

RED TUNGURAHUA

Huellas y pisadas



Red Tungurahua. Huellas y pisadas

GRUPO NÚCLEO:

- Fernando Naranjo, Prefecto Provincial de Tungurahua
- Medardo Chilingua, Alcalde GADM Patate - Presidente de AME Provincial
- Guillermo Villacreses, Presidente de AGOPARTUN
- Luis Amoroso, Rector de la UTA
- Galo Naranjo, Vice-rector Académico de la UTA
- Soledad Dueñas, Subsecretaria SENPLADES, Zona 3
- Christian Breustedt, Coordinador de PROMODE / GIZ

GRUPO DE COORDINACIÓN TÉCNICA / EQUIPOS OPERATIVOS

- Dirección de Planificación del H. Gobierno Provincial de Tungurahua: Jorge Sánchez, Mariuxi Vargas, María Isabel Pachano
- AGOPARTUN: Geovanny Lasso, José Suárez, Jessenia Gamboa, Cristian Criollo, Galo Paredes, Fidel López
- Centro de Formación Ciudadana del HGPT: Cecilia Chacón, Fanny Ramírez, Alexandra Baño
- UTA: Víctor Guachimposa, Lenin Vásquez, Cristina Manzano
- AME Tungurahua: John Marcial (GADM Patate)
- SENPLADES: Washington Pruna, Cris Ross
- PROMODE/GIZ-odcp: Mónica Jácome, Juan Gangotena, Hernán Márquez, Arthur Zimmermann

La publicación de los documentos de la Red es financiada por el H. Gobierno Provincial de Tungurahua, AGOPARTUN y PROMODE-GIZ. Si se requiere conocer documentación adicional generada por la Red Tungurahua, se sugiere revisar las páginas WEB de las entidades socias.

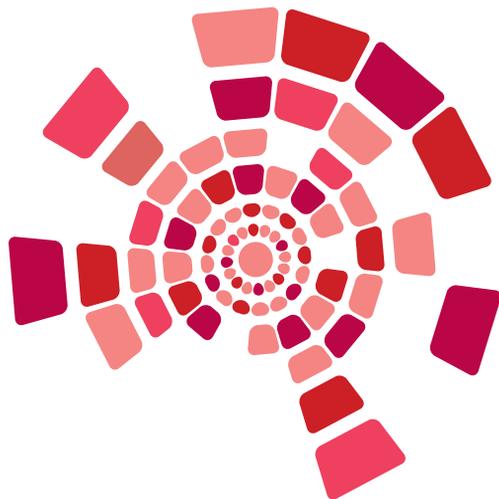
Red Tungurahua. Huellas y pisadas

Primera Edición, Septiembre 2013

Los contenidos de este documento, pueden ser utilizados o reproducidos total o parcialmente, al hacerlo se deberá citar la fuente.

Diseño y diagramación: Santiago Cárdenas y Adriana Pozo Vargas

Presentación



El Nuevo Modelo de Gestión de Tungurahua, con sus diez años de camino, es una iniciativa reconocida en el país que se basa en la cooperación y corresponsabilidad entre actores –Gobierno Provincial, Municipalidades, Juntas Parroquiales y sociedad civil- para construir un gobierno participativo, en el que todos suman esfuerzos para lograr el desarrollo de la provincia, mejorar las condiciones de vida de la población, profundizar la democracia local y enfrentar de manera conjunta los principales problemas de la provincia.

A raíz de la nueva Constitución, se consideró que el proceso debía fortalecerse con una participación más profunda de los gobiernos autónomos descentralizados, basada en el desarrollo de sus capacidades, principalmente a través de espacios colectivos de intercambio y de aprendizaje y también, con un proceso mancomunado de provisión de servicios de asesoría y capacitación. Para esto, se impulsó un trabajo coordinado entre entidades interesadas en el tema, como son las gremiales de los GAD, el Gobierno Provincial de Tungurahua, las universidades locales y entidades desconcentradas del gobierno central.

En esta línea, el GPT planteó la creación de la red de prestación de servicios a los GAD -Red Tungurahua-, iniciativa que fue aprobada por la *Junta de Gobierno*, en noviembre de 2011, conformándose inmediatamente un grupo de trabajo, constituido por el Gobierno Provincial, la AME Provincial, la Asociación de Gobiernos Parroquiales (AGOPARTUN), la Universidad Técnica de Ambato (UTA) y con el apoyo de PROMODE/GIZ.

Estas entidades, con la incorporación de SENPLADES, Zona 3, se han integrado alrededor de un objetivo común: complementarse para mejorar la calidad de los servicios que prestan a los GAD de Tungurahua, y de esta manera aportar para que estos gobiernos mejoren la respuesta a las comunidades y asuman sus competencias.

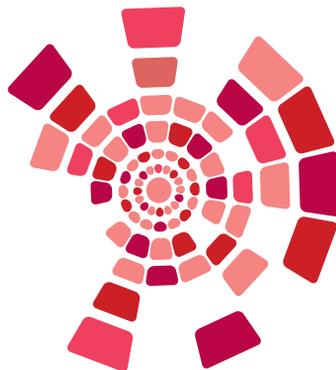
A dos años de haber arrancado la Red comienzan a aparecer sus primeros frutos, los que deben ser compartidos tanto en Tungurahua como fuera de ella; por esta razón la Red publica un conjunto de documentos que contienen: experiencias, conceptos, guías y herramientas, que serán de utilidad para los municipios y parroquias, para entidades desconcentradas del gobierno nacional, universidades y centros de formación en la búsqueda de nuevos caminos para apoyar con mayor efectividad a los GAD, en la creación de condiciones que nos acerquen al *Buen Vivir*. Estas publicaciones se complementan con la información de la Red, que está disponible en las páginas web de las entidades socias.

Los comentarios y sugerencias que la lectura de estas publicaciones provoquen, nos permitirán avanzar en el trabajo y optimizar los servicios que la Red Tungurahua brinda a los GAD.

Ambato, septiembre de 2013

Fernando Naranjo Lalama,	Prefecto Provincial de Tungurahua
Medardo Chilibingua,	Presidente de AME Provincial
Guillermo Villacreses,	Presidente de AGOPARTUN
Luis Amoroso,	Rector de la UTA
Soledad Dueñas,	Subsecretaria SENPLADES, Zona 3
Christian Breustedt,	Coordinador de PROMODE / GIZ

Contenido



Presentación	3
Introducción	7
1. ¿Por qué la Red Tungurahua?	9
2. ¿Qué es la Red Tungurahua?	14
a. Grupo núcleo o nivel de toma de decisiones	18
b. Nivel operativo o equipo técnico	18
c. Grupos temáticos	19
3. Servicios de la Red	20
4. Los frutos de la Red	34
5. Línea del tiempo: el camino	40
6. Los mejores ensambles	46
7. Aprendiendo del camino	49
8. Con la mirada en el horizonte	52
Al cerrar la página	54
Abreviatura	55

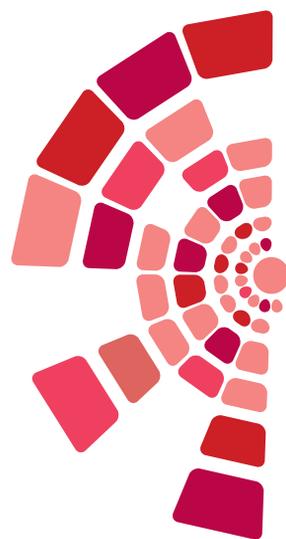
Introducción

A dos años de haberse concretado la propuesta de conformar un espacio colectivo para apoyar a los gobiernos locales de Tungurahua en su reto de responder a los mandatos de la nueva Constitución y reforma del Estado y fortalecer sus capacidades para que brinden mejores servicios a la población, este documento presenta los frutos de la Red Tungurahua, el proceso vivido, las lecciones que han dejado los éxitos y también los tropiezos y muestra además los desafíos que se dibujan en el horizonte.

Habiendo sido la reflexión y retroalimentación permanente una de las llaves para su formación y desarrollo, habiendo sido su consigna y su brújula: aprender siempre del camino, se propone registrar en esta bitácora las “huellas y pisadas” que sirvan de testimonio para los socios de esta travesía y también para quienes quieran emprender caminos similares.

1

¿Por qué la Red Tungurahua?



A manera de antecedentes

El camino hacia el *buen vivir*, trazado en la nueva Constitución de la República como la ruta por la cual debemos transitar las y los ecuatorianos, y particularmente las entidades públicas, en Tungurahua empezó a ser abierto hace alrededor de diez años, por la gestión de los gobiernos locales (provincial, cantonales y municipales), bajo la brújula del Nuevo Modelo de Gestión de Tungurahua-NMGT.

Así, en febrero de 2003, los actores públicos y privados de la provincia hicieron una apuesta histórica: “consolidar un gobierno provincial, un gobierno de todos y todas, para gestionar y lograr un mejor desarrollo en Tungurahua”. El compromiso asumido fue el de construir un nuevo modelo de gestión provincial, que tenga como cimiento la movilización, la colaboración y la acción de todos los actores, alrededor de tres objetivos comunes: **agua, gente y trabajo**, con el propósito de mejorar la calidad y cantidad de agua, elevar la calidad de vida de la gente y generar fuentes de trabajo y el incremento de los ingresos de la población tungurahuese.

Han transcurrido diez años y el NMGT ha seguido su marcha, cosechando en el camino muchos de las apuestas y los acuerdos planteados en las agendas provinciales, y asentando la pisada y la intención en los principios sobre los que se echó a andar esta utopía: la representatividad, la corresponsabilidad y la gobernabilidad.



La principal lección que deja este ejercicio de participación ciudadana, activa, entusiasta y comprometida, es la ratificación de que el trabajo mancomunado, coordinado y concertado de los actores públicos y privados, urbanos y rurales, son los pilares sobre los que se construye y sostiene el desarrollo.

De otra parte, en los años recientes, en el marco del proceso de transformación del Estado, el Ecuador ha sido sujeto de cambios trascendentales. La Constitución de Montecristi consagra nuevos principios y derechos, configura un modelo de desarrollo y una estructura diferente del Estado. Establece la organización territorial, un modelo de distribución de competencias y un nuevo régimen de desarrollo planificado, participativo y descentralizado.

Tres aspectos trascendentes en la gestión del Estado tienen relación con la acción de los GAD:¹ la planificación, la participación y la organización territorial. La **planificación** debe ser participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente, propiciar la equidad social y territorial y promover la concertación. Con respecto a la participación, consagra el derecho a la participación en la toma de decisiones, la planificación y la gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado, de la sociedad y de sus representantes.² En relación con la **organización territorial**, estipula que

1 Según el Art. 238 de la Constitución de la República, los GAD incluyen a las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales.

2 Constitución de la República, Art. 95.

los GAD gozarán de autonomía política, administrativa y financiera³ y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interacción y participación. Establece el sistema nacional de competencias y dispone que la Asamblea Legislativa⁴ apruebe la ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias, lo que se cumple con la promulgación en el 2010 del COOTAD.

El desafío de los GAD

Este marco legal, con sus exigencias y oportunidades, plantea un desafío para las entidades responsables de su aplicación, reto que demanda esfuerzos antes no considerados en la gestión de los gobiernos locales. Si bien pueden ubicarse gobiernos que en buena parte cumplan con las disposiciones legales, un gran número de ellos enfrenta una situación nueva, que requiere de orientación y apoyo.

Según las estipulaciones del COOTAD,⁵ las funciones comunes que deben observar los GAD, adecuadas a sus circunscripciones, son: cumplir sus competencias exclusivas y concurrentes, promoviendo el desarrollo sustentable, la equidad y la inclusión; incentivar la participación ciudadana; elaborar y ejecutar su plan de desarrollo y de ordenamiento territorial, y realizar periódicas rendiciones de cuentas. Por el rol preponderante que juegan en el funcionamiento del modelo de gobierno descentralizado, es fundamental una respuesta efectiva a estas responsabilidades, y para ello necesitan respaldarse en su capacidad operativa y su estructura organizacional.

Responder de manera adecuada a estas funciones, y a las demás estipuladas por ley, implica para los gobiernos parroquiales rurales mayores dificultades y tropiezos, dada



3 Constitución de la República, Art. 238 y 239.

4 Constitución de la República, Transitoria Primera, Numeral 9.

5 COOTAD, Art. 41, 54 y 64.

su condición de nivel de gobierno recién estrenada y su consecuente débil desarrollo institucional.

Con referencia al fortalecimiento institucional como elemento transversal de la descentralización, el Plan Nacional de Descentralización 2012-2015, elaborado por el Consejo Nacional de Competencias, señala que “superar las deficiencias y limitaciones institucionales presentes en la estructura estatal en todos sus niveles de gobierno”, constituye un reto de todo proceso de descentralización, y que “la descentraización debe ir de la mano con un proceso de generación de capacidades y talentos humanos en el territorio”.



Al pasar revista a la oferta de formación para los GAD, el plan evidencia: falta de formación de autoridades y técnicos; diferencia entre los gremios en sus ofertas de formación; desactualización de los contenidos de las ofertas con relación a las nuevas atribuciones y competencias; débil coordinación con centros de investigación y universidades, regionales y nacionales. En síntesis, para responder con eficiencia y eficacia a las responsabilidades que les asigna el marco legal y las demandas de la comunidad, el modelo de gobierno establecido para los GAD requiere que éstos se fortalezcan institucionalmente y desarrollen sus capacidades.

La cooperación alemana

Para aportar en la superación de estas debilidades y limitaciones, en el marco de la cooperación entre los gobiernos de Ecuador y Alemania, se acordó la estrategia para el Área Prioritaria Modernización del Estado, Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Seccionales Autónomos, y se convino en que el objetivo de la cooperación alemana-GIZ estaría dirigido al mejoramiento de “la gestión pública para la prestación de bienes y servicios públicos de manera desconcentrada y descentralizada con mayores niveles de eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y participación ciudadana”.

Por su parte, para el período comprendido entre octubre 2010 y septiembre 2013, el PROMODE de la GIZ decidió brindar su contingente para que la ad-

ministración pública se modernice y descentralice y que los gobiernos locales consoliden su gestión eficiente y transparente, con la participación de la ciudadanía, y con base en sus necesidades. Para operativizar este objetivo, PROMODE ejecutó las líneas de trabajo sobre reforma del Estado y política fiscal y por otra parte, encargó a la consultora Organization, Development, Culture & Politics dos procesos de asesoría, sobre gestión del conocimiento, y construcción y desarrollo de capacidades de redes proveedoras de servicios a los GAD.

Surgimiento de la Red Tungurahua

Con estos antecedentes surge la iniciativa de la Red Tungurahua, como instancia de prestación de servicios a los GAD de la provincia, para fortalecer y desarrollar sus capacidades y mejorar la calidad de sus servicios, en respuesta a una demanda propia del NMGT y al nuevo marco legal del país.

El trabajo de las entidades que conforman la Red Tungurahua, enfrenta algunos retos y desafíos desde lo local –desde el territorio–: articular al conjunto de actores involucrados con el fortalecimiento de las capacidades de los GAD para responder a sus demandas; abrir espacios de aprendizaje y colaboración permanente, con base en la confianza y objetivos comunes, y tener en la planificación la herramienta fundamental para la organización del trabajo colaborativo.



2

¿Qué es la Red Tungurahua?

La Red Tungurahua es una iniciativa que congrega a los principales prestadores de servicios, a los gobiernos parroquiales y municipales de la provincia, y está orientada a fortalecer las capacidades de gestión para ampliar y mejorar el nivel de respuesta a las necesidades y demandas de la comunidad, y a cumplir su rol, de acuerdo a la nueva estructura del Estado.



La Red se inicia con la aprobación de su creación por parte de la Junta de Gobierno de Tungurahua y con la incorporación de las entidades pioneras con capacidad de asesorar y fortalecer a los GAD, tales como: el Gobierno Provincial y su Centro de Formación Ciudadana, la Asociación de Gobiernos Parroquiales, la Universidad Técnica de Ambato, la AME provincial y la Cooperación Alemana al Desarrollo. Posteriormente se incorpora la SENPLADES regional, para aportar con información y con la visión desde las entidades desconcentradas del gobierno nacional. Por su parte, cada una de estas entidades coopera con los gobiernos locales, con sus prácticas y experiencias. En noviembre 2011 la Junta de Gobierno del GPT aprobó la creación de la Red y conformó el núcleo básico para su coordinación. Esta iniciativa fue ratificada, en el mismo mes, por el HGPT, asignando además recursos para su funcionamiento.

Los principales sujetos de los servicios de la Red constituyen los gobiernos parroquiales y municipales de la provincia, lo que enfatiza el involucramiento directo del gobierno provincial y le confiere la característica de Red provincial multinivel. Los servicios prestados responden a un proceso de identificación de demandas, llevado a cabo con los niveles de gobierno parroquial y municipal.

Objetivos de la Red

El propósito central de la Red es contribuir al fortalecimiento de los GAD de Tungurahua, a través de:

- El mejoramiento de la calidad y efectividad de los servicios de los GAD a sus comunidades, en el campo de las anteriores y las nuevas competencias establecidas por el COOTAD y por el proceso de descentralización iniciado en el país.
- La ampliación de la oferta de servicios de asistencia técnica y capacitación para los GAD, tanto en la diversidad de demandas como en las modalidades de atención.
- La comunión de esfuerzos y la optimización de recursos de las entidades integrantes de la Red, en la prestación de los servicios de capacitación y asesoría para los GAD.
- La generación de un espacio de innovación y aprendizaje colectivos, con base en la búsqueda de soluciones entre pares y en el aprovechamiento de sus experiencias y mejores prácticas.

- La valoración y validación –desde la academia– de nuevas modalidades de conocimiento y formación, a partir del intercambio de experiencias y el aprendizaje colectivo.
- La ratificación de los principios de corresponsabilidad y gobernabilidad que sustentan el NMGT, por parte de las entidades de la Red y de los GAD.

Los servicios de la red están dirigidos a los GAD parroquiales, municipales y provincial, y pueden orientarse a uno de los niveles, o tener un enfoque multinivel.

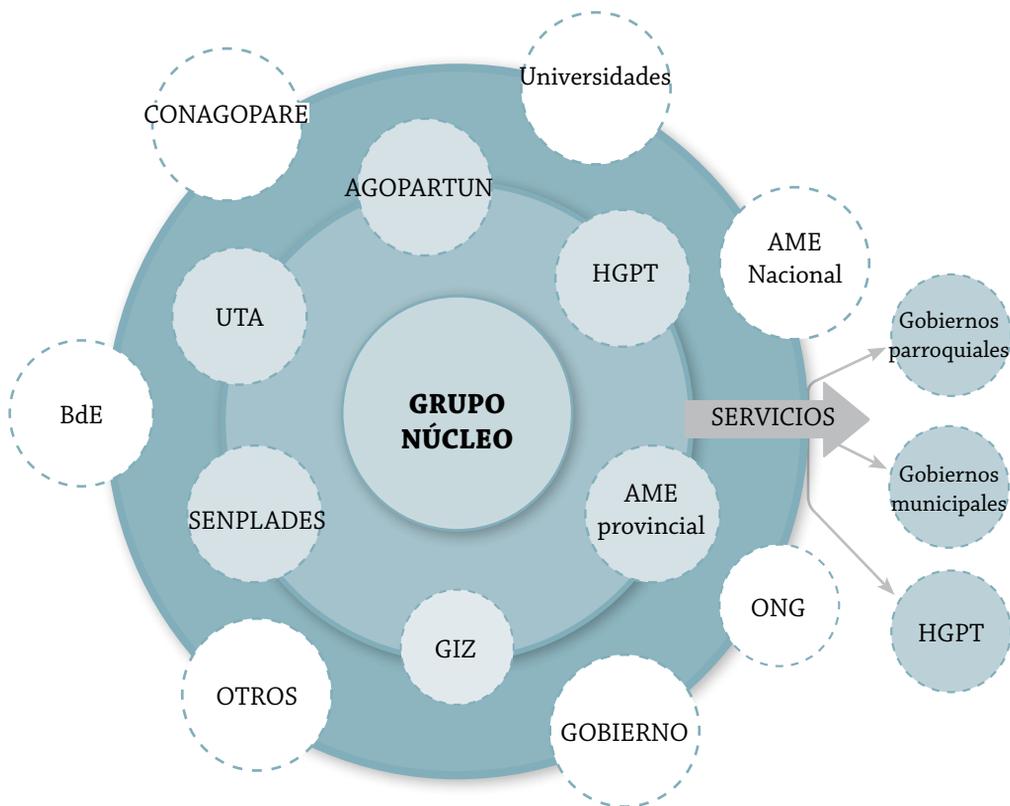
¿Quiénes conforman la Red?

Conforman la Red las siguientes entidades:

- El HGPT, a través de la Dirección de Planificación y el CFCT.
- AGOPARTUN.
- AME Tungurahua.
- UTA.
- SENPLADES, Regional 3, con sede en Ambato.



Estas entidades, con el apoyo temporal de la GIZ, constituyen en la actualidad el *grupo núcleo*. Sin embargo la Red es un espacio abierto a la incorporación de nuevos actores: universidades u otras instancias desconcentradas del Gobierno Nacional.



¿Cómo opera la Red?

La Red atiende las demandas prioritarias comunes de los municipios y de las parroquias, bajo cuatro principios básicos:

- **Sinergia**, sustentada en: a) objetivos comunes, b) diversidad y complementariedad de los miembros, y c) beneficios individuales y colectivos de la Red.
- **Horizontalidad** en la relación, lo que contribuye al sentido de corresponsabilidad en la toma de decisiones y en el manejo de la información.
- **Transparencia** en las decisiones y en el manejo de los recursos aportados y los beneficios recibidos.

- **Reflexión y retroalimentación** como base para el desarrollo de capacidades.

Para cumplir con su rol, la Red opera en tres niveles: nivel de toma de decisiones; nivel operativo y de prestación de servicios, y un tercero, que corresponde a los grupos temáticos o de interés, alrededor de los cuales se congregan los GAD. Esta forma de operar constituye la estructura de conducción de la Red.

a. Grupo núcleo o nivel de toma de decisiones

Los representantes de las entidades conforman el grupo núcleo. De manera horizontal y consensuada definen y acuerdan la planificación de sus actuaciones. Las decisiones pueden girar alrededor del conocimiento de las demandas de los GAD, la prestación de servicios, sus avances y resultados, la incorporación de nuevos miembros, la creación de grupos temáticos, el relacionamiento “multinivel”, los aportes y el financiamiento para la prestación de los servicios.

b. Nivel operativo o equipo técnico

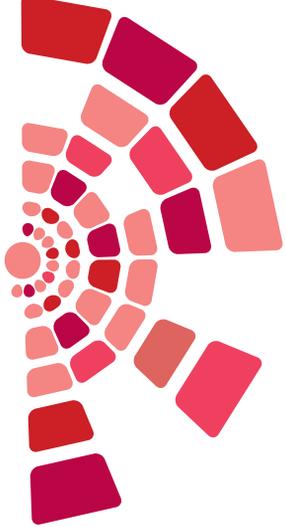
Las entidades miembro cuentan con una instancia responsable de coordinar la prestación de servicios; organizar grupos temáticos; establecer el enfoque, el alcance y la modalidad de servicios; evaluar su calidad; monitorear y dar seguimiento a los procesos colaborativos; asegurar la comunicación interna y externa, y llevar un registro actualizado de información sobre la oferta y demanda de servicios. Conforman este nivel operativo los técnicos asignados por cada una de las entidades de la Red.



c. Grupos temáticos

Los GAD se organizan alrededor de demandas e intereses comunes. Para apoyarlos se prevé una diversidad de modalidades de servicios para mejorar las capacidades del nivel técnico y político, las que pueden partir de las líneas de capacitación y formación existentes o incorporar otras, sustentadas en el aprendizaje horizontal y el trabajo colaborativo entre los gobiernos de un mismo o diverso nivel.





3

Los servicios de la Red

Como se desprende de lo anterior, la razón de ser de la Red radica en la prestación de servicios a los GAD, con el objetivo de *fortalecer las capacidades* de los gobiernos locales, con especial énfasis en los parroquiales. Pero estos gobiernos no son entes abstractos, suspendidos en el espacio, sino que están conformados por hombres y mujeres, sencillos y comunes, que de la noche a la mañana vieron transformarse sus roles y competencias con el mandato legal y constitucional de constituirse en **gobierno** de sus territorios.

Algunas de las preguntas que, sin duda, se habrán anidado en el corazón y las mentes de los miembros integrantes de la Red deben haber sido *¿y, cómo hacerlo? ¿qué camino seguir para cumplir con esta encomienda?* Seguramente había más de una posibilidad entre ellas la de constituir equipos técnicos que *den pensando, den decidiendo y den haciendo* lo que estaban llamados a pensar, decidir y hacer las autoridades parroquiales; o una segunda opción, organizar cursos de capacitación para transferir conocimientos; pero, como el encargo era “fortalecer capacidades”, se escogió la vía, que a los ojos de los más “expertos” puede traslucir visos de simpleza e ingenuidad: abrir espacios de confianza, de encuentro, de diálogo, de construcción colectiva del conocimiento; para compartir lo que cada uno sabe y reconocer lo que no sabe, para vencer los recelos, las inseguridades; para –en el camino– ir afianzando la confianza en sí mismo, primero, y en los demás, después; para aprender a conjugar con certeza el “sí puedo-podemos”; un aprendizaje que se nutre del reconocimiento y validación de su propio saber y del de los demás, tanto entre los miembros de la Red como

en los destinatarios de los servicios. Y en este ir y venir de encuentros, rociados de risas y de juegos, fueron perdiendo el miedo, desarrollando sus destrezas, construyendo sus propios instrumentos, que hoy les permite enfrentar con bien la gestión de sus gobiernos. Surge entonces una pregunta: si ellos y ellas fueron los constructores de sus capacidades, de sus destrezas e instrumentos, ¿qué papel jugó el equipo *técnico* de facilitación? Si su rol no fue el de enseñar ni el de predicar, ¿en qué gasto el tiempo invertido? ¿dónde fue a parar su técnica? La respuesta emerge simple y clara como el agua de la acequia de los páramos andinos: el rol de la facilitación fue más de oídos que de boca, más de escucha que de habla; fue un rol de preguntar, provocar, desafiar, ordenar y sintetizar.

Cobijada con este enfoque y metodología, en sus casi dos años de funcionamiento, la Red ha tendido puentes hacia posibles nuevos aliados del camino, ha aclarado su rol, madurado relaciones de confianza entre sus miembros, identificado las demandas y servicios a prestar a los gobiernos locales, concretado algunos “productos” pioneros ofertados desde la UTA, y tomado cuerpo los primeros servicios de la Red.

A continuación se pasa revista de los principales servicios prestados.

Presupuesto participativo

En los últimos años, los presupuestos participativos han constituido un ejercicio de planificación y participación desarrollado por algunos gobiernos locales; es el caso del Gobierno Provincial de Tungurahua, donde, desde hace alrededor de diez años, la construcción participativa de su presupuesto constituye una de sus prácticas, restringida a los campos de acción del HGPT y al monto de su asignación presupuestaria anual. Sin embargo, es con la nueva Constitución de la República y otros cuerpos legales⁶ que el presupuesto participativo pasa a constituirse en proceso obligatorio para todos



6 El COOTAD, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

los gobiernos locales. Según este marco legal, el presupuesto participativo es “el proceso mediante el cual las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual, o por medio de organizaciones sociales, contribuyen voluntariamente a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas”.⁷

A partir de 2012 la Red Tungurahua decidió atender la demanda de apoyo de los gobiernos parroquiales en esta materia. Con este propósito, en septiembre de ese año se juntaron 40 de los 44 presidentes parroquiales, alcaldes y delegados de cinco cantones y el prefecto de la provincia, para impulsar conjuntamente los presupuestos participativos parroquiales, comprometiendo para ello las respectivas asignaciones. Para este efecto se conformaron equipos de apoyo desde la AGOPARTUN y el Gobierno Provincial, con participación de SENPLADES, GIZ y de técnicos de algunos municipios.

Entre septiembre y octubre de 2012 la Red apoyó a los gobiernos parroquiales en la preparación de sus asambleas, las que, en su gran mayoría, aprovecharon para realizar la *rendición de cuentas* y la priorización de inversiones del siguiente año. De los 44 gobiernos parroquiales, 34 fueron apoyados por equipos de la Red Tungurahua, siete lo hicieron de manera autónoma bajo la nueva metodología y los tres restantes asumieron su proceso individualmente. Al finalizar, se evaluaron los procesos y resultados, y las lecciones extraídas sirvieron para diseñar el apoyo de la Red en el siguiente año—incorporando elementos que dieran mayor autonomía a las parroquias—, y para elaborar la “Guía para la elaboración de presupuestos participativos parroquiales”, que fue utilizada en el proceso de 2013.

Plan operativo anual

El POA es el documento que contiene la planificación de la gestión del gobierno parroquial para el ejercicio anual. En ese documento las autoridades parroquiales definen las metas, objetivos e indicadores; los proyectos, actividades y acciones a ejecutarse en los 12 meses del año fiscal (enero a diciembre). Esta herramienta facilita la toma de decisiones oportunas y es un insumo valioso para evaluar la gestión de las autoridades parroquiales y el cumplimiento de los compromisos asumidos para atender las prioridades de la población en

7 Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Art.67.

el territorio; para ello el COOTAD⁸ define los pasos y tiempos para elaborarlo. El POA, al igual que el presupuesto, es una actividad participativa en la que intervienen todos los integrantes de la junta parroquial (presidente, vocales y secretaria-tesorera) y el Consejo de Planificación Parroquial,⁹ responsables de elaborar y dar seguimiento al POA.

Una de las líneas prioritarias de la Red ha sido la facilitación de los procesos de elaboración de los POA.

El proceso se realizó durante la segunda quincena de enero del 2012 y se lo desarrolló de manera colectiva a través de tres momentos:

- Lanzamiento del proceso y aclaración del concepto y alcance del POA, mediante un intercambio de experiencias entre los miembros de las juntas parroquiales. En este primer taller participaron las entidades de la Red.
- Reunión con los miembros de las juntas parroquiales para mejorar sus relaciones y niveles de confianza.
- Elaboración del POA de cada gobierno parroquial. En consideración al número de participantes, se optó por conformar grupos de parroquias vecinas y definir una sede para las reuniones.



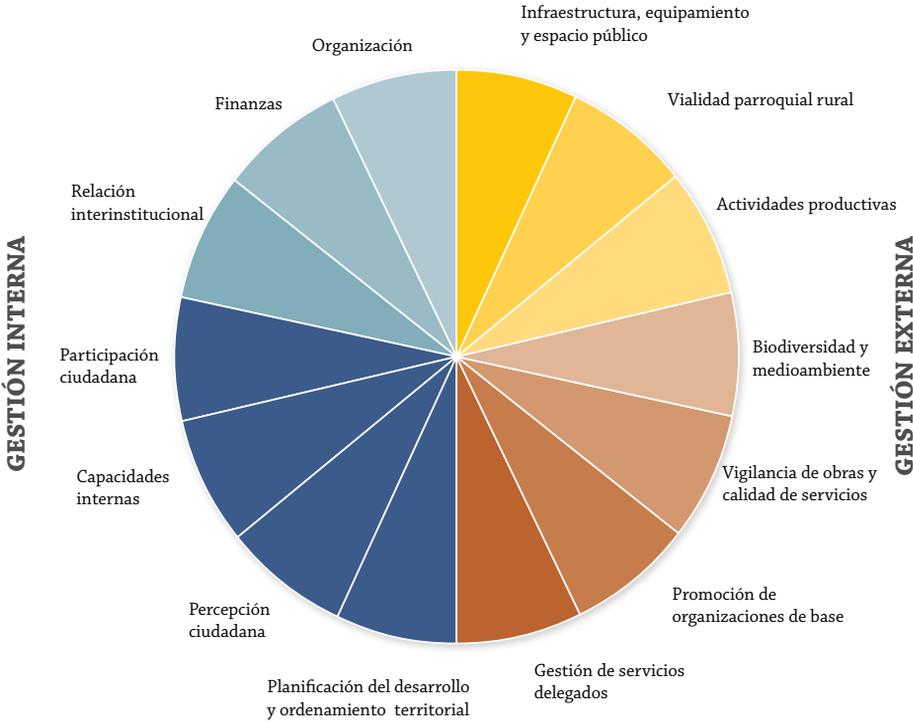
8 COOTAD- Art. 233.- Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.

9 Código de Planificación y Finanzas Públicas. Art. 29.

Estos momentos fueron apoyados por equipos de trabajo del HGPT y AGO-PARTUN. Durante las fases previas participaron delegados de SENPLADES, la UTA y la GIZ. Al finalizar, se evaluaron los procesos y sus resultados; las lecciones aprendidas sirvieron para elaborar la “Guía para la elaboración de planes operativos anuales de las parroquias”, que servirá de apoyo a futuras aplicaciones.

Autoevaluación

Un tercer servicio ofrecido fue la aplicación del método de autoevaluación. Si las líneas prioritarias de atención de la Red han incorporado la generación de capacidades para la gestión de los gobiernos parroquiales, la autoevaluación constituye una herramienta de fácil y rápida aplicación para, a partir de la reflexión colectiva, adoptar medidas de ajuste y mejora. El propósito y el sentido



de esta herramienta es ayudar a resolver a los miembros de los gobiernos parroquiales la interrogante *¿cómo mejorar la gestión parroquial como factor clave del desarrollo local?*

La gestión pública, en su relación con la sociedad, tiene dos campos, el uno visible para la comunidad y el otro de funcionamiento interno, no percibido por la comunidad. La herramienta aborda los dos campos: el visible corresponde a los servicios que los gobiernos parroquiales deben prestar a su comunidad, como resultado de las competencias establecidas en el COOTAD. El oculto tiene que ver con las capacidades internas del gobierno local, necesarias para brindar estos servicios.

La herramienta sirve para reflexionar alrededor de la situación del GPR en estos dos campos y, simultáneamente, desencadenar soluciones y decisiones para el mejoramiento de su gestión. Ha sido preparada en el marco de la Red Tungurahua, con la misión de prestar mejores servicios a los GAD de la provincia; sin embargo, con las adaptaciones necesarias, es posible que pueda ser también de utilidad para los gobiernos municipales.

Elaboración de proyectos sociales

Una de las demandas prioritarias de las parroquias, reiteradamente solicitada a AGOPARTUN y a otros actores, ha sido la formulación de proyectos. Esta demanda se ha visto acentuada toda vez que las normas de finanzas públicas para la utilización de recursos del presupuesto institucional, establecen que ningún gasto o inversión puede efectuarse sino está previamente justificado en un “proyecto”.

El alcance del servicio demandado tiene que ver con la organización de la información en un formato de proyecto que, partiendo de la identificación de la necesidad –o problema–, permita definir con claridad los objetivos y resultados a conseguir, la determinación de las actividades requeridas, y los plazos y recursos indispensables para su implementación, plasmados estos últimos en un cronograma y presupuesto.



Los ámbitos más frecuentes en los que se requiere la formulación de proyectos tienen que ver con: fomento productivo –agropecuario, artesanal o turístico–; social, centrado principalmente en la utilización del 10% del presupuesto institucional para los grupos de atención prioritaria; fortalecimiento de la organización social; ambiental, particularmente referido a la sensibilización ciudadana para la conservación de los recursos naturales o para reforestación y, en menor medida, para el mantenimiento de espacios públicos: parque, casa parroquial, cementerio, etc.

Conociendo las limitaciones que en este campo enfrentan los gobiernos parroquiales, las entidades de la Red se propusieron generar capacidades suficientes en las juntas parroquiales para atender esta demanda. Entre AGO-PARTUN, la UTA, el CFCT y la GIZ, se diseñó y organizó el apoyo, a través de talleres en los que las juntas parroquiales elaboraran sus proyectos.

El éxito alcanzado no radicó únicamente en la aplicación práctica que permitió a los participantes salir del taller con su proyecto, moldeado con sus propias manos, sino que los espacios de intercambio posibilitaron compartir resultados y avances entre las autoridades parroquiales participantes, afinando y enriqueciendo sus proyectos y una mayor comprensión del método utilizado, a la luz de los resultados obtenidos por sus vecinos de banca.

Servicios desde la Universidad

La motivación y compromiso con la Red demostrada por la UTA, rebasan la simple observación y cumplimiento de las demandas emanadas de la Constitución y la Ley Orgánica de Educación Superior. Por el contrario, contagiada del entusiasmo provincial por convertir a los gobiernos de la provincia en referentes de un nuevo modelo de gestión local, la UTA se ha embarcado, con todos sus remos, en esta travesía. A continuación se detallan los servicios ofertados.

Productos y servicios por oferta

En julio 2012, fruto de una reunión de la Red con los decanos y responsables de vinculación comunitaria e investigación de la UTA, se inicia un proceso de diálogo con diversas facultades, concretándose en el mes de agosto el desarrollo de cinco *productos* de la Facultad de Ciencias Humanas, en nueve parroquias de la provincia:

Proyecto	Parroquia	Cantón
Visibilización del maltrato infantil de los niños, niñas y adolescentes.	Benítez	Pelileo
	Emilio María Terán	Píllaro
	Unamuncho	Ambato
	Santa Rosa	Ambato
Levantamiento de la línea base del potencial turístico de parroquias rurales para la generación de material de promoción y difusión turística.	Emilio María Terán	Píllaro
	Huambaló	Pelileo
	Pinllo	Ambato
	San Miguelito	Píllaro
Las actividades deportivas como medio idóneo de la salud familiar.	Ulba	Baños
	Izamba	Ambato
Práctica de juegos y actividades recreativas.	Izamba	Ambato
La actividad física y recreativa como medio idóneo del desarrollo armónico de los habitantes de la comunidad.	Izamba	Ambato

Atención a demandas específicas: estudios, proyectos y acciones

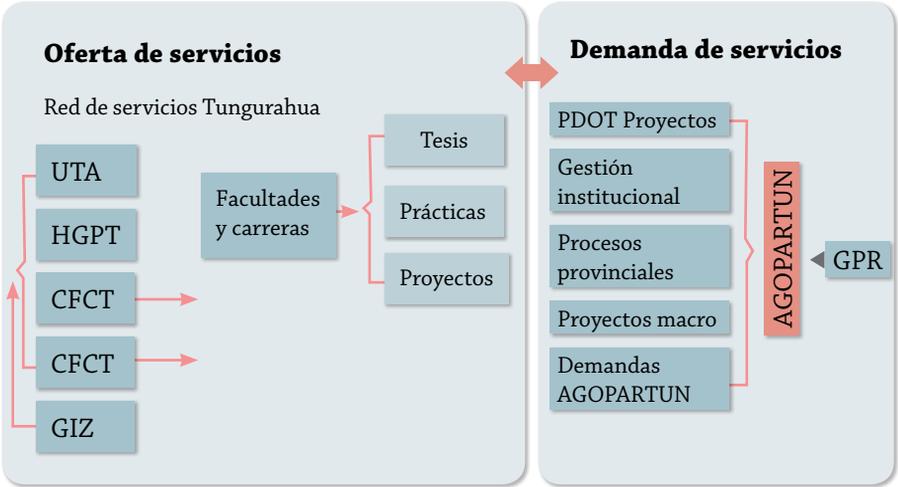
Uno de los servicios que suele concretarse entre las facultades, AGOPARTUN y los gobiernos parroquiales, es el desarrollo de estudios, proyectos o acciones derivadas del interés mutuo. De parte de AGOPARTUN, cumplir con su función de brindar servicios a sus parroquias; de los gobiernos parroquiales, contar con proyectos, estudios o acciones, y de parte de la UTA, cumplir con el mandato de investigación y vinculación con la comunidad.

Este proceso de colaboración, en ocasiones espontáneo, se deriva de tres acciones previas: el procesamiento de la demanda de los GAD, consignada en los PDOT; el encuentro de julio del 2012 con autoridades y personeros de la Universidad, y un ciclo de reuniones “bilaterales” con las facultades, donde se compartió la demanda de servicios (proyectos, estudios o acciones) procesada previamente por AGOPARTUN. con apoyo de estudiantes de la Universidad.

Los principios sobre los que se asienta esta relación son: contribución al incremento de capacidades; aporte según roles (la Universidad con el “talento humano”; los gobiernos parroquiales con los requerimientos demandados en los procesos, y AGOPARTUN con la coordinación y acompañamiento), y asegurar la utilidad y calidad de los productos y resultados de la colaboración.

Las demandas parroquiales pueden ser individuales o colectivas, y giran en torno a: proyectos consignados en los PDOT o demandas respecto a fortalecimiento de capacidades en lo legal, administrativo, contable, gestión interna, fomento de la participación, organización social, etc. Las demandas provinciales han sido de investigación sobre temas o campos de interés común, como calidad del agua de consumo, alternativas de solución para la disposición de aguas servidas, etc. Éstas tienen el carácter de “proyectos macro”, en la medida en que suponen procesos multidisciplinares e interinstitucionales. Las demandas de carácter nacional hacen referencia a temas tales como descentralización de competencias, rendición de cuentas, etc.

Las modalidades de apoyo de la Universidad se concretan a través de: tesis de grado; prácticas profesionales o pasantías, y proyectos de vinculación con la comunidad.



Producto de estos niveles de relación de la Universidad con el resto de actores de la Red –particularmente con los gobiernos parroquiales y AGO-PARTUN–, se elaboró la “Guía de relacionamiento”, en la que se especifican los requerimientos, roles y pasos a seguir para cada modalidad de servicio.

Hasta agosto 2013 han sido atendidos por la Red 20 de los 44 gobiernos parroquiales, a través de siete facultades de la Universidad, con un total de 34 proyectos o acciones; siendo Ciencias Humanas y Educación las de mayor intervención.

Otros servicios

A más de los anteriormente reseñados, y en respuesta a la necesidad de generar resultados inmediatos, concretos y visibles, en el camino se han brindado otros servicios de orientación hacia la generación de confianza entre los clientes y los actores de la Red, o en atención a situaciones resultantes del trabajo de monitoreo y reflexión. Entre éstos se citan los siguientes:

Encuentro de secretarías



El fortalecimiento de los gobiernos parroquiales pasa, entre otros factores, por las capacidades, destrezas y actitudes de todos sus miembros, entre los que se hallan las secretarías/tesoreras, que cumplen un rol fundamental al interior de sus gobiernos, constituyendo, en la mayoría de ocasiones, el único soporte técnico de las juntas parroquiales.

A la luz de esta constatación, la Red se planteó la realización de un encuentro provincial de secretarías, orientado a incidir en sus capacidades de comunicación y trabajo colaborativo y en equipo, mejorar las relaciones entre ellas, propiciar el aprendizaje horizontal e identificar temas de interés común, sobre los cuales la AGOPARTUN podría estructurar propuestas para su fortalecimiento.

En el encuentro participaron 21 secretarías/tesoreras de igual número de parroquias de Tungurahua. Tres líneas de trabajo, que surgieron como producto de este encuentro, deberán ser impulsadas por la Red: capacitación y formación, no restringida a los campos de su actividad administrativa; intercambio de experiencias, y reuniones de integración.

“Dejando huella”



A un año de concluir el período para el cual fueron electas las autoridades parroquiales, con el apoyo de la Red y el directorio de la AGOPARTUN, los presidentes acordaron abrir un espacio de diálogo a manera de identificar la **huella** de su gestión, y reflexionar sobre “¿cómo terminar la administración?, ¿cuáles podrían ser los resultados concretos a alcanzar?, ¿cuáles serán los impactos que su paso como autoridades parroquiales deja en la gente?”

Esta iniciativa se concretó en una jornada de trabajo en abril 2013, con la participación de 23 presidentes parroquiales de cinco cantones. Cada uno identificó los principales resultados y logros a conseguir hasta el fin de su mandato (mayo 2014) y trazó el camino hasta la conclusión de su período, con base en el trabajo en equipo de todos sus miembros, teniendo como sustento el diálogo y la comunicación con la gente. En este trazado de ruta se establecieron los resultados esperados, y las medidas, acciones y alianzas necesarias para conseguirlos.

Apoyo a la gestión integral de los desechos sólidos



Los acercamientos preliminares de los actores de la Red a los GAD municipales, así como la definición de prioridades establecidas por los alcaldes en la etapa de conformación de la Red, no pudieron avanzar ni cristalizarse en procesos mancomunados,¹⁰ por no contar con una instancia que desde la AME Provincial brinde el apoyo técnico requerido, pese a que durante 2012 se desarrollaron varias reuniones de trabajo, orientadas a establecer las áreas específicas de apoyo. Sin embargo, la Red mantuvo siempre el interés de incorporar a los municipios a este espacio colectivo, lo cual se concretó con la EMMAIT, empresa de las municipalidades de Pelileo y Patate para el manejo de sus desechos sólidos.

Para el efecto, la unidad de investigación de la Facultad de Contabilidad y Auditoría de la UTA tomó a su cargo la formulación de una propuesta para realizar el análisis de la situación financiera y económica del manejo de los desechos sólidos de la provincia, con énfasis en la zona rural. Esta propuesta fue sometida a consideración de la coordinación técnica de la Red, la que acordó, en una primera etapa, concentrar la investigación y el análisis en los cantones de Pelileo y Patate. Resultado de este trabajo se diseñó la estrategia y se planificó el proceso de investigación a cargo de la Universidad, bajo la conducción de la empresa.

Foro de Agroecología

Este evento estuvo encaminado a sensibilizar y llegar a acuerdos provinciales sobre el tema. La Red brindó asesoría y apoyo a la municipalidad de Patate, líder de este proceso, y organizó un encuentro con los presidentes de los gobiernos parroquiales, coordinado por los presidentes de San Miguelito y Benítez, AGOPARTUN y la Municipalidad de Patate.

10 La AME, a través de su delegación en la provincia, expresó la imposibilidad de participar de actividades de la Red por limitaciones en su capacidad operativa.

Servicios de la Red a sus miembros

La Red no sólo ha prestado servicios a los GAD, en atención a sus demandas y prioridades, sino que también ha colaborado con los requerimientos de miembros de la Red, en el diseño y organización de actividades específicas, tales como:

Taller de “proyectos sociales”

Luego del taller de “proyectos sociales” realizado con las parroquias de Píllaro, la UTA y AGOPARTUN mostraron interés en replicarlo para los técnicos de la Asociación y docentes encargados de la vinculación con la comunidad de la UTA.

Trabajo de facilitación y trabajo en equipo

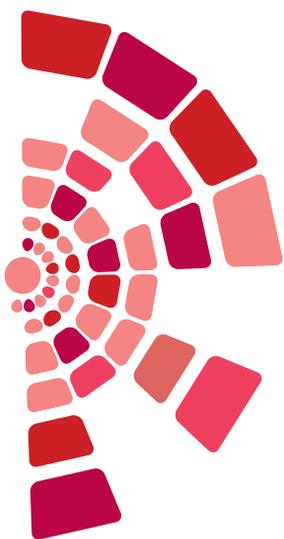


En octubre 2011, con el objeto de mejorar las relaciones entre los técnicos de las entidades de la Red, y cooperar con el CFCT en la capacitación a encargados de animar y facilitar eventos que impulsa el NMGP, se realizó un taller sobre facilitación de procesos y trabajo colaborativo. En este evento participaron técnicos de las direcciones de Recursos Hídricos, Producción y Planificación, Centro de Proyectos del HGPT, miembros del CFCT, Corpoambato, parlamentos de Agua, Gente y Trabajo y del Comité de Turismo del Gobierno de la Provincia y Ministerio de Ambiente.



Enfoque de proyectos

En el encuentro de la Red con autoridades y personeros de la UTA, en julio de 2012, se acordaron procesos de colaboración de AGOPARTUN y la UTA a los gobiernos parroquiales. Esta relación se inició con las facultades de Ciencias Humanas y Educación. En las reuniones de coordinación, la Facultad de Ciencias Humanas solicitó a la Red un taller dirigido a fortalecer las capacidades de los miembros de la Red y de los docentes de la facultad, respecto de la concepción y conducción de proyectos que respondan a las características y particularidades de la realidad local (territorio y población). El taller se realizó los días 27 y 28 de febrero de 2013, en las instalaciones de la Facultad de Ciencias Humanas.



4

Los frutos de la Red

Si en el acápite anterior se enlistan los servicios prestados, en éste, llamado “los frutos de la Red”, se abren unas líneas para resaltar los frutos que hoy cosecha la Red, a dos años de funcionamiento.

Iniciamos estos párrafos afirmando que, hoy por hoy, existe en la provincia **un modelo de trabajo colaborativo, capaz de incidir en el fortalecimiento de los GAD y que, con humildad y con orgullo, bien puede constituirse en un referente para el país.** Este logro es especialmente significativo si se tienen en mente los mandatos legales que establecen la obligatoriedad de un trabajo coordinado en la implementación de los planes de desarrollo de los distintos niveles de gobierno.¹¹

Los frutos se resumen en: servicios de calidad, trabajo armónico entre los tres niveles de gobierno, innovadoras modalidades en la prestación de servicios, desarrollo de capacidades de los GAD y de los miembros de la Red, y afianzamiento de una nueva cultura de trabajo. Y como la guinda del pastel, generación de beneficios individuales para los miembros de la Red, como garantía para el sostenimiento del vuelo de esta aventura soñadora y comprometida.

11 COOTAD, Art. 299.

La Red Tungurahua brinda servicios de calidad

Los gobiernos parroquiales de Tungurahua reciben de la Red servicios oportunos y de calidad, adecuados a sus necesidades y prioridades, proporcionados por sus equipos técnicos y por lo tanto con diversas capacidades y especialidades. Estos servicios han sido diseñados a partir del conocimiento ajustado a la realidad, tanto de las demandas específicas cuanto de las capacidades institucionales de esos gobiernos, privilegiando su utilidad y aplicabilidad, como la aplicación de métodos para la construcción de presupuestos participativos, planes operativos anuales, autoevaluación, y otros productos, ofertados o demandados, de forma específica.

Trabajo armónico entre los diferentes niveles de gobierno

Uno de los resultados del trabajo colaborativo de la Red ha sido el alcanzar una progresiva articulación en la gestión de los niveles de gobierno: nacional, provincial, cantonal y parroquial.

La primera demostración de esta articulación se evidencia en los procesos de elaboración de los presupuestos participativos para los años 2013 y 2014. En la reunión de lanzamiento de estos procesos participó el prefecto provincial, alcaldes y presidentes parroquiales, y en su elaboración, técnicos del HGPT, alcaldes y delegados municipales, miembros de los gobiernos parroquiales y SENPLADES.



Al igual que en la elaboración de los presupuestos participativos, el apoyo de la Red a los gobiernos parroquiales en la estructuración de sus POA, se cristalizó a través de encuentros cantonales de las juntas parroquiales, para lo cual se constituyeron equipos interinstitucionales, con la participación del Gobierno Provincial, AGOPARTUN y SENPLADES, con el aporte de la GIZ.

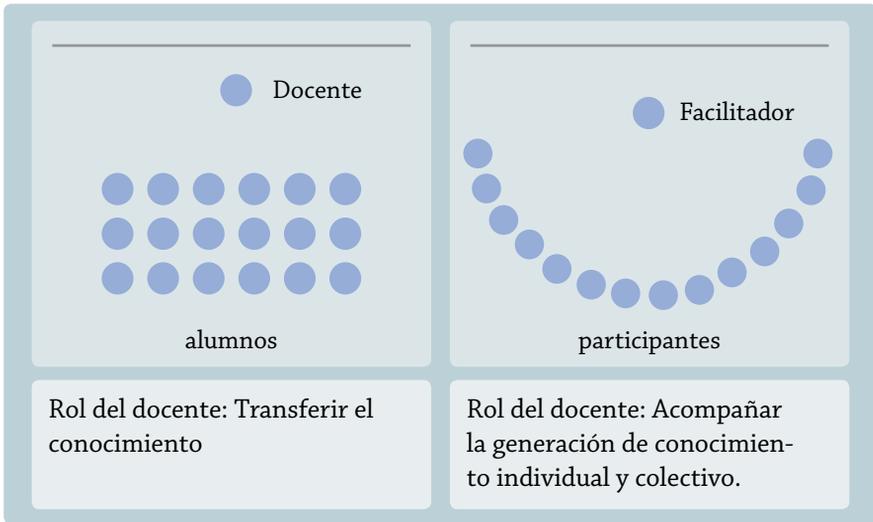
El servicio de “proyectos sociales”, marca también el trabajo armónico entre los niveles de gobierno, particularmente con instancias del gobierno central desconcentrado, toda vez que el resultado de estos procesos *exigen* la intervención y articulación de los gobiernos parroquiales con los ministerios de Agricultura, Inclusión Social, Turismo, Cultura, Patrimonio, entre otros. El servicio se lo brindó entre la UTA, AGOPARTUN, GPT y la GIZ, a través de encuentros cantonales.

Finalmente, la colaboración multinivel ha rebasado los límites provinciales de Tungurahua, extendiéndose hacia otras provincias aledañas; es el caso de un proceso de cooperación mutua entre cinco asociaciones provinciales de la región (Bolívar, Chimborazo, Tungurahua, Cotopaxi y Pastaza), que incluye la participación de sus gobiernos provinciales. Estos encuentros mantienen espacios de intercambio de experiencias, que permiten ampliar la cooperación y colaboración en la gestión del territorio.

Innovadoras modalidades en la prestación de servicios

En contraste con la modalidad de *curso* –mecanismo tradicional utilizado para el fortalecimiento de capacidades–, un logro importante de la Red Tungurahua ha sido posicionar modalidades más efectivas, basadas en el intercambio de experiencias, el aprendizaje horizontal, procesos de aplicación práctica y resultados concretos, en espacios amigables de reflexión, evaluación, retroalimentación y toma de decisiones.

Detrás de este logro está la certeza de los equipos técnicos de que las soluciones pueden provenir de un trabajo colaborativo, superando desconfianzas que suele existir entre equipos interinstitucionales. Estas nuevas modalidades han significado, además, un cambio en el rol de los técnicos, que de instructores o docentes han pasado al de facilitadores, y de “hacedores” a acompañantes o asesores.



Afianzamiento de los beneficios individuales



El trabajo armónico entre los diferentes niveles de gobierno, así como la diversidad de capacidades y experiencias de las entidades de la Red, ha permitido mejorar la calidad de los servicios brindados, al tiempo de generar beneficios a sus miembros:

- El HGPT ejerce su responsabilidad de coordinación de la gestión del desarrollo del territorio, en especial con los gobiernos parroquiales;
- AGOPARTUN cumple su rol de provisión de servicios de calidad a un mayor número de parroquias;
- La UTA cumple con las normas establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Educación Superior y en sus propios reglamentos, que obligan a docentes y estudiantes a realizar investigación aplicada a la realidad local y a vincular los procesos de formación de los estudiantes con los del desarrollo de su territorio.
- La SENPLADES observa su responsabilidad de articular y coordinar la planificación del desarrollo del territorio.

Desarrollo de capacidades de los GAD y de los miembros de la Red



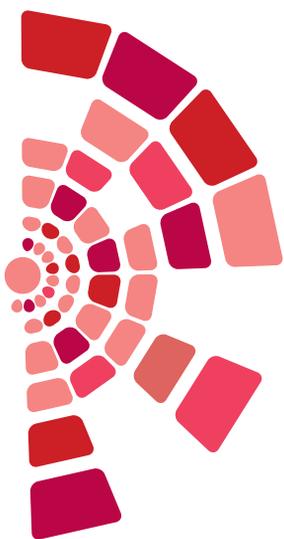
El trabajo de la Red ha demostrado ser un instrumento idóneo para el fortalecimiento de los GAD, al potenciar los recursos técnicos locales y desarrollar sus capacidades, principalmente de planificación, coordinación institucional y organización, mejorando, en consecuencia, la efectividad de la gestión institucional, y su imagen y prestigio. Estas capacidades se expresan en la autonomía

para enfrentar los procesos de rendición de cuentas y construcción participativa de sus presupuestos, y en el relacionamiento –cada vez más visible– con los otros niveles de gobierno y con la academia. Este fortalecimiento se ha traducido también en la capacidad de los GAD para adaptarse mejor a los cambios y asumir sus nuevos retos.

Por otra parte, el proceso se ha encargado de afianzar y fortalecer progresivamente las capacidades de las entidades que conforman la Red, evidenciar mejores niveles de relacionamiento y confianza, y las entidades y sus técnicos han respondido a los desafíos de cambio de rol, en especial al pasar de prestadores directos de servicios (“hacedores”) a un rol de articuladores con otras entidades y facilitadores de los procesos emprendidos.

Inauguración de una nueva cultura de trabajo

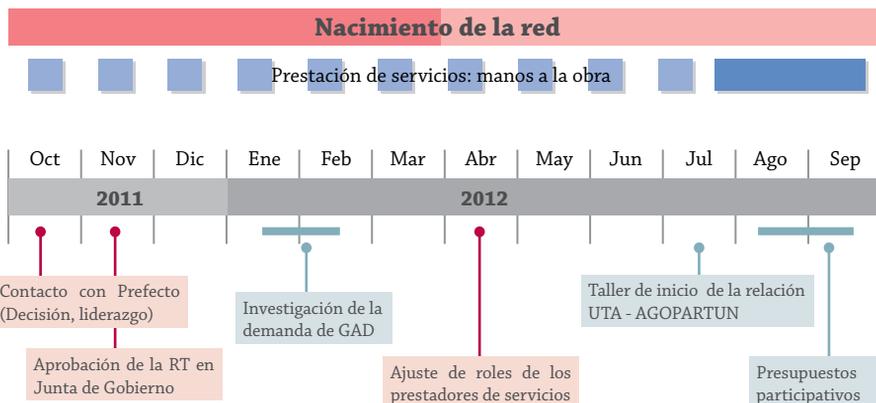
Un resultado fundamental es el cambio de la cultura de trabajo de las instituciones integrantes. Este cambio se expresa en la disposición hacia el trabajo colaborativo entre los equipos de las diferentes instituciones, y en la certeza de que el conocimiento que surge del intercambio de experiencias y los saberes compartidos de “los unos” (las autoridades parroquiales) y “los otros” (los equipos humanos de las instituciones) alimenta y retroalimenta el conocimiento colectivo, dejando en la vera del camino los antiguos roles de “los que aprenden” y “los que enseñan”, convirtiéndose los dos en sujetos del proceso de enseñanza/aprendizaje, enriqueciendo productos y procesos. Otro cambio cualitativo a resaltar en estas líneas, da cuenta de que esta nueva cultura de trabajo transformó al “burócrata” que cumple tareas y observa horarios con la mirada puesta en el reloj, los días “de guardar” y el cheque del fin de mes, en sujetos comprometidos con los sueños y empeños de “la gente”, adaptándose a sus ritmos y a sus tiempos. La experiencia vivida en la red los despojó de su antiguo ropaje burocratizado y los vistió con las mejores galas de “compañeros de ruta”.



5

Línea del tiempo: el camino

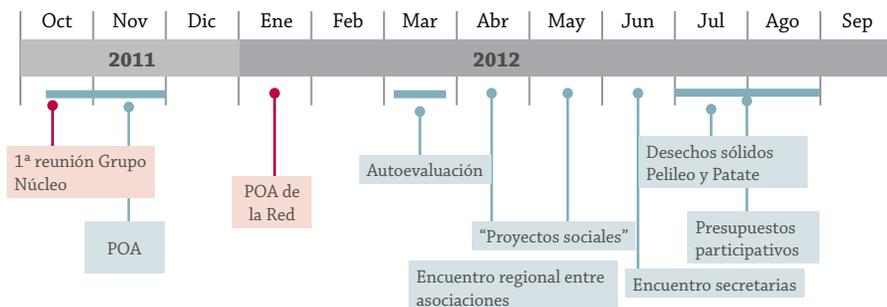
El proceso de estructuración y funcionamiento de la Red Tungurahua se ha desarrollado de forma dinámica, con el propósito de lograr servicios de calidad que les permita a los GAD responder al reto de ser los conductores del desarrollo de sus territorios. Con esta brújula en el horizonte, “se ha hecho camino en el andar”, sin responder a una planificación rígida ni a modelos o normas preestablecidos. Las etapas que se describen a continuación dan cuenta del desarrollo de los acontecimientos y acciones emprendidas en los aproximadamente dos años del camino recorrido por la Red, identificándose tres momentos que marcan su pisada: la de nacimiento; la de “manos a la obra”, y la del tiempo de soltar la piola de la cometa. El gráfico a continuación, segmentado en dos partes, marca los principales eventos de estos.



Nacimiento de la red

Prestación de servicios: manos a la obra

Soltando la piola de la cometa



Etapa de nacimiento: octubre-diciembre 2011

La primera etapa corresponde a la conformación de la Red, y comprende el acercamiento y primeros contactos para aclarar su concepto inicial y los alcances del trabajo colaborativo. Si bien en Tungurahua existen importantes antecedentes del trabajo compartido entre los gobiernos locales, la creación de la Red Tungurahua marca un paso importante hacia una relación más horizontal en la adopción de decisiones y la creación de productos de beneficio para los GAD.

Contacto con el Prefecto El primer hito de este proceso tiene lugar en octubre de 2011, en el que, tras algunos contactos de GIZ con el HGPT, el prefecto asume la decisión de llevar adelante la conformación de la Red y el liderazgo inicial.

Aprobación de la Red. Un segundo momento, noviembre de 2011, es la aprobación de la creación de la Red Tungurahua por parte de la Junta de Gobierno Provincial,¹² con la cual se "formaliza" la Red y, se sellan los acuerdos entre las organizaciones que la conforman.

Identificación de la demanda. El tercer paso consistió en conocer la demanda de servicios de los GAD municipales y parroquiales. Con los munic

12 La Junta de Gobierno Provincial de Tungurahua está integrada por los alcaldes, el presidente de AGOPARTUN, delegados de los tres parlamentos provinciales (Agua, Gente, Trabajo) y representantes de organizaciones y movimientos sociales.



pios se concretó en una rápida investigación con los alcaldes, para conocer sus prioridades. Con los GPR, en el seno de una asamblea, se extrajeron las principales demandas de la población a las juntas parroquiales, así como las de éstas a su asociación. Esta tarea se complementó con el procesamiento de los PDOT. Las prioridades de los municipios se concentraron en el manejo integral de los desechos sólidos, formulación de proyectos y desarrollo económico productivo. Las de las parroquias se enfocaron hacia el apoyo a la gestión parroquial, la elaboración de proyectos y asesoría legal.

parroquias se enfocaron hacia el apoyo a la gestión parroquial, la elaboración de proyectos y asesoría legal.

Acuerdo con los gremios. Si bien se contaba con el acuerdo entre los principales actores y se conocían las demandas de los GAD, se precisaba readecuar las estructuras internas y los roles y las modalidades de prestación de servicios a los GAD. Los técnicos de las instancias prestadoras de servicios, antes “hacedores”, ahora debían asumir roles de asesoría y facilitación; los servicios, antes individuales, debían convertirse en colectivos, con base en el aprendizaje horizontal. Por esta razón la Red entra en una etapa de reuniones y talleres para ajustar los planes institucionales, revisar sus capacidades y limitaciones, y transitar hacia la transformación de sus roles y formas de prestación de servicios. Esto se concreta con AGOPARTUN, y no con la AME provincial, la que por su dependencia con la nacional y su escasa capacidad operativa, responde a la planificación central. Este proceso involucró también a la Dirección de Planificación del HGPT y al CFCT.

Incorporación de la Universidad. Un siguiente hito relevante es la incorporación efectiva de la UTA. Si bien desde el inicio fue parte formal del grupo de entidades, en un encuentro de la Red realizado en el Parque de la Familia, en julio de 2012, la UTA da un paso al frente y se incorpora activamente a la gestión operativa de la Red. En este encuentro participaron autoridades, decanos de las diez facultades y directores de investigación y vinculación con la comunidad. A la luz del conocimiento de la demanda de los GAD, se establecieron los acuerdos operativos para posibilitar su atención, mediante la conformación de equipos de docentes y estudiantes.

Grupo núcleo. Este hecho se concreta en octubre de 2012, aunque el hito corresponde al proceso de formación de la Red. En esta fecha se consolida esta instancia, conformada por las máximas autoridades de cada entidad, esto es: el Prefecto de la Provincia, el Presidente de AME Provincial, el Presidente de AGOPARTUN y el Vicerrector Académico de la UTA. Su misión es coordinar las actividades del grupo operativo y de las demás instituciones participantes. Se podría considerar que con este hecho la Red adquiere una “estructura” más formal y orgánica. Las reuniones de este núcleo se realizan periódicamente, con el fin de conocer los avances y resultados y establecer las orientaciones para el siguiente período (de seis meses). Cada reunión constituye una validación del proceso y un nuevo impulso en el desarrollo de las tareas de la Red.

La conformación de la Red no es una etapa concluida. Por el contrario, en la medida en que se afianza su funcionamiento, se abre la posibilidad de incorporación de otras entidades (universidades y otras organizaciones de la provincia) y se presentan nuevas oportunidades de colaboración con asociaciones o entidades extra provinciales o nacionales, dándole a la Red y a su experiencia una mayor proyección. Un ejemplo de lo dicho es la incorporación de la regional de SENPLADES.

Manos a la obra: febrero 2012 – septiembre 2013

Esta etapa arranca en el segundo semestre de 2012, con la prestación de los primeros servicios, pese a que, de los acuerdos con la UTA, ya se habían iniciado en octubre 2011 diversos productos con los gobiernos parroquiales (procesos de capacitación, información y programación). De estas acciones se destacan las orientadas a identificar las necesidades específicas de los gobiernos locales y, en consecuencia, el tipo de productos que la Red podría generar para satisfacerlas.

El primer producto desarrollado corresponde a los presupuestos participativos. Entre agosto y septiembre de 2012 se preparó la metodología de este instrumento, y su aplicación se concretó entre septiembre y octubre del mismo año. A esta actividad siguieron eventos de evaluación de su aplicación. La aplicación de este instrumento se volvió a repetir para los presupuestos participativos del próximo año (2014).

El segundo producto fue el POA, tarea que se realizó en enero 2013, mediante talleres cantonales, observando un proceso similar al de los presupuestos participativos, que comprenden: preparación de metodología y de los equipos interinstitucionales, aplicación y evaluación.

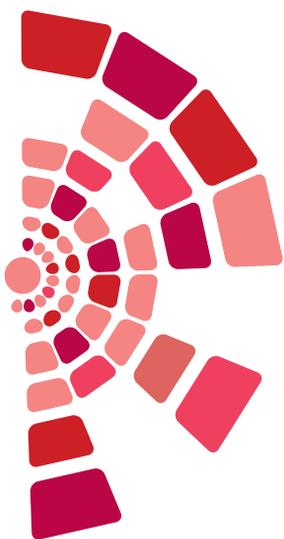
A lo largo de todo el año 2013, la Red brindó un amplio conjunto de servicios, dirigidos tanto a los gobiernos locales como a los miembros de la Red. Entre los principales se pueden citar los siguientes:

Mes	Servicio	Destinatarios
Septiembre 2012	Presupuesto participativo 2013	Gobierno parroquial en pleno
Octubre 2012	Formulación de proyectos	Docentes de facultades de la UTA y técnicos de AGOPARTUN
Enero 2013	Plan Operativo Anual 2013	Juntas parroquiales en talleres cantonales
Marzo 2013	Aplicación de prueba para ajuste del método de autoevaluación	Juntas parroquiales de: Izamba, San Andrés y Ulba
Abril 2013	Taller de facilitación	Técnicos de AGOPARTUN y del HGPT.
	Foro de agroecología	GAD municipales, parroquiales y grupos de interés.
	“Dejando huella”	Encuentro de presidentes de los gobiernos parroquiales.
	I Encuentro Regional de Asociaciones de GPR	Presidentes y técnicos de asociaciones de gobiernos parroquiales de provincias vecinas.
Mayo 2013	Proyectos sociales	Juntas parroquiales del cantón Píllaro
	Método de autoevaluación	Juntas parroquiales de los cantones Patate y Baños.
Junio 2013	Encuentro de secretarías	Secretarías/tesoreras de las parroquias de la provincia
Julio 2013	Estrategia para manejo integral de desechos sólidos	Empresa Municipal Mancomunada de Aseo de Tungurahua (Pelileo y Patate)
	Encuentro parroquial de agroecología	Presidentes y vocales de los gobiernos parroquiales de Tungurahua
	Proyectos sociales	Docentes de la UTA y técnicos de AGOPARTUN
Julio Agosto 2013	Presupuesto participativo 2014	Gobiernos parroquiales

Soltando piola a la cometa

Más que una etapa, ésta constituye una condición progresivamente lograda por la Red. Se la denomina “etapa” por el nivel de funcionamiento autónomo alcanzado, en la medida que el grupo técnico constituido por los coordinadores o directores técnicos de las entidades participa, al menos cada dos meses, en las reuniones periódicas y en las tareas de monitoreo y seguimiento coordinadas por la Dirección de Planificación del Gobierno Provincial. Opera además a través de la planificación anual, la que es revisada sistemáticamente cada seis meses, antes de la reunión semestral del grupo núcleo.





6

Los mejores ensambles



En los *Frutos de la Red* aparecen los logros alcanzados, que son el resultado de los esfuerzos, avances, y aún tropiezos, en los dos años de camino recorrido. Los más importantes “ensambles” que han incidido en el nivel en que hoy se encuentra la experiencia, son:

■ **El liderazgo en la Red.** En su fase inicial, la catapulta que posibilitó emprender esta iniciativa, fue la presencia definida de un liderazgo. En un primer momento ese liderazgo fue asumido por el Prefecto y su plataforma de lanzamiento. Este lanzamiento, más la suma de las voluntades de AGOPARTUN primero, y de la UTA a renglón seguido, posibilitó alinear los equipos técnicos de sus respectivas entidades para emprender esta aventura, cuya única certeza en el horizonte era la ampliación y mejoramiento de los servicios a los GAD,

particularmente a los parroquiales. Posteriormente, en la etapa del proceso operativo de la Red (“manos a la obra”), no se puede hablar de un liderazgo individualizado sino de la suma de intereses institucionales claros y de una acertada coordinación de la Red, ejercida por la Dirección de Planificación del Gobierno Provincial.

- **Confianza.** Otro factor detonante ha sido la capacidad de la Red para generar, de forma progresiva, confianza entre sus miembros y habilidad para desarrollar trabajo colaborativo entre instituciones de diferente identidad, capacidades y competencias. A pesar de que éste es un proceso continuo, la *confianza* fue riel fundamental en los momentos de arranque de la Red. Sin ninguna duda, la capacidad de liderazgo reseñada anteriormente, jugó un rol relevante en la generación de esta confianza, la que fue posible por tres condiciones de sus miembros: comunión de objetivos, sentido de corresponsabilidad frente a las demandas de servicios de los GAD, y autoconciencia sobre sus propias capacidades y limitaciones.
- **Objetivos comunes.** La construcción colectiva de la Red, que esencialmente implica una visión compartida de lo que la Red puede significar para sus miembros, es un elemento que ha aportado mayor confianza entre ellos y apuntala la consolidación de este empeño asociativo.
- **Claridad de roles y beneficios.** Un innegable factor de éxito constituye la claridad con la que cada entidad, de acuerdo a sus competencias y capacidades, asumió su rol, así como la transparencia en los beneficios colectivos e individuales de las instancias participantes. Los colectivos aluden a la contribución, desde todos los frentes, hacia el “buen vivir” de la población, puesto que más y mejores servicios a los gobiernos locales, tienen impacto directo en mejores condiciones de vida de su comunidad. Los beneficios individuales tiene que ver con la validación de sus respectivos roles: el HGPT, como responsable de la coordinación del desarrollo en el territorio provincial; la AGOPARTUN, como prestador de servicios para el mejoramiento de las capacidades de las parroquias, y la UTA, en el cumplimiento de su mandato de investigación y vinculación con la comunidad. La Red devino así en la cancha donde todos ganan: equipos, jugadores, árbitros, dueños de los equipos y espectadores, si como tal se puede mal calificar a la población, que en buena lid es –o debería ser– la dueña del balón y de la cancha.
- **Respuesta a demandas y prioridades.** De manera lógica, lo anterior se complementa con la orientación práctica del trabajo de la Red, centrada en responder a las demandas y prioridades específicas de sus clientes, a través de los servicios y productos generados.



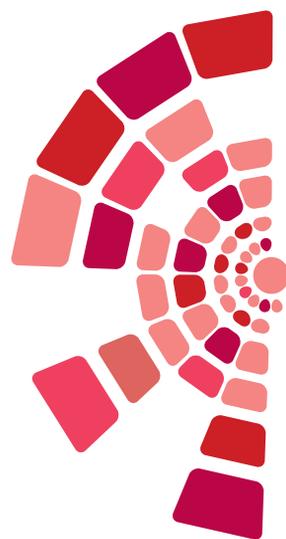
■ **Planificación.** La planificación se ha constituido en herramienta básica para la coordinación de la gestión de la red, de manera que cada miembro participa con una función previamente definida y acordada. Para ello se recurrió a una planificación conjunta y a su revisión periódica para el cumplimiento de los compromisos. A la planificación se suman la reflexión y retroalimentación sobre la acción, el contexto, las relaciones, los productos (servicios), que han devenido en elemento clave de aprender sobre la marcha, en el tránsito de un camino que inicialmente no

contaba con hoja de ruta ni carta de navegación previamente establecidas.

- **Predisposición al trabajo colaborativo.** Gran parte de los éxitos logrados, y que subyace en algunos de los factores ya anotados, responde a la predisposición de las personas y entidades para el trabajo colaborativo interinstitucional, lo que ha permitido sortear naturales resistencias al cambio o eventuales diferencias de capacidades entre los miembros de la Red.
- **Decidido involucramiento de la UTA,** en respuesta a las disposiciones de la nueva Ley de Educación Superior, que establece el trabajo orientado al “buen vivir” de la población con la cual convive, elemento determinante para su calificación y clasificación, ha favorecido significativamente al desarrollo de capacidades de los GAD.
- **El NMGT.** Los resultados positivos reseñados tienen como antecedente inmediato la experiencia del NMGT, vigente en la provincia desde el año 2003, del que se han nutrido y participados muchos de los miembros de la Red. A este respecto es oportuno resaltar que si por un lado esta experiencia previa ha sido factor detonante de la Red, es innegable el aporte de ésta al fortalecimiento del NMGT.



Aprendiendo del camino



El proceso de construcción y consolidación de la Red Tungurahua arroja algunas lecciones que conviene tener en cuenta y pueden ser útiles e inspiradoras de procesos similares que impulsen otros gobiernos locales. Algunas de estas lecciones ratifican lo que ya de antemano la teoría de redes establece, mientras que otras surgen de la práctica específica de la Red. A continuación se resaltan las más importantes:

Proceso de afinar los instrumentos. Al igual que lo que ocurre en una orquesta, la puesta en marcha de la “sinfonía” de una red es un proceso lento y de paciencia, para que la partitura sea conocida y acordada por todos los intérpretes, y los instrumentos, cada cual manteniendo su sonido propio, afinen todos en “do mayor”. Es un proceso que demanda preparación, constante observación y apoyo mutuo, para superar posibles “desafines”, en ocasiones romper paradigmas, y generar resultados que apuntalen su funcionamiento y satisfagan al oyente. Para esto se requiere que el mando de la batuta (coordinación acordada y aceptada por todos) esté en capacidad de dar ese apoyo e impulsar el trabajo colaborativo interinstitucional.

Liderazgo. La presencia de un liderazgo efectivo, individual o colectivo, aparece como elemento clave, en la medida que se constituye en un referente confiable que aporta la orientación necesaria para la cohesión y estabilidad de la red. En la etapa de arranque fue el Prefecto quien estuvo al mando de la “batuta”, convocando a los actores a sumarse al reto, transformando la iniciativa individual en decisión colectiva. En la puesta en marcha del proceso,



fue el equipo de coordinación que, como colectivo, desbrozó el camino.

Resultados tangibles. Un aspecto clave para el éxito de la Red Tungurahua radica en su capacidad para generar resultados concretos, en relativamente corto tiempo, aportado beneficios institucionales tangibles para sus miembros. Adicionalmente, los productos y servicios se han generado mediante la co-producción entre los miembros de la Red, lo cual coadyuva a su estabilidad y consolidación.

Diversidad y complementariedad. La diversidad entre los miembros potencia y enriquece a la Red, al ser elemento de inter complementariedad. Esta diversidad se evidencia tanto entre los niveles de gobierno, en sus competencias, recursos y capacidades técnicas, como entre los miembros de la Red, sus capacidades técnicas, roles y especializaciones. Los gobiernos parroquiales poseen el *plus* de su cercanía con la gente, organizaciones y comunidades; la AGOPARTUN, con la fuerza de gremio y articulación con sus asociados; la Universidad, con el potencial del conocimiento de docentes y estudiantes, ahora al servicio de la comunidad, y el Gobierno Provincial, en su rol de coordinación del territorio provincial con sus recursos y capacidad técnica.

No dependencia de recursos económicos. La práctica vivida por la Red, al igual que el “contigo pan y cebolla” de la pareja, en ocasiones ha dejado de ser discurso para convertirse en realidad. Así, en muchos casos, la no existencia (o existencia esquiva) de recursos no ha sido obstáculo para que la actividad se cumpla; al igual que en la tradicional *pambamesa* campesina, se han ido tendiendo sobre el mantel los *cucayos* de cada quien. Lo dicho no sólo en referencia a las entidades de la Red sino, y en muchas ocasiones, a los propios “receptores” del servicio, a los gobiernos parroquiales. Esto no sólo en cuanto a los recursos económicos sino también a los contingentes técnicos y humanos, por lo que con certeza se puede afirmar que el funcionamiento de la Red no ha estado supeditado a la existencia de recursos sino a la comunión voluntades, individuales, colectivas e institucionales, cosiendo su

pertenencia con cada nuevo aporte “depositado” en esta original *pambamesa* interinstitucional.

Institucionalización de la Red. La Red no ha respondido a la existencia, o no, de formalidades legales o normativas, sino al “pacto” de compromiso (no escrito sino de palabra y en los hechos) de las entidades miembro, convirtiéndose en una validación “de hecho”, reforzando los lazos de cooperación entre sus miembros, consolidando el espacio de trabajo colaborativo, reafirmando –en suma– su empatía e identidad con la visión y misión de la Red. De lo dicho, la Red no se construye ni sostiene a partir de estructuras preconcebidas, estatutos o reglamentos, sino que se consolida progresivamente, en función de los acuerdos y resultados que colectivamente se producen. En la experiencia, las normas han llegado al final, a manera de sellar los acuerdos tomados.

La Red Tungurahua, un referente nacional. Las normas legales del COOTAD, en particular las relativas al fortalecimiento institucional y las competencias asignadas a los gobiernos parroquiales (Art. 151), constituyen una “demanda” que puede ser canalizada a través de las redes interinstitucionales, como efectivamente ocurre con la Red Tungurahua. El CNC podría aprovechar estas oportunidades y promover la conformación de redes para la provisión de servicios a los GAD, y a partir del modelo de la Red Tungurahua, replicarlo en otras circunscripciones del país, asumiendo el liderazgo, al que se ha hecho referencia en el acápite anterior. De esta forma, la experiencia de la Red Tungurahua puede constituirse en un referente para los esfuerzos que se realizan para bajar a la realidad y práctica local las definiciones o mandatos de la reforma del Estado.

COOTAD.

Art. 151. Fortalecimiento institucional.-

Con el objetivo de generar condiciones necesarias para que los gobiernos autónomos descentralizados ejerzan sus competencias con eficiencia, eficacia, participación, articulación intergubernamental y transparencia; se desarrollará de manera paralela y permanente un proceso de fortalecimiento institucional, a través de planes de fortalecimiento, asistencia técnica, capacitación y formación, en áreas como planificación, finanzas públicas, gestión de servicios públicos, tecnología, entre otras.

8

Con la mirada en el horizonte



A modo de conclusión, y en la perspectiva de que este camino pueda ser transitado por otras entidades, se presentan los desafíos que se templan en el horizonte de la Red, como garantía de su sostenibilidad y consolidación.

En líneas anteriores se afirmó que una gran fortaleza de la experiencia para convertirse en una red operativa y funcional, ha sido la generación de resultados concretos y visibles para sus miembros. En la medida en que esta fortaleza se mantenga y potencie, serán mayores las posibilidades de que la Red se consolide y sostenga. Éste es su desafío.

Existen oportunidades a aprovechar y riesgos a superar para que la Red Tungurahua profundice su rol de proveedor eficiente de servicios a los GAD.

Las demandas de las nuevas autoridades a elegirse en febrero de 2014 y posesionarse en mayo, podrán ser canalizadas a través de la Red, de modo que, al tiempo de dar respuesta a esas demandas, se garantice la continuidad de la planificación establecida en la Red.

La Red Tungurahua, siendo una experiencia exitosa, no es perfecta: tiene algunas debilidades que requieren ser superadas y, por tanto, constituyen sus desafíos más inmediatos:

- Intensificar la difusión del trabajo de la Red, mejorando la comunicación interna, hacia sus propios miembros, y externa, hacia otras entidades –del gobierno central desconcentrado, universidades, etc.–, de manera que sus resultados sean conocidos por un mayor número de personas o instituciones, que podrían sumarse o aportar con su contingente a la Red.
- Profundizar mecanismos de seguimiento y evaluación sistemáticos de sus actividades, a manera de antenas que permitan la identificación oportuna de posibles deficiencias o debilidades.
- Realizar esfuerzos al interior del equipo de coordinación en la perspectiva de que el plan operativo de la Red, sea integrado en los POA institucionales de las entidades miembro.
- Impulsar la inclusión de otros actores que prestan servicios a los GAD, cuya integración redundaría en resultados más coherentes y ajustados a los objetivos planteados.

Finalmente, la Red debe diseñar una estrategia que enfrente posibles riesgos o amenazas que afecten su funcionamiento:

El cambio de autoridades, que siendo una oportunidad puede acarrear visos de riesgo si las nuevas autoridades no asimilan el trabajo y los resultados obtenidos por la Red, y adoptan decisiones en contravía de los objetivos trazados. Esta amenaza puede ser tamizada con una adecuada difusión de los propósitos y resultados obtenidos y con la inclusión de las demandas de las nuevas autoridades en la planificación de la Red.

De la mano de lo anterior, también existe el riesgo que el recambio de autoridades conlleve el cambio de los equipos técnicos, perdiendo este capital humano ya “armonizado” y comprometido con los objetivos y procedimientos de la Red.

Finalmente, un reto permanente será difundir la acción y avances de la Red y motivar la incorporación o coordinación con otras entidades que prestan servicios de capacitación a los GAD, con las que además se deberá remar de manera armónica, bajo un enfoque común.

Al cerrar la página

Con el buen sabor de boca que nos dejan estos dos años de la Red, tanto por la observancia y cumplimiento de los mandatos legales y constitucionales de fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales, cuanto por refrescar e inyectar savia nueva a la aventura pionera de un nuevo modelo de hacer gobierno en Tungurahua, se reafirman voluntades y compromisos de la Red, autoridades y técnicos, para continuar en la construcción colectiva de esta alternativa moldeada por todos, huella y pisada por donde los gobiernos locales sigan abriendo camino para el paso de la gente en su ruta hacia el *Buen Vivir*.



Abreviaturas

AGOPARTUN	Asociación de Gobiernos Parroquiales de Tungurahua.
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
CFCT	Centro de Formación Ciudadana de Tungurahua.
CNC	Consejo Nacional de Competencias.
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
EMMAIT	Empresa Mancomunada Municipal de Aseo Integral de Tungurahua.
GAD	Gobierno(s) autónomo(s) descentralizado(s).
GIZ	Cooperación Alemana al Desarrollo.
HGPT	Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua.
GPR	Gobierno(s) parroquial(es) rural(es).
MAE	Ministerio de Ambiente.
MAGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social.
NMGT	Nuevo Modelo de Gestión de Tungurahua.
PDOT	Plan(es) de desarrollo y ordenamiento territorial.
POA	Plan(es) operativo(s) anual(es).
PROMODE	Programa Modernización y Descentralización del Estado.
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
UTA	Universidad Técnica de Ambato.

Honorable Gobierno Provincial de Tungurahua

Calle Castillo y Sucre, Segundo Piso.
Teléfono 033 730 220. Ambato
www.tungurahua.gob.ec

Asociación de Gobiernos Parroquiales Rurales de Tungurahua

Centro Comercial Ambato, Bloque 2,
oficina No. 18
Teléfonos 032 423012; 032
8259914. Ambato
www.agopartun.gob.ec

Asociación de Municipalidades del Ecuador Provincia Tungurahua

Rodrigo Pachano y Montalvo,
Edificio Ficoa Park, oficina 309.
Ambato
www.ame.gob.ec

Universidad Técnica de Ambato

Avenida de Los Chasquis y Río
Palamino. Huachi
Teléfonos 03 2521 081; 03 2822960
www.uta.edu.ec

Centro de Formación Ciudadana de Tungurahua

Calle Castillo y Sucre, Edificio Centro
de Promoción y Servicios, segundo
piso. Ambato
Teléfonos: 033730220, ext. 117
www.tungurahua.gob.ec

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Región 3

Sucre 1442 y Castillo, segundo piso.
Ambato
Teléfono: 03 2426 797
SubsecretariaZonal3Ambato@
senplades.gob.ec

Cooperación Alemana al Desarrollo

Calle Ñaquito E3-124 y Amazonas
Teléfono 02 2263816. Quito
www.promode.org.ec
www.giz.de