación de consensos a partir de la generación de estudios técnicos; ii) unidad de trabajo multidisciplinario para el diseño y evaluación de proyectos y programas, que debe tener como propósito del análisis técnico para la orientación de inversiones públicas y privadas y el enlace con posibles fuentes de financiamiento; iii) sistema de información para el análisis, monitoreo y evaluación de planes, políticas y programas.

OBJETIVOS

Los objetivos del sistema de seguimiento y evaluación son:

- ❑ Describir y cuantificar las acciones y metas programadas y no programadas durante la ejecución del Plan.
- ❑ Controlar y monitorear el uso de los recursos asignados.
- ❑ Apoyar la decisión de reprogramación, ajustes y reorientación de recursos durante la ejecución.
- ❑ Conocer la direccionalidad de las actividades, medidas en términos de su pertinencia con el entorno y el grado de cumplimiento de sus parámetros iniciales.
- ❑ Proporcionar información sobre las condiciones de sostenibilidad y replicabilidad de las acciones.
- ❑ Contar con una herramienta de comunicación.

TIPOS DE EVALUACIÓN

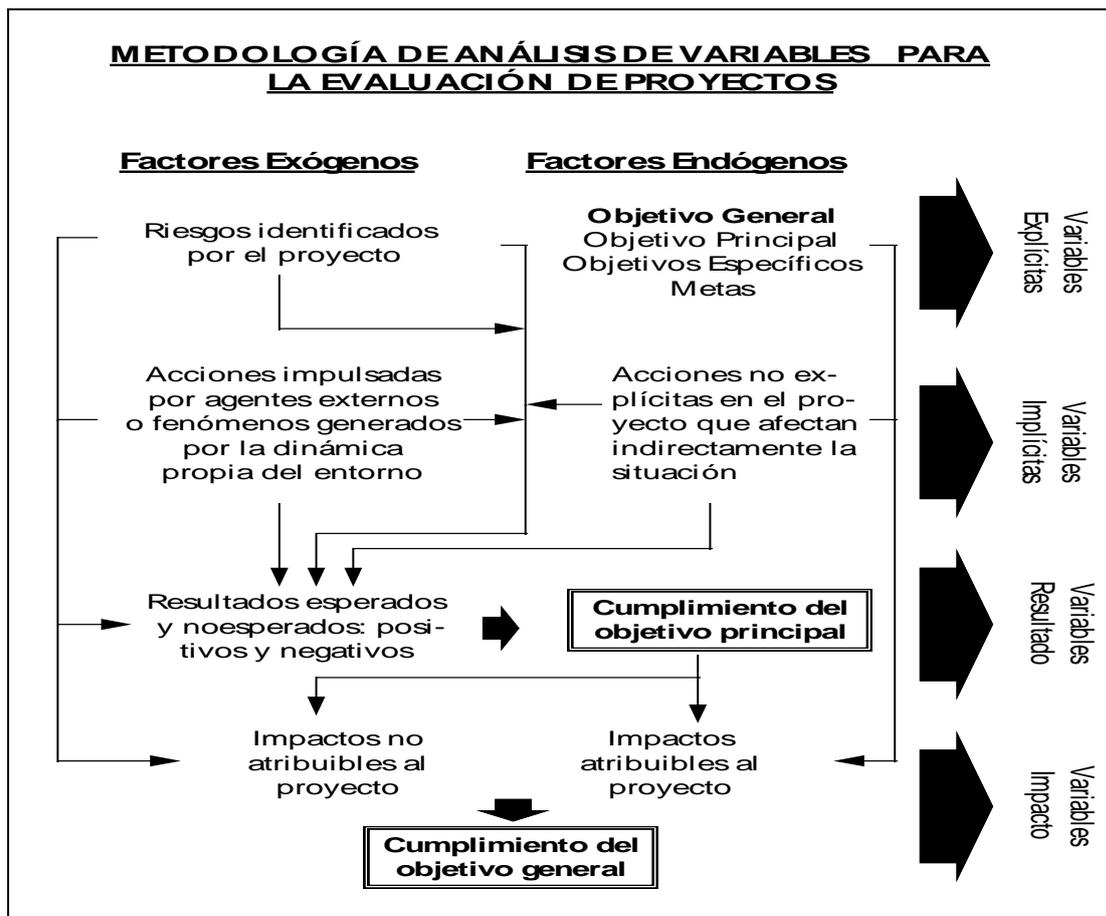
La evaluación debe ser un proceso integral y comprensivo, y por lo tanto incluye tanto el análisis de la situación inicial (línea de base) y después, así como el análisis de la racionalidad de estos cambios y sus causas explicativas. En este punto también es importante conocer la opinión y las relaciones entre agentes del desarrollo: autoridades, instituciones, empresas, organizaciones sociales y comunitarias y la población. En este sentido se plantean tres tipos de evaluación:

Eficacia directa, que evalúa la satisfacción de los beneficiarios, de la población en general. Aquí se apunta a conocer el nivel de satisfacción como los determinantes de ella: características de los servicios, información, costos, disponibilidad de alternativas, localización.

Eficacia indirecta o impacto, que busca medir la variación del problema-objetivo debida a las intervenciones en el marco de la ejecución del Plan de Desarrollo. Esta evaluación no se limita a indagar sobre el cumplimiento de los objetivos, sino que busca establecer los resultados previstos y no previstos, los efectos deseados y no deseados.

Eficiencia, que se refiere a lo realizado en relación con los recursos invertidos, a través del establecimiento y comparación de costos unitarios y la síntesis en indicadores costo/eficacia.

En el siguiente gráfico se puede observar las relaciones entre variables del proceso evaluativo.



Fuente: DYA-Proyectos, Metodología de evaluación, 1996.

7 CONDICIONES PARA LA VIABILIDAD DEL PLAN

El éxito en la ejecución del Plan de Desarrollo de Chimborazo requiere que, en los diversos niveles de intervención, coincidan múltiples elementos, tanto internos como externos. Por consiguiente, es necesario que en lo económico, en lo social, en lo político y en lo cultural existan las condiciones adecuadas para que puedan materializarse las acciones propuestas en el Plan. Por consiguiente, es necesario identificar esas condiciones con el fin de definir los mecanismos y procedimientos apropiados para controlarlas o por lo menos para lograr algún grado de incidencia sobre ellas y así poder influir sobre sus efectos. Con este fin, es preciso distinguir las condiciones internas de las externas y a la vez detectar la capacidad de influencia que se puede tener sobre cada una de ellas.

7.1 Condiciones internas

La provincia puede ser considerada como un sistema que a su vez engloba a diversos subsistemas. Desde esta perspectiva, lo que ocurre en su interior puede verse como el resultado de la interacción de esos subsistemas y de la dinámica interna de cada uno de ellos. Por tanto, el funcionamiento de este sistema de sistemas crea un conjunto de condiciones que está determinado por las especificidades de cada uno de sus componentes así como por la forma en que se relacionan entre todos ellos.

De esta manera, para identificar esas condiciones es necesario analizar los dos niveles, el de las especificidades de cada subsistema y el del funcionamiento conjunto de ellos. Lo económico, lo social, lo político y lo cultural se consideran como los subsistemas determinantes de lo que ocurre en la provincia.

7.1.1 Condiciones económicas

Como se señala a lo largo de los documentos del Plan de Desarrollo, la economía de Chimborazo tiene niveles de desarrollo relativo más bajos que el promedio nacional. Por consiguiente, de partida la provincia se encuentra en situación de desventaja aún si solamente se tratase de alcanzar los niveles medios del país, mucho más si se pretende lograr un proceso de desarrollo sostenido.

Estas condiciones de desventaja económica se traducen en los altos niveles de pobreza e indigencia que se han señalado a lo largo de los documentos. A su vez, la misma pobreza se revierte nuevamente sobre la economía bajo la forma de deficientes niveles de calificación de la mano de obra, baja productividad, escasa capacidad de adopción tecnológica y de incorporación de procedimientos técnicos en la gestión económica. En ese sentido se ha señalado que la pobreza afecta a la totalidad de la provincia y no solamente a quienes la sufren directamente.

Dado el peso de la pobreza sobre la economía –y además, por ser éste el principal problema que debe enfrentar la provincia-, es necesario propender al establecimiento de una economía orientada a la creación de empleo, la redistribución del ingreso, la

elevación de la productividad y de la competitividad y, en el corto plazo, el aprovechamiento de las ventajas comparativas de la provincia.

Mucho se insiste en la teoría económica contemporánea en la mayor importancia de las ventajas competitivas sobre las comparativas, lo que es absolutamente válido. Por tanto, contar con elementos que aseguren la competitividad de la economía provincial es una condición económica básica para el desarrollo de Chimborazo. En este sentido, es necesario emprender en una transformación global de la economía provincial, orientada principalmente a la obtención de niveles adecuados de competitividad.

Sin embargo, esa es una meta que solamente se puede alcanzar en períodos relativamente largos, por lo que se hace necesario contar con estrategias que ofrezcan resultados en el corto plazo, para lo cual es necesario recurrir a las ventajas comparativas con que cuenta la provincia actualmente.

Como se puede ver en los documentos del Plan, son mínimas las ventajas comparativas de la provincia en el contexto nacional. Prácticamente todos sus indicadores económicos se sitúan por debajo de los respectivos promedios nacionales, de modo que resulta bastante difícil identificar alguna actividad, rama o sector con algún grado de potencialidad.

A pesar de esto, es factible impulsar algunos de ellos con el fin de obtener resultados en tiempos relativamente cortos, pero siempre con la mira en la transformación integral de economía provincial. La identificación y potenciación de las escasas ventajas comparativas de la provincia no puede constituir el eje del Plan ni de cualquier proceso de desarrollo, ya que solamente significaría mantener las condiciones actuales.

Desde esta perspectiva, la condición económica básica para el éxito del Plan es su orientación hacia la transformación productiva y de la gestión. Más allá de las metas específicas señaladas en el mismo Plan y de las acciones que desarrolla cada uno de los grupos socioeconómicos, es imprescindible que la provincia en su conjunto impulse ese proceso de transformación. Eso significa identificar nuevas actividades, establecer nuevos mecanismos de vinculación con el resto del país y del exterior e impulsar nuevas formas de organización y administración de la economía. Esa es la garantía para que la provincia pueda alcanzar los objetivos económicos, que a su vez permitirán caminar hacia los de carácter social, referidos fundamentalmente a la superación de la pobreza.

7.1.2 Condiciones sociales

Dentro de lo social es necesario diferenciar dos niveles: el de las políticas y el de las relaciones y acciones de los diversos grupos socioeconómicos. En ambos deben existir condiciones que aseguren el éxito del Plan de Desarrollo, pero las autoridades y las instancias encargadas de llevar adelante el Plan solamente pueden incidir directamente en el primer nivel y apenas de manera indirecta en el segundo.

En cuanto a las políticas sociales, es necesario crear un ambiente favorable para su aplicación y sobre todo para lograr que su cobertura se extienda a todo el espacio provincial. Con este fin, se hace imprescindible que las entidades provinciales y cantonales enfrenten decididamente la transferencia de funciones y atribuciones de la

educación, la salud y la infraestructura social. Esto supone paralelamente el fortalecimiento de la capacidad técnica y administrativa de ellas en la materia. Esa es la manera más segura de garantizar la cobertura universal y la calidad de las políticas.

Uno de los problemas más serios que se deben enfrentar en este aspecto es la escasa disponibilidad de personal capacitado para el desarrollo de las funciones correspondientes. Por tanto, es necesario impulsar programas agresivos de capacitación y de transferencia de personal desde las instancias nacionales.

En síntesis, en este nivel es imprescindible construir la institucionalidad apropiada. Más allá de la posibilidad de acudir a la participación popular para la ejecución de determinadas acciones (que debe ser siempre un elemento subsidiario mas no el eje de las políticas), se vuelve ineludible contar con instituciones dotadas de la más alta capacidad de diseño, formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos.

En nivel de las relaciones y acciones de los diversos grupos socioeconómicos, el Plan necesita de un entorno armonioso, para lo cual es necesario contar con instancia formales de procesamiento y resolución de conflictos. Al mismo tiempo, se debe orientar a la construcción y consolidación de mecanismos de participación de todos los sectores sociales. Es necesario comprender que ésta no debe interferir ni superponerse a las instancias y mecanismos de representación. Sobre todo, se debe evitar la interferencia a las instancias de toma de decisiones, a las que se debe dotar de mayor legitimidad.

7.1.3 Condiciones culturales

Las diferencias culturales –expresadas de manera fundamental en lo étnico, lo lingüístico y lo organizacional- constituyen uno de los elementos característicos de la provincia de Chimborazo, y pueden transformarse tanto en factores de apoyo como de freno al desarrollo. La heterogeneidad cultural puede contribuir a crear una sociedad diversa que se alimente de múltiples y variadas vertientes, pero a la vez puede dar lugar a conflictos de difícil manejo y solución.

Para evitar que ocurra lo segundo es preciso integrar esa diversidad como uno de los elementos constitutivos de todos los procesos de desarrollo. Esa será la única manera de asegurar la presencia y la participación de todos los sectores sociales. Esto quiere decir que se debe contar con la diversidad como un factor endógeno, como un referente permanente en todas las acciones, sin pretender una homogeneidad que solamente acarrearía conflictos.

El tratamiento de la diversidad cultural puede realizarse por tres vías alternativas, y éstas aparecen como posibilidades concretas en la provincia de Chimborazo.

La primera, que puede denominarse de integración o de inclusión, consiste en construir un orden político, social y cultural en el que se encuentren representados todos los grupos sociales, sin perder las especificidades que constituyen las bases de sus respectivas identidades. De este modo se construye un orden integrador e incluyente, en oposición a formas excluyentes y de desintegración de la sociedad. En este caso, cada grupo mantiene sus especificidades, pero entre todos constituyen un todo armónico.

La segunda, que puede calificarse como de asimilación, consiste en la inserción de los sectores excluidos en un orden preexistente, construido fundamentalmente por los sectores más poderosos. La participación y la representación democrática se realizan en tanto se acepta la disolución de las especificidades que constituyen las identidades específicas. Por tanto, se supera el carácter excluyente del orden político, pero no se reconoce las particularidades que constituyen elementos básicos de los grupos sociales. De esta manera, el orden siempre se mantiene en un alto grado de riesgo debido a que no todos lo sienten como la expresión de sus propias particularidades.

La tercera, que puede definirse como de autonomía, se fundamenta en el reconocimiento de un grado tan alto de heterogeneidad que resulta imposible construir un orden conjunto. Obviamente, esta es la alternativa extrema, y lleva a la fragmentación y finalmente a la desaparición del orden conjunto, por lo que resulta la menos adecuada como solución dentro de un proceso de desarrollo.

En el caso concreto de Chimborazo, la primera es sin duda la más viable de estas tres alternativas. A través de ella se puede construir un orden conjunto que se asiente sobre base sólidas y que no se encuentre amenazado por la incertidumbre y por la pérdida de confianza y de legitimidad.

Por ello, el Plan de Desarrollo debe impulsar la constitución de una situación de ese tipo, pero a la vez es necesario contar con ella como una condición para la viabilidad del propio Plan. Es decir, este proceso de desarrollo no solamente debe conducir hacia la integración y la inclusión de todos los sectores sociales, sino que debe asentarse en ese carácter integrador e incluyente de ese orden. En síntesis, la condición básica para el Plan en el orden cultural es la existencia de por lo menos elementos básicos o mínimos de integración sin que ello signifique la negación de las diferencias existentes entre los diversos grupos.

7.1.4 Condiciones políticas

Dado el carácter cambiante de las circunstancias políticas del país es poco probable que se pueda incidir significativamente sobre ellas y contar por largo tiempo con las condiciones más adecuadas para la ejecución del Plan de Desarrollo. Sin embargo, existen niveles mínimos a los cuales se puede aspirar como condiciones básicas para el proceso que se pretende impulsar.

Un elemento que debe ser tomado en cuenta en este sentido, y que debe ser valorado como un aspecto positivo, es la relativa estabilidad política que ha mostrado la provincia, tanto en términos del cumplimiento de períodos de sus autoridades como en términos de la orientación de los electores. En efecto, a diferencia de lo que ha sucedido en muchos cantones y provincias del país, en Chimborazo no se han producido alteraciones de los períodos establecidos para la gestión de las autoridades representativas. Esto puede interpretarse como un bajo nivel de desgaste de la legitimidad de las autoridades, que a su vez debe obedecer a algún grado de satisfacción de la población con los rendimientos de la gestión pública o a una fuerte identidad entre mandantes y mandatarios.

Considerando que las condiciones de vida de la población no han mejorado en las dos últimas décadas, se puede afirmar que los rendimientos de la gestión pública han sido deficitarios. En consecuencia, la estabilidad y la preservación de la legitimidad de las

autoridades no obedecen a los resultados de su gestión, sino más bien a la segunda causa señalada, esto es, a la fuerte identificación política por parte de la población. Posiblemente esto está asentado en la existencia de una densa red de organizaciones sociales que funciona como la base sobre la cual se asienta la actividad política. Si es así, esta última no aparecería como la acción de cúpulas aisladas de la sociedad, ya que mantendría más bien sólidos lazos con la sociedad. Ese es un elemento positivo para el desarrollo de la provincia. En la medida en que se lo preserve se convertirá en un factor muy importante para alcanzar acuerdos e impulsar acciones de interés general.

Una de las condiciones para que esta tendencia se fortalezca es la existencia de partidos políticos sólidos y fuertemente arraigados en la sociedad. Por el contrario, un factor adverso puede ser el surgimiento de liderazgos individuales que tiendan a romper esas adscripciones sólidas que se han ido conformando a lo largo del tiempo.

7.2 Condiciones externas

Al encontrarse inserta en el contexto nacional, la provincia de Chimborazo está sujeta a los movimientos que puedan ocurrir en sus diversos niveles, sin que cuente con mayores recursos para incidir sobre esos procesos. Sin embargo, es necesario establecer con algún grado de aproximación cuáles son las condiciones ideales para el funcionamiento del Plan y determinar el margen de acción que puede tener la provincia en cada una de ellas.

Este plano puede considerarse como el ambiente en que se desempeña la provincia. Los niveles de mayor incidencia externa son el económico y el político, de modo que se pondrá especial atención a ellos. Es innegable que también pesan los procesos sociales y culturales, pero lo hacen en menor medida y generalmente de manera indirecta, por lo que serán tratados marginalmente.

7.2.1 Condiciones económicas

Resulta obvio señalar que el desarrollo de la provincia requiere de un entorno económico nacional (e internacional) favorable. Pero, más allá de ello, es necesario que la provincia evalúe permanentemente el grado y la forma en que le afectan las decisiones económicas que se toman a nivel nacional. Además, es imprescindible contar con una capacidad de respuesta a esas decisiones y en general a los cambios que puedan ocurrir en el plano nacional. Tanto el Plan de Desarrollo como cada una de las acciones que se impulsan a nivel provincial y cantonal deben estar sujetos a adecuaciones en función de lo que ocurra en el país.

Con este fin sería de mucha utilidad contar con una instancia de análisis y de formulación de propuestas, que pueda alimentar a los encargados de la toma de decisiones (autoridades provinciales y cantonales) con estudios y diseño de escenarios posibles. Es conveniente contar con los elementos precisos para que el Plan no se convierte en un ente estático y que pueda adaptarse a los cambios en las circunstancias. Esto se puede lograr de la manera señalada.

7.2.2 Condiciones políticas

Además de lo que se ha señalado antes con respecto al carácter cambiante de las condiciones políticas del país, sería beneficioso contar con posiciones de conjunto de la provincia. Los objetivos del desarrollo, que deben beneficiar a todos los grupos socioeconómicos, deben constituirse en el punto de encuentro y de acuerdo de todos ellos. De esta manera podrían enfrentar como un todo a las circunstancias que en gran medida están fuera de su ámbito de decisión.

Como se señaló, en este nivel la provincia no tiene mayor gravitación (de igual manera a lo que sucede con la mayor parte de provincias del país), pero puede disponer de un escudo protector consistente en el consenso político en torno a los objetivos centrales.