

## ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

**Políticas de desarrollo local en el Cantón San Miguel de Tulcán: una perspectiva político institucional**

**Local development policies in the San Miguel de Tulcán Canton: a political institutional perspective**

**DOI:** <https://doi.org/10.61154/metanoia.v11i1.3793>

Marcelo Cahuasquí Cevallos <sup>1</sup>

Mayra Sandoval Chuquín <sup>2</sup>

Angel Marín Pérez <sup>3</sup>

Wladimir Pérez Parra <sup>4</sup>

<sup>1</sup> **E- mail:** [edwin.cahuasqui@upec.edu.ec](mailto:edwin.cahuasqui@upec.edu.ec) **Afiliación:** Universidad Politécnica Estatal del Carchi, Tulcán, Ecuador. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5640-6403>

<sup>2</sup> **E- mail:** [alexandra.sandoval@upec.edu.ec](mailto:alexandra.sandoval@upec.edu.ec) **Afiliación:** Universidad Politécnica Estatal del Carchi, Tulcán, Ecuador. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5423-4334>

<sup>3</sup> **E- mail:** [angel.marin@upec.edu.ec](mailto:angel.marin@upec.edu.ec) **Afiliación:** Universidad Politécnica Estatal del Carchi, Tulcán, Ecuador. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4589-6715>

<sup>4</sup> **E- mail:** [wladimir.perez@upec.edu.ec](mailto:wladimir.perez@upec.edu.ec) **Afiliación:** Universidad Politécnica Estatal del Carchi, Tulcán, Ecuador. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4617-8851>

Recibido: 15/10/2024

Revisado: 28/11/2024

Aprobado: 10/12/2024

Publicado:01/01/2025

## RESUMEN

La presente investigación centra su estudio sobre las políticas de desarrollo local en el cantón San Miguel de Tulcán visto desde una perspectiva político-institucional. La investigación analiza cómo los niveles de gobiernos de San Miguel de Tulcán tanto cantonal como parroquial generan coordinación interinstitucional a través de la ejecución de sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), para promover el desarrollo de sus territorios a través de la implementación de una gobernanza que integre a los actores sociales, sector privado y público, así mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. El enfoque de la investigación fue cualitativo y cuantitativo. Se realizó un análisis documental como técnica de investigación, estos documentos se contrastaron con la realidad a través de la información obtenida de entrevistas y encuestas sobre los procesos de desarrollo local. Se identificó que el desarrollo local es gestionado por cada gobierno local de manera independiente, es decir la planificación del desarrollo no tiene una articulación en sus diferentes niveles de gobierno tanto en la gestión como en la articulación de sus PDOT como instrumentos principales del desarrollo, lo cual ha generado muchas deficiencias de gestión y de ausencia en la participación ciudadana en dichas políticas de desarrollo local.

**DESCRIPTORES:** desarrollo local, coordinación, participación comunitaria.

## ABSTRACT

This research focuses its study on local development policies in the canton of San Miguel de Tulcán seen from a political-institutional perspective. The research analyzes how the levels of government of San Miguel de Tulcán, both cantonal and parish, generate inter-institutional coordination through the execution of their Development and Territorial Planning Plans (PDOT), to promote the development of their territories through the implementation of governance that integrates social actors, private and public sectors, thus improving the quality of life of citizens. The research approach was qualitative and quantitative. A documentary analysis was carried out as a research technique; these documents were contrasted with reality through information obtained from interviews and surveys on local development processes. It was identified that local development is managed by each local government independently, that

is, development planning does not have an articulation in its different levels of government, both in the management and in the articulation of its PDOT as main instruments of development, which has generated many management deficiencies and absence of citizen participation in said local development policies.

**DESCRIPTORS:** local development, coordination, community participation.

## INTRODUCCIÓN

Las políticas de desarrollo local tienen un impacto significativo en el ámbito político-institucional al fortalecer la gobernanza local y promover la descentralización del poder. Estas políticas permiten una mayor participación de las autoridades locales en la toma de decisiones, lo que contribuye a una gestión más eficiente y cercana a las necesidades de la comunidad. Además, al impulsar la colaboración entre diferentes niveles de gobierno y actores locales, se fomenta la coordinación de esfuerzos para abordar de manera integral los desafíos territoriales y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Según Torres et al. (2011) en la actualidad, el concepto de desarrollo ha evolucionado más allá de la simple búsqueda del crecimiento económico como motor de la prosperidad social y el bienestar humano. Diferentes perspectivas han surgido desafiando la centralidad del crecimiento económico, enfatizando la importancia de otros aspectos como el significado de la vida en la economía, la preservación de visiones del mundo y prácticas culturales, una nueva relación con el medio ambiente, el fortalecimiento de capacidades locales, la sostenibilidad de las acciones, el ámbito territorial, entre otros temas relevantes. El desarrollo se concibe como un proceso continuo, nunca definitivo; siempre existe la posibilidad de mejorar la calidad de vida y, sobre todo, evitar su deterioro. Se trata de un proceso que debe ser cada vez más inclusivo, involucrando a todos los sectores, y que aspira a generar esa sinergia tan buscada pero difícil de alcanzar (Coraggio, 2004).

Desde un enfoque político institucional, las políticas de desarrollo local también juegan un papel clave en la construcción de capacidades y el fortalecimiento de las instituciones locales. Al invertir en la formación y el desarrollo de recursos humanos en el ámbito local, se potencia

la capacidad de las autoridades para diseñar e implementar políticas efectivas que impulsen el crecimiento económico y social. Asimismo, al promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, se fortalece la legitimidad y la confianza en las instituciones locales, generando un ambiente propicio para el desarrollo sostenible a largo plazo.

En conjunto, el enfoque político institucional de las políticas de desarrollo local busca fortalecer la capacidad de los territorios para autogestionar su desarrollo de manera participativa, equitativa y sostenible, en línea con los objetivos de desarrollo humano y territorial. Las políticas de desarrollo local fomentan la participación de los actores locales, como gobiernos municipales, organizaciones comunitarias y sector privado, en la elaboración, implementación y evaluación de estrategias de desarrollo. Esto contribuye a una gobernanza más participativa, transparente y democrática.

En el contexto del Cantón Tulcán, las políticas de desarrollo local son de vital importancia para promover el progreso público-social donde ambos actores generen relevancia y progreso a través de la aplicación efectiva de políticas de desarrollo local. Este estudio se enfoca en analizar estas políticas desde una perspectiva político-institucional, utilizando como base el análisis documental de los principales instrumentos de planificación y desarrollo, como los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y, el Plan Nacional de Desarrollo principalmente.

Para comprender la efectividad y pertinencia de estas políticas en el contexto territorial, se ha llevado a cabo una investigación que combina el enfoque cualitativo y cuantitativo, aplicando así entrevistas y encuestas. Este enfoque ha permitido capturar la subjetividad de la interacción institucional y la participación de actores clave en la formulación e implementación de políticas públicas orientadas al desarrollo local. En este sentido, se busca describir las tendencias observadas en un grupo específico de actores sociales del territorio, centrándose en los impactos generados por la implementación de políticas de desarrollo local impulsadas tanto por el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal de Tulcán como por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del cantón. El análisis de estas tendencias y percepciones permitió una comprensión más profunda de las limitantes en los roles de los

actores sociales y los desafíos que enfrenta la gestión pública en el impulso del desarrollo local en el cantón Tulcán.

## **Estado del arte y la práctica**

### ***Políticas públicas***

Harold Lasswell (1992) señaló que las ciencias sociales reflejaban un creciente interés de la sociedad en las políticas, con un enfoque que buscaba mayor participación de la academia y la ciudadanía en los procesos políticos. Él define las ciencias de las políticas como el conjunto de disciplinas dedicadas a explicar los procesos de formulación y aplicación de políticas, encargadas de recopilar datos y crear interpretaciones relevantes para los problemas políticos de una época específica. Además, se reconoce que en el funcionamiento de las organizaciones, que constituyen el núcleo de las políticas, intervienen diversos factores que pueden limitar o dificultar la racionalidad tanto de los individuos como de la organización.

El término de política pública emergió en el continente como el nuevo enfoque de modernización, dentro del contexto de las reformas políticas conocidas en aquel entonces como neoliberales. Se desarrolló una estrategia metodológica basada en una concepción positivista de las políticas públicas, que analizaba estas políticas como un proceso que incluía insumos, productos y resultados, así como mecanismos de retroalimentación y su entorno ecológico, biológico, social, entre otros aspectos. Por lo tanto, el análisis de las políticas públicas abarca la evolución del Estado, su legitimidad, la transformación de la sociedad y la economía (Roth, 2018).

### ***La participación ciudadana en el proceso de las políticas públicas***

El proceso de elaboración de políticas públicas es un proceso dinámico que involucra la interacción de diversos actores en diferentes contextos. Estos actores pueden ser formales, como partidos políticos, la burocracia y la legislatura, así como informales, como movimientos sociales, empresas y medios de comunicación. La participación de estos actores en los asuntos públicos es crucial. Según Canto (2008) existen diversas perspectivas sobre la participación de la sociedad en las políticas públicas: algunos entienden que la participación se da a través del voto, donde los representantes elegidos por la ciudadanía toman decisiones en su nombre; mientras que otros consideran que la participación ciudadana implica que los tomadores de

decisiones consideren las preferencias y opiniones de los ciudadanos, permitiendo así que el público se convierta en un actor en el proceso de elaboración de políticas.

Según Muller (2010) la participación ciudadana desempeña un papel crucial en la elaboración de políticas públicas, donde los diversos actores tienen un papel destacado a lo largo de todo el proceso. En este sentido, es imprescindible contar con capacidades organizativas en la población para fomentar la participación ciudadana, especialmente en un contexto marcado por el deterioro creciente de las condiciones sociales y la necesidad de influir en las decisiones relacionadas con el desarrollo social. De acuerdo con Canto (2008) esta reflexión obliga a considerar no solo la efectividad de la democracia, sino también la efectividad del desarrollo como una causa y un resultado de la participación ciudadana en las políticas públicas.

Por otra parte, Subirats et al. (2008) menciona que realizar un análisis de los actores involucrados en las políticas públicas implica identificar y delimitar el espacio donde estos actores operarán. Dentro de este espacio, se pueden distinguir los actores de las políticas públicas en base a su carácter público, es decir, los actores político-administrativos, y su carácter no público, como los actores pertenecientes a las esferas socioeconómicas y socioculturales. Los actores privados se pueden categorizar en grupos objetivo (cuyas acciones se consideran la causa indirecta del problema político), beneficiarios finales de una política pública (quienes experimentan directamente los efectos negativos del problema y cuya situación se busca mejorar mediante la intervención pública), y grupos terceros afectados de manera indirecta por la política pública, ya sea de forma positiva o negativa.

Es así como para Stein et al. (2006) los partidos políticos desempeñan un papel crucial como participantes importantes en el proceso de formulación de políticas públicas. Su participación se manifiesta en la presentación de propuestas de políticas públicas durante las épocas electorales, ya que buscan movilizar el apoyo electoral y definir sus objetivos políticos en caso de acceder al gobierno. Además, los partidos políticos también influyen en las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, pudiendo respaldar o bloquear políticas específicas propuestas por el gobierno.

### *Procesos de desarrollo a nivel local*

Las regiones y los municipios tienen el potencial de estar en condiciones superiores al aparato central para adaptar la administración a las necesidades reales de los ciudadanos y lograr una utilización más eficiente de los recursos. Sin embargo, la descentralización no siempre conduce a una mayor democratización, ya que existen casos donde la población tiene una participación limitada en las decisiones. Es fundamental que la participación ciudadana sea genuina y no se limite únicamente a las élites locales en la gestión de la administración local. Además, es necesario dotar a esta administración de las capacidades y recursos adecuados para atender las demandas de la población, así como establecer mecanismos de control sobre su gestión (Kliksberg, 1994).

Para Oszlak (1994) la descentralización política y administrativa no implica necesariamente una retirada del Estado, seguida por la ocupación de espacios de decisión y gestión por parte de la sociedad, como sucede en la privatización. Sin embargo, sí implica una reducción del tamaño del Estado nacional y un aumento correspondiente de los estados locales que asumen las funciones descentralizadas. Esto suele ir acompañado de una mayor participación de la sociedad local en los procesos de decisión, gestión y control relacionados con estas funciones.

Según la CEPAL (2017) los desafíos de desarrollo y desigualdad en diferentes regiones están arraigados en complejas interacciones sistémicas, históricas y estructurales. En este contexto, surge una nueva visión que aboga por la gobernabilidad a múltiples escalas y la planificación multinivel del desarrollo territorial, centrándose en las interacciones entre las instituciones públicas de diversos niveles gubernamentales. Para avanzar hacia una agenda de desarrollo integral, es crucial adoptar una perspectiva estatal que considere estas múltiples escalas de desarrollo territorial. Además, la gobernanza fortalece la legitimidad de los procesos de gobierno al fomentar colaboraciones interinstitucionales entre sectores público y privado, a diferentes niveles y con diversos actores, respaldando los principios de cooperación, coordinación, compromiso y democratización del poder. En este sentido, la planificación y las políticas de desarrollo territorial requieren una transformación tanto teórica como metodológica, al posicionar la gobernanza como un factor fundamental para la eficacia estatal y su capacidad para establecer relaciones democráticas con la ciudadanía, abordando así los desafíos sociales, económicos y ambientales de manera integral.

### ***Modelo de organización territorial ecuatoriano***

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo primero que el Estado adopta una forma republicana y se administra de manera descentralizada. En su título V, aborda la Organización Territorial del Estado, mientras que el artículo 238 garantiza autonomía política, administrativa y financiera a los gobiernos autónomos descentralizados, basándose en principios como solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana.

La estructura territorial del Estado ecuatoriano se compone de regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, pudiendo establecerse regímenes especiales por motivos ambientales, étnico-culturales o demográficos. Ejemplos de estos regímenes son los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de las Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales (Constitución de la República del Ecuador, Art. 242).

En cuanto a las competencias, la Constitución especifica distintos tipos para cada nivel de gobierno. Las competencias exclusivas se asignan a un solo nivel para definir políticas y decisiones en su territorio sin necesidad de coordinación con otros niveles o entidades estatales. Por otro lado, los gobiernos subnacionales tienen competencias concurrentes que comparten con diferentes niveles de gobierno, reservándose la rectoría al nivel central, aunque esta no excluye la posibilidad de ejercerla también a nivel subnacional (Suing, 2016).

El artículo 116 del Código Orgánico de Organización y Ordenamiento Territorial detalla las facultades o atribuciones que tiene un nivel de gobierno al ejercer una competencia. Estas facultades incluyen la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y están establecidas por la Constitución o la ley. La rectoría se refiere a la capacidad de emitir políticas públicas que guíen las acciones para alcanzar los objetivos y metas del desarrollo. La planificación implica establecer y articular políticas, objetivos, estrategias y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos dentro de sus competencias y ámbito territorial. La regulación se relaciona con la capacidad de emitir normas necesarias para garantizar el cumplimiento adecuado de la política pública y la prestación de servicios, con el propósito de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. El control se refiere a la capacidad de garantizar el cumplimiento de objetivos y metas de los planes



de desarrollo, mientras que la gestión implica ejecutar, proveer, prestar, administrar y financiar servicios públicos.

### ***El enfoque territorial del desarrollo: La municipalización del desarrollo***

El desarrollo local es un enfoque territorial que busca la participación de diferentes niveles de gobierno, desde el nivel parroquial hasta el nivel central, en el caso de Ecuador. Este enfoque tiene como objetivo facilitar el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local. Para ello, se requiere una coordinación eficiente entre los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas, así como una coherencia integrada entre las diversas políticas de desarrollo en esos niveles. Tanto las decisiones que van desde arriba hacia abajo como las que van desde abajo hacia arriba son fundamentales para el enfoque del desarrollo local. Por lo tanto, es crucial avanzar en la elaboración de una estrategia de desarrollo económico local consensuada por los principales actores locales. Esta estrategia debe enfocarse en el uso óptimo de los recursos endógenos y la diversificación de la base productiva local a través de la implementación de innovaciones en la calidad y diferenciación de productos y procesos productivos, así como en la gestión innovadora y las adaptaciones sociales e institucionales necesarias (Albuquerque, 2003).

Según Madoery (2016) la política de desarrollo no se limita a un enfoque exclusivamente centrado en la productividad, ya que no solo se ocupa de la acumulación y reproducción del capital y la riqueza territorial, sino también de la distribución equitativa, las condiciones de reproducción de la sociedad en su conjunto y la calidad de vida de las personas en el territorio respectivamente. En este sentido, la política de desarrollo territorial implica un proceso con múltiples objetivos, aunque no siempre sean compatibles entre sí: eficiencia en la asignación de recursos para la competitividad territorial, equidad en la distribución de la riqueza y el empleo para fomentar la cohesión social, y equilibrio ambiental para preservar el sistema productivo-territorial. Es crucial adoptar una categoría que abarque esta diversidad y considere la pluralidad de aspectos involucrados. El concepto de desarrollo territorial ha ganado relevancia como una idea integradora que comprende una visión amplia y multidimensional del desarrollo, así como una comprensión flexible y experiencial del territorio. El territorio es el escenario donde se desarrolla la vida, y cualquier proceso de desarrollo se fundamenta en su integración territorial.

Los gobiernos municipales desempeñan un papel fundamental al estar más cercanos a las necesidades y desafíos del entorno. Es esencial adoptar un sistema de gobierno que fomente la interacción entre los actores, favoreciendo la participación, la transparencia y la legitimidad, así como institucionalizando las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno.

Cuando nos referimos al desarrollo local, estamos hablando del progreso de un área geográfica, pero esta área no se limita únicamente a su dimensión física. Debe entenderse como más que un lugar donde ocurren eventos, sino como una variable que surge de la interacción social. El territorio influye y es influenciado por las acciones de individuos y comunidades (Arocena, 1995).

Según Conte (2013) los municipios han evolucionado de ser prestadores de servicios a ser actores activos en el desarrollo, adoptando un papel mucho más proactivo que en el pasado. Según Vargas y Monge (2011) la municipalidad debe desempeñar un papel central en canalizar las demandas sociales y generar soluciones para promover el desarrollo social integral. Estos autores sostienen que se está cambiando el enfoque tradicional del Estado al priorizar la respuesta local sobre la central, destacando la importancia de las coordinaciones interinstitucionales para lograr la autonomía municipal.

Rojas (2006) argumenta que la concepción de los municipios como principales proveedores de servicios con capacidades limitadas está siendo superada. Aquí, los procesos de descentralización territorial desempeñan un papel crucial al proporcionar a las municipalidades y gobiernos regionales las herramientas formales necesarias para ejercer un mayor grado de autonomía en la gestión y distribución de recursos. Alburquerque (2003) añade que la descentralización no se limita a mejorar la gestión eficiente de los recursos transferidos a los gobiernos locales, sino que también implica capacitarlos para desempeñar un nuevo papel como impulsores del desarrollo económico local. Esto implica trabajar en colaboración con actores privados y la sociedad civil para crear entornos territoriales innovadores que fomenten la productividad y el desarrollo local.

Arocena (2002) sostiene que ha habido una descentralización del desarrollo local, donde los municipios juegan un papel fundamental al impulsar y liderar prácticas participativas de

desarrollo. Aunque el desarrollo local puede dirigirse a áreas geográficas específicas o a empresas locales para el beneficio de la población, es en la municipalidad donde se concentra la gestión local en un territorio determinado (Araujo, 2016).

Por consiguiente, los gobiernos locales buscan ampliar sus funciones, incluyendo el diseño e implementación de estrategias para el desarrollo local que promuevan ventajas competitivas territoriales y fortalezcan los lazos solidarios en la comunidad local y regional. Para abordar estos desafíos, los municipios cuentan con la ventaja de mantener una relación estrecha con la sociedad local, lo que les permite tener un conocimiento más preciso de la realidad económica, social, cultural y política-institucional en la que deben operar (Madoery, 2016).

En este sentido, Altschuler (2006) argumenta que el desarrollo debe considerarse como un proceso integral y equilibrado tanto en términos sociales como territoriales, un proceso que involucra la colaboración de diversos actores con una fuerte coordinación tanto vertical como horizontal, pero concebido y gestionado desde la base, es decir, fortaleciendo el liderazgo y participación de los actores locales y regionales en el territorio.

### ***El Impulso del Desarrollo Local mediante la interacción entre lo Urbano y lo Rural***

Llambí (2012) señala que la idea de ruralidad se transforma en una categoría territorial, cuyo aspecto crucial radica en la organización de sus ecosistemas, una densidad demográfica relativamente baja y su interdependencia con las áreas urbanas. Para Esparcia y Escribano (2012) las interacciones entre áreas urbanas y rurales abren la posibilidad de establecer mecanismos de cooperación territorial que trasciendan los límites geográficos de las zonas rurales.

El desarrollo territorial no debe basarse en la segregación de territorios; por el contrario, implica procesos estratégicos que integren diferentes entidades municipales (Del Rosario et al., 2015). En el contexto de Ecuador, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Desarrollo (COOTAD) en su artículo 20 establece que los cantones están compuestos por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas.

Los vínculos entre áreas urbanas y rurales son cruciales para impulsar el desarrollo rural, estos

vínculos no deben considerarse como categorías separadas, ya que la ocupación demográfica del espacio rural sigue una gradiente que incluye poblados y ciudades pequeñas y medianas. El territorio, en este sentido, es un espacio de interacción económica, social, cultural y política entre lo rural y lo urbano. Para el desarrollo de los territorios rurales, es esencial construir sociedades basadas en la equidad, el respeto a la diversidad, la solidaridad, la justicia social y el sentido de pertenencia. Este enfoque contribuirá a alcanzar la cohesión territorial, entendida como la integración cultural, política, económica y social de espacios, recursos, sociedades e instituciones que forman parte de un Estado unificado (Sepúlveda y Duncan, 2008).

Del Rosario et al. (2015) señalan que la base económica de las áreas rurales ha evolucionado significativamente, pasando de ser exclusivamente agrícola a convertirse en un espacio diverso y complejo en términos de producción, aunque la agricultura sigue siendo fundamental para la economía rural.

Según Berdegué y Schejtman (2007) resulta contradictorio hablar de territorios puramente rurales, ya que estos incluyen tanto áreas urbanas como rurales. Se ha comprobado de manera contundente la existencia de zonas conocidas como rur-urbanos. No obstante, como hemos observado previamente, es en las zonas rurales donde se encuentran concentrados los sectores más desfavorecidos.

Es de suma importancia destacar que las Naciones Unidas citada por la CEPAL (2017) se comprometen a respaldar los sistemas territoriales que integran funciones tanto urbanas como rurales dentro de los marcos espaciales a nivel nacional y subnacional. Esto implica promover la planificación y el uso sostenible de los recursos naturales y de la tierra, asegurando la provisión fiable y las cadenas de valor que conectan la oferta y la demanda tanto en las zonas urbanas como rurales, con el objetivo de impulsar un desarrollo regional equitativo y reducir las disparidades sociales, económicas y territoriales.

## **METODOLOGÍA**

Esta investigación adopta un enfoque mixto que combina elementos cualitativos y cuantitativos. En lo que respecta al enfoque cualitativo, se fundamenta en la interpretación de datos. Llanos

(2009) argumenta que el enfoque cualitativo implica aproximaciones inductivas y diseños participativos, donde se recopila información con la participación activa de diversos actores sociales, políticos, culturales, académicos y económicos relacionados con las políticas de desarrollo local. Según Fontaine (2015) la interpretación es una práctica habitual en el análisis de políticas y, como se detalla más adelante, se emplea la técnica de entrevistas. Mientras que, para Hernández (2014) el enfoque cuantitativo se caracteriza por emplear la recolección de datos para evaluar hipótesis mediante mediciones numéricas y análisis estadísticos. Este enfoque busca establecer patrones de comportamiento y validar teorías a través de evidencia empírica cuantificable.

Se ha realizado una investigación de tipo fenomenológica y descriptiva. La investigación fenomenológica según Ander-Egg (1995) a diferencia de muchas investigaciones sociales que se centran en las características de las comunidades, este estudio se concentra en la interacción institucional y la participación de actores clave en la elaboración de políticas públicas para el desarrollo local. Asimismo, se busca identificar las políticas públicas implementadas en distintos niveles de gobierno, como nacional, provincial, cantonal y parroquial.

Al emplear la entrevista a profundidad como técnica de recolección de datos, la investigación se adscribe al enfoque fenomenológico. Para Belmonte (2002) este enfoque aborda de manera sistemática la subjetividad, centrándose en estudiar el mundo tal como se percibe a través de la conciencia. En este sentido, se analiza la percepción cargada de subjetividad que las personas tienen del entorno físico y social, así como de los acontecimientos que ocurren en él.

Se aplicó 15 entrevistas a profundidad de actores clave que contribuyen de manera trascendental al caso de estudio, entre ellos a la Directora (E) Desarrollo Local del GAD Provincial del Carchi, Alcalde, Vicealcalde, un Concejal, Directores (Planificación y Desarrollo Local) del GAD de Tulcán, distintos Presidentes de los GAD Parroquiales del Cantón Tulcán, Secretaria Técnica del Consejo Cantonal de Protección de Derechos del Cantón Tulcán y a la Fundación para el Desarrollo de Alternativas Comunitarias de Conservación del Trópico. Cabe aclarar que las personas entrevistadas ocuparon cargos en el periodo 2019-2023.

En este estudio, se empleó el software ATLAS.ti, diseñado para realizar análisis de datos

cualitativos de diversa índole. Una de sus funciones destacadas es la capacidad para manejar grandes cantidades de información que incluyan datos textuales o multimedia. Es importante señalar que, al tratarse de un enfoque cualitativo, el software no realiza análisis de datos de forma automática; sin embargo, facilita la aceleración de procesos en la interpretación y análisis al identificar patrones significativos.

Por otro lado, se llevó a cabo una investigación de tipo descriptiva, la cual se enfoca en detallar las características y datos relevantes de la población o fenómeno objeto de estudio, así como el impacto que genera en la vida de quienes lo rodean. Según Hernández (2014) este tipo de investigación busca identificar propiedades y características clave de cualquier fenómeno analizado, describiendo las tendencias observadas en un grupo o población específica. En este estudio, se realizaron un total de 400 encuestas dirigidas a diversos actores pertenecientes a la Población Económicamente Activa, incluyendo sectores como agricultura, industria, comercio, servicios, emprendedores, entre otros. Estas personas, a través de sus actividades cotidianas, contribuyen significativamente a la construcción del desarrollo local desde sus roles sociales y son directamente afectadas por las políticas implementadas por las autoridades locales para mejorar la calidad de vida.

Para esta investigación, se ha optado por el método inductivo, que según Marradi et al. (2007) implica la formulación de proposiciones universales que representan las leyes científicas a partir de la generalización de la experiencia mediante la observación empírica. Este enfoque permitirá identificar las políticas públicas de desarrollo local implementadas por los distintos niveles de gobierno de la circunscripción territorial, para evaluar la coordinación institucional y analizar el grado de participación de los diversos actores involucrados en las prácticas participativas para el avance del desarrollo local.

Con el objetivo de determinar el papel de los diferentes actores involucrados en la formulación de políticas de desarrollo local, este estudio seguirá el método de las *coaliciones promotoras* propuesto por Fontaine (2015). Este método, inicialmente ideado por Paul Sabatier y posteriormente refinado por diversos investigadores, es actualmente uno de los enfoques más utilizados para analizar el papel de los actores no estatales en la acción pública. Según Martínón (2006) este modelo busca explicar cómo se produce el cambio en las políticas públicas,

enfocándose especialmente en el papel de las ideas, como los aspectos cognitivos, los valores, las creencias y el aprendizaje, entre otros.

En el transcurso de este estudio, se inició con el empleo del análisis documental como técnica de investigación primaria. Esta metodología es esencial en cualquier investigación, independientemente de los métodos y técnicas utilizados, ya que proporciona el contexto necesario para el estudio (Ander-Egg, 1995). La investigación se basa en un análisis exhaustivo de documentos para identificar las políticas públicas de desarrollo local implementadas por los distintos niveles de gobierno que influyen en el desarrollo del territorio del GAD Municipal de San Miguel de Tulcán. Los documentos más trascendentales fueron: PDOT Cantonal y Parroquiales de Tulcán, PND, COOTAD, informes de rendición de cuentas anuales entregados por el alcalde Cristian Benavides al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

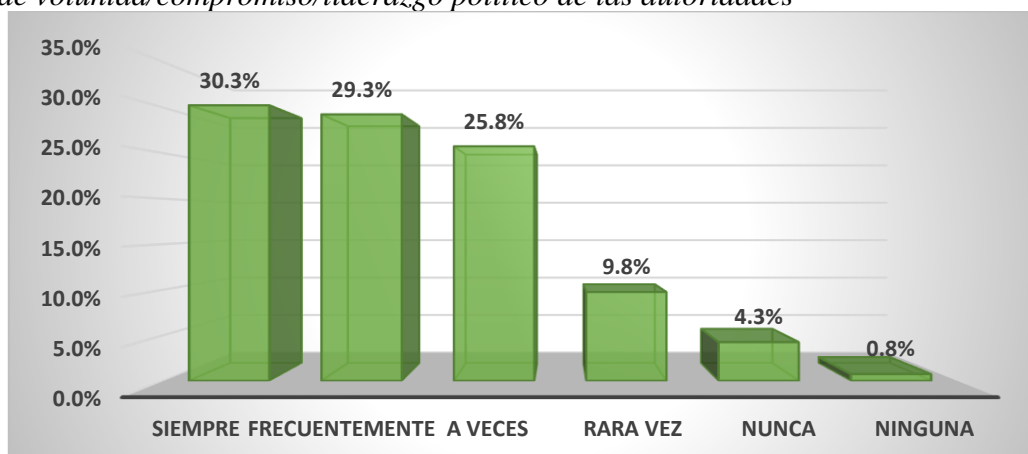
## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

De conformidad con los aspectos desarrollados a lo largo de este estudio, se han alcanzado ciertos hallazgos mediante el análisis documental, en conjunto con los datos recopilados mediante encuestas y entrevistas. Estos elementos proveen un contraste significativo que enriquece la discusión en línea con los objetivos planteados para los fines científicos y académicos de esta investigación.

La presentación de los resultados con mayor trascendencia que se ha obtenido de este artículo se la reflejara a través de los siguientes gráficos:

**Figura 1**

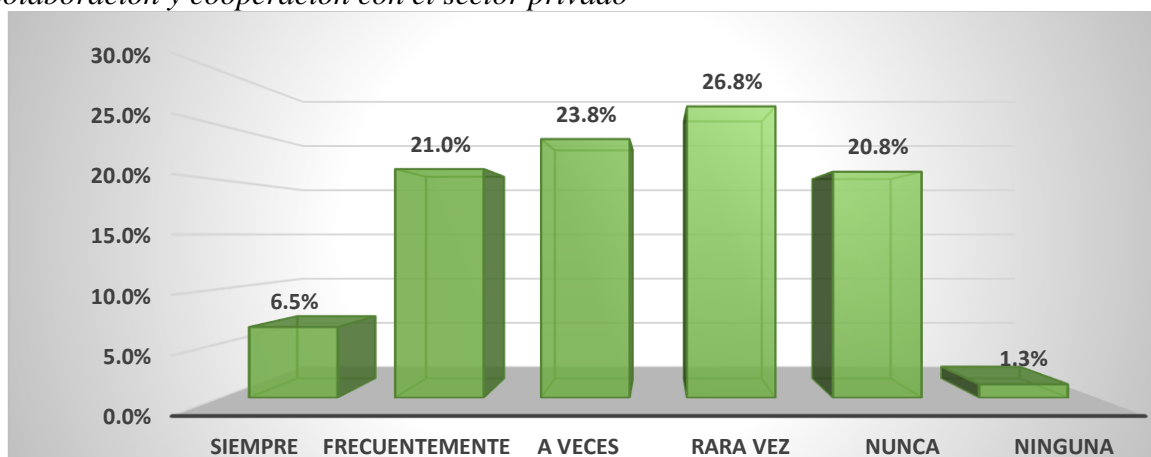
*Falta de voluntad/compromiso/liderazgo político de las autoridades*



Sin lugar a duda existe un profundo sentir social que refleja la percepción generalizada de una falta de voluntad política y su liderazgo por parte de las autoridades hacia la ciudadanía. Este sentimiento se fundamenta en experiencias repetidas de promesas incumplidas, decisiones opacas y una desconexión evidente entre los gobernantes y los gobernados. La falta de transparencia en la gestión pública y la prevalencia de intereses particulares sobre el bien común han alimentado esta percepción de desencanto y desconfianza en las instituciones políticas. Este escenario plantea desafíos significativos para la legitimidad del sistema democrático y la participación activa de los ciudadanos en la vida política y social en el Cantón.

**Figura 2**

*Colaboración y cooperación con el sector privado*

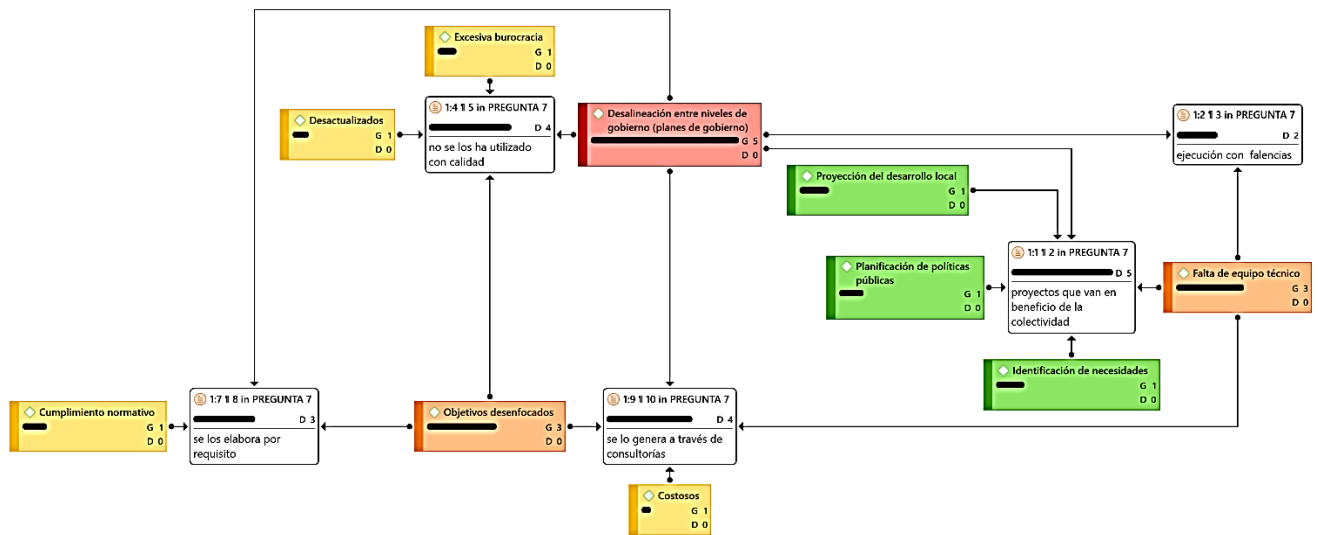


Se observa una marcada falta de colaboración y atención por parte de los GAD en lo que respecta a la cooperación con el sector privado y los actores sociales para impulsar el desarrollo. Esta situación se manifiesta en la escasa articulación de estrategias y proyectos que integren eficientemente los recursos y capacidades del sector público, privado y la sociedad civil. La falta de diálogo y sinergias entre estos actores limita las oportunidades de generar soluciones innovadoras y sostenibles para abordar los desafíos territoriales del Cantón Tulcán y sus Parroquias. Es crucial promover una cultura de colaboración y alianzas estratégicas que permitan aprovechar de manera óptima los conocimientos, experiencias y recursos disponibles en todos los sectores, impulsando así un desarrollo local integral y equitativo.



### Figura 3

*Utilización de los PDOT y el PND como herramientas para la formulación de Políticas pública de desarrollo local*

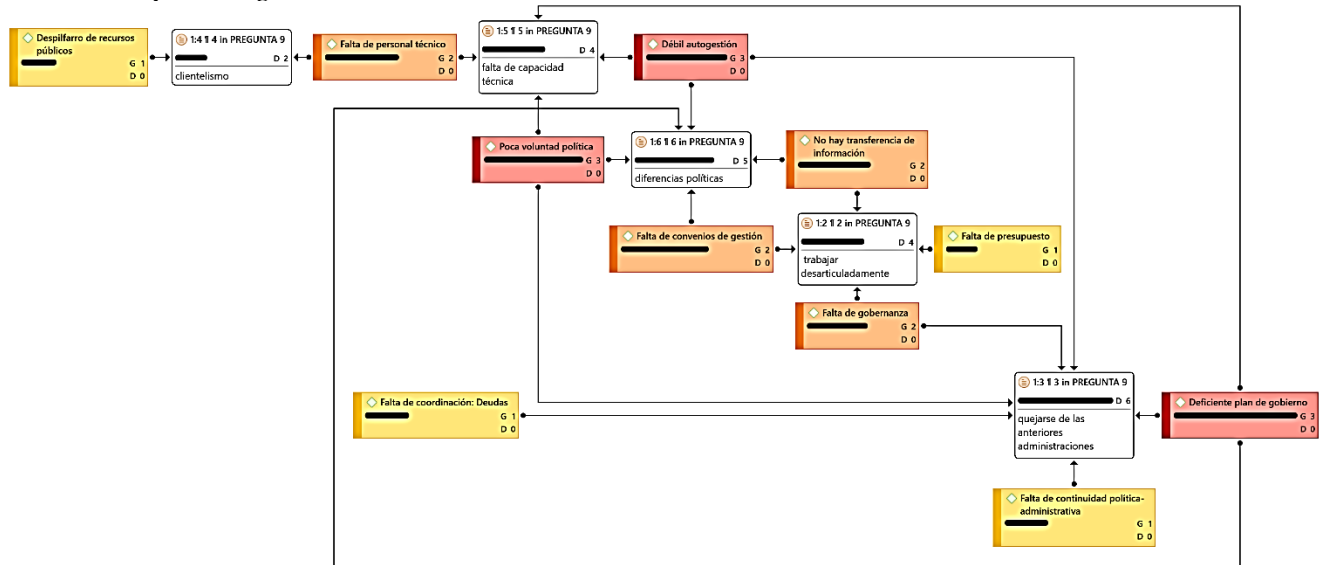


La deficiente y escasa utilización de los PDOT y el PND como herramientas para la formulación de políticas públicas de desarrollo local es un problema recurrente en muchos contextos. Estos instrumentos, concebidos para guiar el crecimiento ordenado y sostenible de los territorios y del país en su conjunto, a menudo se ven relegados por un formalismo normativo en su cumplimiento y acciones gubernamentales relegadas.

La falta de seguimiento, evaluación, alineación y ajuste de estos planes, junto con la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana en su elaboración y ejecución, contribuye a su ineficacia y al distanciamiento entre las políticas propuestas y las necesidades reales de las comunidades locales. Es crucial replantear la manera en que se conciben y aplican estos instrumentos para asegurar que realmente se conviertan en herramientas dinámicas y efectivas para el desarrollo inclusivo y sostenible a nivel local y nacional.

**Figura 4**

*Debilidades que los gobiernos locales enfrentan para mejorar la Gestión Pública y que esta sea la base para la gestión del territorio*



Esta percepción se fundamenta en la observación de prácticas políticas que priorizan intereses partidistas o individuales sobre el bienestar colectivo, relegando así las necesidades y demandas legítimas de la sociedad. La ausencia de un verdadero compromiso con los valores democráticos y la falta de liderazgo ético y visionario contribuyen a minimizar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y en el sistema político en su conjunto, aquello retribuyendo a la falta de gobernanza local que se pone en evidencia en las instituciones locales del Cantón.

**CONCLUSIONES**

La falta de colaboración y atención por parte de los GAD, en términos de cooperación con el sector privado y los actores sociales, representa un obstáculo significativo para el desarrollo integral del Cantón Tulcán en conjunto con Parroquias. La escasa articulación de estrategias y proyectos entre estos sectores limita la capacidad de generar soluciones innovadoras y sostenibles para enfrentar los desafíos territoriales. Por lo tanto, es imperativo fomentar una cultura de colaboración y establecer alianzas estratégicas que faciliten la optimización de recursos, conocimientos y experiencias disponibles en todos los ámbitos. Esto permitirá impulsar un desarrollo local equitativo y sostenible, aprovechando eficientemente las capacidades de cada sector y promoviendo el bienestar de la comunidad en su conjunto.

La falta de coordinación interinstitucional de estos GAD conlleva efectos significativos que impactan en el desarrollo y la eficiencia de las políticas públicas a nivel territorial. Esta falta de coordinación se traduce en una duplicación de esfuerzos, la dispersión de recursos y la generación de conflictos de competencias entre diferentes niveles de gobierno en el Cantón. Además, obstaculiza la implementación efectiva de programas y proyectos, lo que limita la capacidad de respuesta a las necesidades reales de la comunidad.

Desde un enfoque político-institucional, la falta de coordinación interinstitucional refleja debilidades en la gestión pública y en la capacidad de trabajar de manera conjunta para alcanzar objetivos comunes. Esto puede generar desconfianza y descontento entre la ciudadanía al percibir una falta de coherencia y eficacia en las acciones de los GAD. Por otro lado, la falta de coordinación también dificulta la evaluación y el seguimiento de las políticas públicas, lo que dificulta la identificación de áreas de mejora y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

El PDOT juega un rol crucial al ofrecer un análisis exhaustivo de los problemas locales. No obstante, la carencia de profesionalismo en algunos técnicos en varios GAD Parroquiales obstaculiza la ejecución eficiente de este proceso. Es esencial abordar estas deficiencias para asegurar una implementación efectiva de las políticas públicas y una evolución coherente de los territorios si se busca construir un desarrollo integral.

Resulta esencial que las políticas públicas se alineen con los marcos establecidos por los instrumentos de planificación y desarrollo, como los ODS, el PND, PDOT y POA. No obstante, la falta de conexión entre estas herramientas dificulta la evaluación y el cumplimiento de las políticas. Es crucial que los PDOT se coordinen entre sí en el proceso de planificación territorial de manera integral, pero esto a menudo fracasa debido a la falta de voluntad política o a la disparidad en la capacidad institucional entre los GAD.

Aquello ha derivado en la falta de recursos, la limitada capacidad técnica y la falta de colaboración de las autoridades, que son desafíos críticos desde un enfoque político-institucional. Estos problemas obstaculizan la implementación efectiva de obras y programas en zonas rurales, lo que refleja una desconexión entre los vínculos urbano-rurales, el único punto de encuentro son la utilización de los recursos naturales encontrados principalmente en

la ruralidad para abastecer las necesidades de la urbanidad.

La deficiencia en la profesionalización del personal y la coordinación inadecuada de los recursos públicos son aspectos centrales que requieren atención urgente en el ámbito político-institucional. Es esencial invertir en capacitación y formación especializada para mejorar la ejecución de proyectos y fortalecer la gestión administrativa. Asimismo, la coordinación eficaz de los recursos públicos es fundamental para establecer una ruta clara de gestión que promueva la colaboración y la eficiencia en la implementación de programas y proyectos comunitarios, donde el principal eje sea la aplicación de una gobernanza multinivel.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albuquerque, F. (2003). *Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local*. Instituto de Economía y Geografía Madrid.
- Altschuler, B. (2006). Municipios y Desarrollo Local. Un balance necesario. En Rofman Adriana y Villar Alejandro Compiladores. *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. Editorial Espacio.
- Ander-Egg, E. (1995). *Técnicas de investigación social*. 24ª. Edición. Editorial Lumen.
- Araujo, R. (2016). Desarrollo local y trabajo comunitario: la experiencia del CEDEM-UH en el marco de PADIT. *Novedades en Población*. No. 24. Pág. 84-93.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. (1ra. Edición). Taurus. Universidad Católica. Uruguay.
- Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. (1ra. Edición). Taurus. Universidad Católica. Uruguay.
- Belmonte, M. (2002). *Enseñar a investigar. Orientaciones prácticas*. Ediciones Mensajero.
- Berdegú, J. y Schejtman, A. (2007). *Desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural*. Programa Dinámicas Territoriales Rurales RIMISP. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Canto, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*. No. 30. Pp. 9-37.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). (2017). *Panorama del desarrollo*

- territorial en América Latina y el Caribe*. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel.
- Conte, A. (2013) Geografía: desarrollo local y regional. *Contribuciones Científicas GAEA*. No. 25. Pág. 13-23.
- Coraggio, J. (2004). *Descentralizar: barajar y dar de nuevo. La participación en juego*. FRONESIS. FLACSO-ECUADOR.
- Del Rosario, P., Morrobel, J. y Escarramán, A. (2015). *Los territorios rurales funcionales: Una opción para la política de desarrollo rural territorial en la República Dominicana*. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF).
- Ecuador. (2008). *Constitución de la República de Ecuador*. Registro Oficial 449.
- Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización y Ordenamiento Territorial*. Registro Oficial 303.
- Esparcia, J. y Escribano, J. (2012). La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER. *Anales de Geografía*. No. 2. Vol. 32. Pp. 227-252.
- Fontaine, G. (2015). *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*. Editorial Siglo Veintiuno.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación*. 6ta. Edición. Mc Graw Hill.
- Kliksberg, B. (1994). *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Lasswell, H. (1992). La orientación hacia las políticas. En Luis Aguilar Villanueva (Compilador). *El estudio de las políticas públicas*. Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Llambí, L. (2012). Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinarietà. *Eutopía*. No. 3. Pág. 117-134.
- Llanos, R. (2009). La investigación en Ciencias Sociales: sugerencias prácticas sobre el proceso. *Investigación y Desarrollo*. Vol. 17. No. 1. Pp. 208-229.
- Madoery, O. (2016). *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*. Ediciones Universidad Nacional de Tierra del Fuego. UNTDF.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007). *Metodologías de las Ciencias Sociales*. Emecé Editores S. A.
- Martinón, R. (2006). La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco

- de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública*. Vol. XVI. No. 2. Pp. 281-318.
- Muller, P. (2010). *Las Políticas Públicas*. 3ra. Edición. Universidad Externado de Colombia.
- Oszlak, O. (1994). Estado y sociedad: las nuevas fronteras. En Kliksberg, B. *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Rojas, L. ((2006). *Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local*. Organización Internacional del Trabajo. OIT.
- Roth, A. (2018). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. (13ra. Edición). Ediciones Aurora.
- Sepúlveda, S. y Duncan, M. (2008). *Gestión de territorios rurales en Brasil*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Stein, E., Tommasi, M., Echebarría, K., Lora, E. y Payne, M. (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de las políticas públicas*. Editorial Ariel.
- Suing, J. (2016). *La región autónoma y el gobierno regional autónomo en la nueva estructura del Estado ecuatoriano*. Tesis Doctorado. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Torres, V., Herrán, J., Narea, F., Montesdeoca E., Cazares, L. Galárraga, W., Jaramillo, E., Benítez, V., Zambrano, D., Fuente, M., Concha, I., Castro, Y., Santana, J. y Benavides, L. (2011). *Alternativas de vida. Trece experiencias de desarrollo endógeno en Ecuador*. Universidad Politécnica Salesiana.
- Vargas, J. y Monge, C. (2011). Gobernabilidad y gobernanza local. En Jean-Paul Vargas (Editor). *Territorialización de las Políticas Públicas*. Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Ce

©2025 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)