

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la
Secretaría Técnica para la Reconstrucción y
Reactivación Productiva para la consecución y
acompañamiento del Plan de Reconstrucción y
Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador
LA/2017/391-895

PRODUCTO 2

Mapeo de actores e intervenciones públicas y de
la cooperación internacional en Esmeraldas y
Manabí, en el marco de la planificación territorial
y la reactivación productiva

Julio, 2019



Este proyecto está financiado por
la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYPASA



Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER-TYPSA con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

Proyecto financiado por la
Unión Europea



**Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva
Post-Terremoto**
Contrato N° LA/2017/391-895

Misión

**Estrategia de socialización y de acompañamiento técnico para
actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial**

PRODUCTO 2

**Mapeo de actores e intervenciones públicas y de la
cooperación internacional en Esmeraldas y Manabí, en el
marco de la planificación territorial y la reactivación
productiva**

Juan Carlos Guzmán J.

Quito, julio 2019

Consortio AGRER - TYPASA



Índice de contenido

1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	METODOLOGÍA.....	6
3.	MAPEO DE ACTORES EN EL MARCO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y LA REACTIVACIÓN PRODUCTIVA EN MANABÍ Y ESMERALDAS	8
A.	IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE ACTORES	8
B.	MAPEO DE ACTORES	12
C.	VALIDACIÓN DE MAPEO DE ACTORES	14
4.	CONCLUSIONES PRELIMINARES	14
5.	BIBLIOGRAFÍA	15
	ANEXO 1.....	16

Siglas y acrónimos

AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
ATI	Asistencia Técnica Internacional
Conagopare	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
Congope	Consortio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador
DOAT	Dirección de Ordenamiento y Articulación Territorial
EATP	Estrategia de Acompañamiento Técnico Permanente
ES	Estrategia de Socialización
GAD	Gobierno(s) Autónomo(s) Descentralizado(s)
PDOT	Plan(es) de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PND	Plan Nacional de Desarrollo
Senplades	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
Sndpp	Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa
Stcrrp	Secretaría Técnica del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva
TDR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea

1. Introducción

El 16 de abril de 2016 el Ecuador sufrió un terremoto de 7.8 grados en la escala de Richter, que sacudió a las costas de Manabí y Esmeraldas, con epicentro en las zonas de Muisne y Pedernales. Este evento catastrófico motivó de inmediato la ayuda internacional, entre ellas de la Unión Europea (UE) que suscribió un Acuerdo con el gobierno ecuatoriano para la implementación de un proyecto de *Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador - Europeaid/139012/DH/SER/EC*, cuyos objetivos, sumados a un significativo apoyo presupuestario de la UE, son: (a) proporcionar asistencia técnica de alto nivel; (b) apoyar al desarrollo de capacidades institucionales; y, (c) generar discusión en torno al tema de reactivación productiva, a través de la organización de talleres y seminarios.

En este marco, la UE contrata la consultoría *“Estrategia de socialización y de acompañamiento técnico para actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”* para que a partir del 10 de junio del año en curso y durante 60 (sesenta) días se fortalezca desde Senplades los procesos de formulación/actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), a nivel nacional, con enfoque en las provincias de Manabí y Esmeraldas¹, proporcionando aportes metodológicos, conceptuales y técnicos a la Dirección de Ordenamiento y Articulación Territorial (DOAT), contraparte técnica definida para el desarrollo de esta misión.

Conforme los Términos de Referencia (TDR) de esta ATI y el Plan de Trabajo aprobado por la DOAT el 25 de junio, se presenta el *Producto 2: “Mapeo de actores e intervenciones públicas y de la cooperación internacional en Esmeraldas y Manabí, en el marco de la planificación territorial y la reactivación productiva”*, concordante con el Objetivo Específico 1² de la misma. Este documento pretende aproximar una lectura clara de los actores que intervienen en los procesos de planificación, ordenamiento territorial y reactivación productiva, y sus niveles de injerencia/influencia en estas dos provincias; para lo cual se recurrirá a algunas fuentes: primaria para levantamiento de información y/o construcción conjunta con Coordinaciones Zonales de Planificación; bibliográfica para fundamento metodológico; y, entrevistas con personas claves para precisar sobretodo los aportes de la cooperación internacional.

2. Metodología

El mapeo de actores, pese a ser una herramienta subjetiva y frecuentemente con mucha relatividad, permite identificar y caracterizar una diversidad de actores individuales o colectivos, públicos o privados existentes en un escenario específico de intervención. Adicionalmente, esta metodología presenta algunas limitaciones que es necesario mencionar: (a) es **estática y descriptiva** puesto que es una “foto” del momento y de un espacio preciso y acotado, lo cual puede ser compensado eventualmente con una secuencia ampliada de “fotos” que no es más que mapas de actores pasados y futuros; (b) se describen **representaciones** de relaciones, de posicionamientos de actores, de problemáticas, de territorios, etc., lo cual desde luego no le resta

¹ Se incluye a Pichincha para el objetivo específico 2 de esta ATI, como se indicará más adelante.

² Los otros objetivos son: (2) Socializar y difundir las Guías para PDOT y su Caja de Herramientas y su aplicación en las provincias de Esmeraldas, Manabí y Pichincha. (3) Diseñar la estrategia de acompañamiento técnico permanente que será liderada por Senplades y que incluya otros actores relevantes y su implementación en las provincias de Esmeraldas, Manabí.

interés al mapa sino que hay que tener claro que se accede a la realidad a través de propias representaciones; y, (c) su **vocación es estratégica** puesto que ayuda a ver en qué terreno se pisa y por dónde pueden ir las propuestas de actuación, no obstante no todas ellas son estratégicas ya que hay contextos políticos e institucionales que si establecerán el marco para la acción.

Al momento de utilizar esta metodología es imprescindible definir el punto de partida desde el que se abordará la realidad, lo que determinará el tipo de mapa a utilizar puesto que unos analizan las relaciones entre actores (*mapeo de relaciones o redes*), otros su apropiación del territorio (*mapeo de territorios*) y otros su interés e influencia en relación a un tema/problemática (*mapeo de actores*).³

Este último será utilizado por el Consultor en el presente documento, agregando un breve análisis de posibles alianzas estratégicas que contribuyan a fortalecer la planificación territorial. A continuación se describe la metodología de este tipo de mapa:

Mapeo de actores

El propósito de esta herramienta es analizar el posicionamiento estratégico de los actores en relación con un tema/problemática, con el fin de anticipar eventuales obstaculizadores o aliados para un proyecto o interés en particular.

El proceso de construcción de un mapeo de actores supone los siguientes pasos⁴:

1. **Especificar el tema/problema** que convierte a los actores en relevantes.
2. **Identificar los actores** involucrados en ese tema o que deberían involucrarse de acuerdo a las consideraciones mencionadas para incluir un actor en el análisis. Para identificar los actores se puede optar por diferentes técnicas (lluvia de ideas, entrevista a informantes clave, indagación documental, etc.). Luego de tener un listado general es necesario precisar, por ejemplo no basta con referir al Estado, sino en qué nivel –nacional, provincial, local- y qué áreas dentro de ese nivel). Finalmente corresponde organizar el listado por tipo de actor (estatal/gubernamental, no gubernamental/sociedad civil, etc.) e incluso según su origen: local, regional, nacional, internacional, multinacional.
3. **Identificar algunas características de estos actores** podrían ser sus objetivos o su agenda, actividades principales, recursos, intereses o posicionamiento en relación con el tema, capacidad de incidencia o influencia en el tema/problemática.
4. **Mapear los actores** a partir del análisis de las características. Los actores se agrupan en función de algún criterio: intereses, objetivos, capacidad de influencia, poder, posicionamientos. Esta organización luego puede expresarse en gráficos, esquemas, matrices, etc. como sigue:
 - a. *Mapa de intereses*, organizando los actores según los intereses que tienen en común;
 - b. *Mapa de interés e influencia*, organizando a los actores según su interés y su capacidad de incidir en el tema/problemática;
 - c. *Mapa de influencia y posición*, organizando a los actores según su nivel de apoyo u oposición a los enfoques del tema/problemática.

³ Algranati, S. et al (2012), Mapear actores, relaciones y territorios. Una herramienta para el análisis del escenario social.

⁴ Tomado de Algranati, S. et al (2012), Mapear actores, relaciones y territorios. Una herramienta para el análisis del escenario social.

Finalmente, reconociendo una vez más las limitaciones de esta herramienta metodológica y también de tiempo en campo de esta Consultoría para construir colectivamente in situ el mapa con los diferentes actores, lo cual sería altamente deseable, el Consultor validará el mapa durante la etapa de socialización de las Guías para la formulación/actualización del PDOT con la mayor cantidad de actores posible, respetando su derecho a estar involucrados en un tema/problemática desde su abordaje.

3. Mapeo de actores en el marco de la planificación territorial y la reactivación productiva en Manabí y Esmeraldas

En el proceso de planificación territorial es fundamental que los actores intervinientes lo hagan de forma organizada y alineada a un objetivo común, más aún cuando la situación catastrófica que afectó a Manabí y Esmeraldas provocó que muchos actores públicos y privados (nacionales e internacionales) pusieran a disposición su contingente técnico y presupuestario pero, desde la percepción ciudadana, han sido intervenciones desordenadas y descoordinadas, por lo que conviene revisarlas y articularlas a la planificación territorial a través de los PDOT que incluso serán actualizados en los próximos meses.

En este sentido el Consultor ha determinado que construir un *mapa de interés e influencia* es lo conveniente para el estudio debido a dos razones: (i) el poco interés por planificar, generalizado en los tomadores de decisiones e incluso en las instancias de cooperación que, en la mayoría de los casos, buscan ejecutar acciones/proyectos que coadyuven sólo a la consecución de objetivos políticos y/o económicos y que no necesariamente se circunscriben en el modelo de reconstrucción y reactivación productiva en estas dos provincias; y, (ii) el proceso de planificación per se convoca un sinnúmero de actores que aspiran plantear sus necesidades y sobretodo plasmarlas en los diferentes planes, sin embargo el grado de influencia de un actor podría ser determinante al momento de definir intervenciones con financiamiento (proyectos), más aún en un escenario de reconstrucción y reactivación productiva en que se cuenta con apoyo de muchas instancias nacionales e internacionales.

La Consultoría ha definido los siguientes pasos para construir el mapeo de actores:

a. Identificación y caracterización de actores

Como se mencionó en la sección metodológica, definir el tema/problemática sobre el que se construirá el mapa de actores es crucial toda vez que permitirá identificar con claridad los actores y sobretodo lograr su apropiación e involucramiento en el ejercicio. En este sentido, el tema central que se define es:

Actores e intervenciones públicas y de la cooperación internacional en Esmeraldas y Manabí, en el marco de la planificación/ordenamiento territorial y la reactivación productiva post terremoto

Para iniciar el proceso de recolección de información que permita conocer los actores en territorio, se realizó revisión documental tanto en la Vicepresidencia de la República, Senplades, Stcrrp; y, para el taller *“Estrategia de socialización y acompañamiento técnico para la formulación/actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial-PDOT”* realizado

en Quito el 27 de junio de 2019 con las Coordinaciones Zonales de Senplades, se solicitó la siguiente información:

- Matriz de identificación de nuevas autoridades de los GAD por Zona de planificación.
- Mapeo de actores vinculados con la planificación y el ordenamiento territorial. Este análisis debe considerar las intervenciones públicas y la cooperación internacional.
- Levantamiento de alertas políticas/territoriales de la zona.

Con esta información de base se construyó una matriz con criterios específicos que permitan al Consultor contar con un panorama claro respecto de la posición estratégica de cada actor en el territorio, en torno al tema definido. Esta matriz fue trabajada íntegramente con las Coordinaciones Zonales 1 y 4 que tienen bajo su jurisdicción de planificación a las provincias de Esmeraldas y Manabí, respectivamente. La tabla a continuación pretende explicar la operatividad de la matriz y el aporte al análisis:

Tabla No. 1 - Criterios para la matriz de identificación de actores

Criterio	Categorías	Explicación/orientación
Eje	<ul style="list-style-type: none"> ● Planificación y ordenamiento territorial ● Reactivación productiva post terremoto 	Constituyen los dos aspectos sobre los que se centrará el análisis del mapeo de actores
Nombre del actor	Nombre del actor	
Tipo de actor	<ul style="list-style-type: none"> ● Gobierno central ● ONG ● Cooperación ● Privado/Empresarial ● Sociedad civil ● GAD ● Academia ● Otro 	Son consideradas esenciales en el proceso de planificación y de reactivación productiva
Tipo de intervención	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia Técnica ● Financiamiento ● Otro 	A priori se identificó como las intervenciones más puntuales en torno al tema
Interés en el tema	<ul style="list-style-type: none"> ● Desconocido ● Poco ● Moderado ● Mucho 	
Actividad(es) específica(s)	Actividad(es) específica(s)	Es muy importante conocer la(s) actividad(es) específica(s) que el actor desarrolla en territorio, en torno al tema
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> ● Físicos ● Económicos ● Materiales ● Humanos 	De igual forma se requiere conocer el aporte principal del actor al proceso de planificación y/o reactivación
Alcance	<ul style="list-style-type: none"> ● Nacional ● Provincial ● Cantonal ● Parroquial ● Otro 	Considera los distintos niveles de gobierno. La categoría otro se refiere a las zonas de integración fronteriza, zonas de reconstrucción, planes binacionales, etc.
Lugar de intervención	Lugar de intervención	Territorio específico donde el actor ejecuta sus actividades
Nivel de articulación	<ul style="list-style-type: none"> ● Desconocido ● Oposición activa ● Oposición pasiva ● Indeciso ● Apoyo activo ● Apoyo pasivo 	Se pretende conocer la posición de determinado actor frente a otros actores, y al proceso mismo de planificación o reactivación productiva

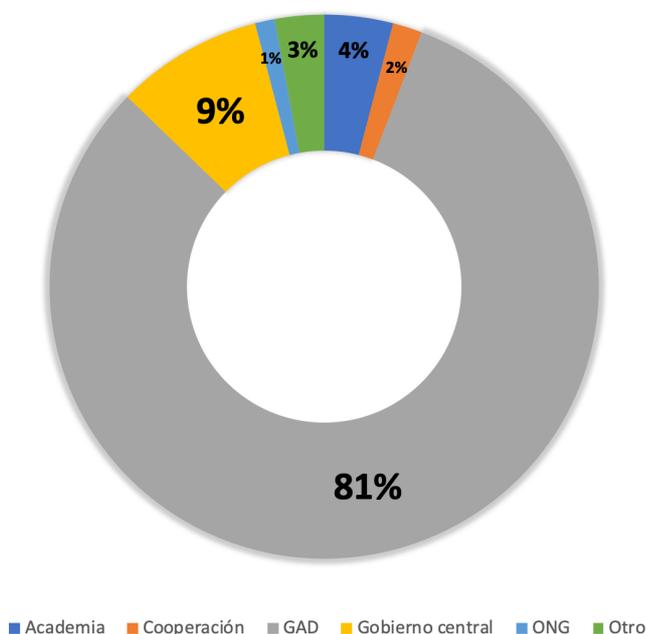
De manera complementaria se tomó algunas consideraciones para determinar si un actor debe ser considerado en el análisis, a saber:

- está siendo o podría verse afectado/involucrado por el tema/problemática
- posee información, experiencia o recursos sobre el tema/problemática, y que puede contribuir a resolverlo(a)
- no está siendo directamente afectado pero podría tener interés en el tema/problemática
- considera que tiene derecho a estar involucrado en las decisiones vinculadas con el tema/problemática

Resultados de la identificación y caracterización

Los equipos técnicos de las Coordinaciones Zonales 1 y 4 de Senplades, identificaron de forma preliminar 38 actores⁵ que tienen interés y un rol importante en los procesos de planificación territorial y reactivación productiva en las provincias motivo de estudio. Un detalle por **tipo de actor** identificado se encuentra en Anexo 1, sin embargo a manera de resumen se tiene que el grupo de actores conformado por los GAD es obviamente el más representativo ya que juntos los tres niveles de gobierno, en las dos provincias, suman 141: 2 provinciales, 29 municipales y 112 parroquiales, además que su rol en la planificación territorial es el más relevante. El gobierno central, la Academia y los gremios siguen en orden de importancia con presencia de entidades del Ejecutivo Desconcentrado, Universidades locales y de apoyo a la gestión de los GAD (AME, Congope, Conagopare⁶), respectivamente.

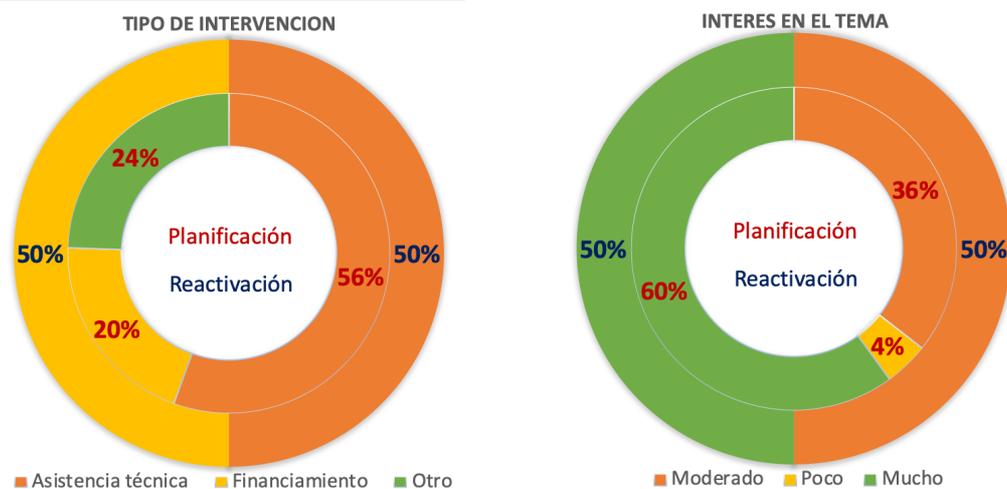
Gráfico No. 1 - Tipo de actores identificados



⁵ El nivel provincial fue abordado individualmente, es decir son 2 actores: Manabí y Esmeraldas. Respecto al nivel cantonal, se refiere a los GAD municipales de Manabí y Esmeraldas como un todo (2 actores), es decir no se considera por el momento a los 29 GAD municipales de estas dos provincias, por separado, puesto que no existe información suficiente para identificar el rol específico de cada GAD en estos procesos, sin embargo las Coordinaciones Zonales se encuentran levantando la información a este nivel. En lo parroquial, se maneja una categoría unificada para las 112 parroquias rurales de las dos provincias, puesto que tienen condiciones muy similares en cuanto a sus capacidades técnicas y necesidades socioeconómicas.

⁶ En la matriz estos actores se encuentran catalogados bajo la categoría OTRO.

En el eje de *planificación territorial*, el **tipo de intervención** de los actores mayormente tiene que ver con asistencia técnica vinculada a la formulación del PDOT, provisión de información, capacitación, gestión y desarrollo de proyectos, entre otros; en tanto que para el proceso de *reactivación productiva* existe un apoyo equilibrado entre asistencia técnica y financiamiento. Destaca el hecho de que si bien el Gobierno Central tiene presencia en territorio con programas, planes y proyectos, éstos no han sido articulados plenamente a la planificación de los GAD (e incluso al nivel nacional), por tanto su intervención no puede ser determinada a ciencia cierta o lo que es peor no es posible medir su impacto. A pesar de esto, se aprecia que la mayor parte de actores tienen mucho **interés en el tema**, sobretodo en el tema de *planificación territorial*, lo cual puede atribuirse al reciente cambio de autoridades seccionales y las expectativas que han generado sus planes de trabajo.



Respecto al **nivel de articulación** de los actores (entre ellos y con el proceso) se observa que para los dos ejes de análisis se tiene el *apoyo activo* de los mismos, visto principalmente a través de la provisión de recursos humanos y económicos, en ese orden. En la relación entre actores existe mucha descoordinación, poca comunicación y por tanto los ejercicios de planificación avanzan en la medida de las capacidades que cada actor posea; y, en relación con el proceso de planificación/reactivación existe limitada proactividad para proponer mejoras al mismo como una estrategia de articulación efectiva que permita vincularse con territorios vecinos y con la política nacional, plazos acordados para la formulación/actualización de los PDOT en territorio, entre otros, solamente esperan que el ente rector de la planificación nacional emita las directrices (que están en la Ley) y acompañe el proceso. En el caso de la provincia de Manabí, se ha conformado mesas técnicas de trabajo (sectoriales, de ordenamiento territorial) con la finalidad de lograr que los actores se apropien del proceso.



De manera complementaria, para proceder con la ubicación estratégica de los actores en el mapa y en torno a sus intereses o posicionamiento en relación al tema de la planificación territorial y la reactivación productiva, es necesario caracterizarlos de forma general y a la vez referencial por tipo de actor. Respecto a los GAD, de acuerdo al mapeo político elaborado por las Coordinaciones Zonales de Senplades se tiene que la provincia de Esmeraldas apenas 5 autoridades, todas del nivel parroquial, han sido reelectas. En el caso de Manabí sucede una situación muy similar, sólo 10 autoridades continúan su gestión, de las cuales 2 corresponden al nivel cantonal y 8 al parroquial.

La siguiente tabla contiene la caracterización de los actores identificados en este ejercicio preliminar:

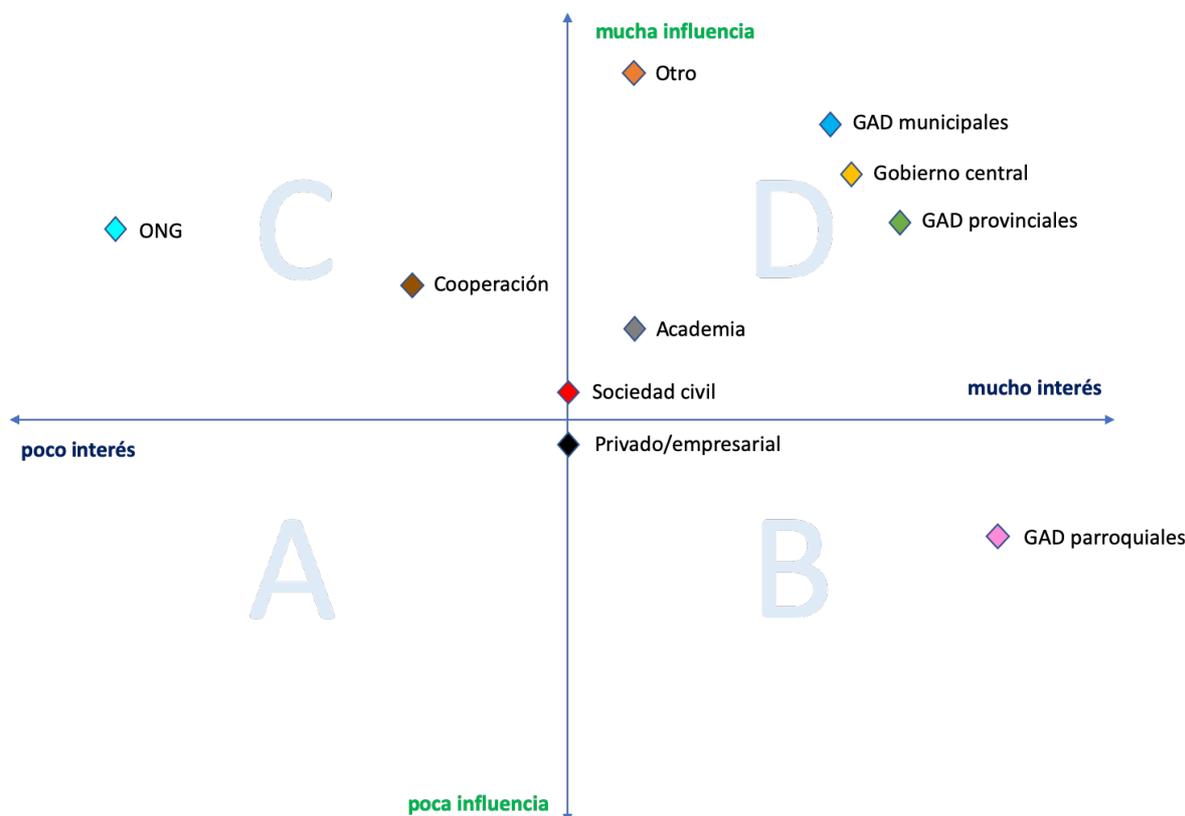
Tabla No. 2 - Caracterización de actores identificados, por tipo

Tipo de actor	Tipo de intervención	Interés en el tema	Recursos	Nivel de articulación
GAD	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica ● Financiamiento 	Mucho	Humanos Económicos	Apoyo activo
Gobierno Central	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica ● Otro 	Mucho	Humanos Económicos	Apoyo activo
ONG	<ul style="list-style-type: none"> ● Financiamiento 	Poco	Humanos	Desconocido
Cooperación	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica ● Financiamiento 	Moderado	Humanos Económicos	Apoyo pasivo
Privado/empresarial	NINGUNA	NINGUNO	NINGUNO	NINGUNO
Sociedad civil	NINGUNA	NINGUNO	NINGUNO	NINGUNO
Academia	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica 	Moderado	Humanos	Apoyo pasivo
Otro	<ul style="list-style-type: none"> ● Asistencia técnica 	Mucho	Humanos	Apoyo pasivo

b. Mapeo de actores

En la sección metodológica se anticipó que el tipo de mapa a utilizar en el presente estudio es el que muestra relaciones de interés e influencia, lo cual luego de identificar y caracterizar los actores en territorio, se evidencia que es el método que más se adecúa al análisis. Entendiendo al **interés** como el involucramiento de determinado actor en la temática, y a la **influencia** como la capacidad de un actor de incidir en el tema que se está abordando, dentro del escenario en que se desempeña, se construyó el siguiente mapa de actores:

Gráfico No. 2 - Mapa de actores, por tipo



Comenzando por el cuadrante B se tiene a los GAD parroquiales como actores como poca influencia en el tema de la planificación y/o reactivación productiva, lo cual responde a un proceso histórico en que han sido desatendidos y hasta cierto punto excluidos del quehacer provincial, sin embargo es posible y a la vez necesario definir estrategias para que vayan ganando importancia a lo largo del proceso y en el tiempo, podrían ser: (a) mantenerlos informados del proceso de planificación/reactivación, (b) incluirlos en los momentos de definición técnico-políticos para la formulación de los PDOT; (c) recoger sus necesidades en la planificación territorial.

En el cuadrante C se encuentran actores externos, y de acuerdo a la identificación incluso ajenos al proceso. Estos actores son valiosos al momento de generar información específica y/u opiniones fundamentadas en torno al tema, por tanto es necesario mantenerlos "satisfechos" proporcionando una directriz clara sobre hacia dónde va el proceso de planificación y reactivación productiva en la zona de reconstrucción. Su poder de influencia puede eventualmente coadyuvar a movilizar a otros actores hacia un mayor interés en la temática (cuadrantes B y D) y, específicamente en este caso, son los gremios: AME, Congope, Conagopare.

Los actores ubicados en el cuadrante D se consideran como absolutamente estratégicos y aliados fundamentales para el proceso, en quienes es necesario mantener su interés y fortalecer su apropiación. Si bien están muy interesados y tienen poder de influencia, es preciso homogenizar estos aspectos puesto que lo que importa es avanzar en un proceso coordinado, sistemático y articulado de planificación territorial más que en acciones/intervenciones destacadas a nivel individual, para lo cual las redes y mesas de trabajo provinciales creadas (y en funcionamiento)

podrían ser los espacios que permitan establecer acuerdos técnicos y políticos básicos que enrumben un proceso diferente de planificación en el territorio.

Actores como el sector privado/empresarial y la sociedad civil que no aparecen en la identificación preliminar que se realizó con las Coordinaciones Zonales, serán identificados al momento de implementar las Estrategias de Socialización y Acompañamiento Técnico Permanente, también Productos de esta Consultoría, puesto que las alianzas público-privadas son fundamentales al momento de ejecutar planes y proyectos contenidos en los PDOT e incluso para lograr aunar esfuerzos en el proceso mismo de reconstrucción y reactivación productiva de la zona. Respecto a la sociedad civil, su participación es imprescindible antes, durante y después del proceso de planificación para garantizar un ejercicio aterrizado a las necesidades del territorio además de la veeduría permanente que debe ejercer, contemplada en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (Sndpp).

c. Validación de Mapeo de actores

Como se mencionó en el apartado metodológico, las limitaciones de esta herramienta y la falta de tiempo en campo para construir colectivamente *in situ* el mapa propuesto, con los diferentes actores, se validará este ejercicio durante la etapa de socialización de las Guías para la formulación/actualización del PDOT (Producto 3 de esta Consultoría).

A efectos de lograr una validación del mapa de actores lo más precisa posible, en función del limitado tiempo que se dispone, se propone la siguiente guía metodológica:

- Explicación breve de la metodología que dio paso a la construcción del mapa (interés - influencia).
- Presentación del mapa de actores preliminar explicando su fundamentación.
- Plantear a la audiencia las siguientes preguntas para validar los actores considerados e/o identificar nuevos:
 - ¿está siendo o podría verse afectado/involucrado por el tema/problemática?
 - ¿posee información, experiencia o recursos sobre el tema/problemática, y que puede contribuir a resolverlo(a)?
 - ¿no está siendo directamente afectado pero podría tener interés en el tema/problemática?
 - ¿considera que tiene derecho a estar involucrado en las decisiones vinculadas con el tema/problemática?
- Revisión y validación de ubicación de actores por parte de la audiencia, así como ubicación estratégica de nuevos actores.
- Identificación de relaciones/alianzas entre actores.

Con estos elementos, el Consultor afinará la herramienta y producirá un mapa de actores definitivo que será incorporado en este documento, con el análisis correspondiente.

4. Conclusiones preliminares

El mapa de actores construido con el ente rector de la planificación nacional, a través de sus Coordinaciones Zonales, permite tener algunas impresiones preliminares del proceso:

- El accionar de ciertos actores, al margen de que su interés o influencia sea relevante en el proceso, son desconocidos para la autoridad nacional en materia de planificación, lo que complejiza llevar a cabo un proceso sistemático, organizado y coordinado con los actores territoriales. En este sentido se requiere de mayor apoyo a las Coordinaciones Zonales de Senplades a fin de fortalecer su presencia en territorio y lograr una acción coordinada con la Stcrp para pormenorizar el aporte de cada actor, y en función de ello diseñar una estrategia conjunta para aprovechar positivamente dichos aportes.
- Pese a que los actores podrían tener “toda la buena voluntad” de colaborar con el proceso de planificación y sobretodo con el de reactivación productiva, se evidencia duplicidad de esfuerzos ya que muchas de las actividades que realizan tienen el mismo enfoque pero las desarrollan en diferentes jurisdicciones territoriales, o trabajan con los mismos actores (fundamentalmente GAD) bajo diferentes enfoques/metodologías. Esto se puede comprobar en la matriz de identificación de actores (Anexo 1) cuando la mayor parte de intervenciones son de *asistencia técnica* y con *apoyo pasivo* al proceso de planificación/reactivación sobretodo por entidades del Gobierno Central, de Cooperación e incluso de la Academia.
- En primera instancia es posible identificar ciertas alianzas que podrían fortalecer la planificación en territorio:
 - Los tres niveles de gobierno con los gremios (AME, Congope, Conagopare), el Gobierno Central y la Academia, a través de las redes y mesas de trabajo territoriales constituidas pueden consensuar aspectos fundamentales del ordenamiento territorial; definir estrategias precisas para organizar el proceso de formulación/actualización de los PDOT, independientemente de la norma técnica que regulará el proceso de formulación/actualización de los PDOT, independientemente de la norma técnica que lo regule; definir mecanismos de seguimiento y evaluación innovadores y diferenciados que trascienda la clásica metodología de metas e indicadores; entre otros.
 - El sector privado/empresarial y los GAD con miras a construir un modelo económico público-privado sostenido, responsable y consecuente con las necesidades territoriales. Los lineamientos de este modelo deben ser definidos a través de la planificación del territorio, a cargo de los GAD, y los objetivos del sector privado/empresarial.

5. Bibliografía

- Algranati, S. et al (2012). *Mapear actores, relaciones y territorios. Una herramienta para el análisis del escenario social.*
- Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2017). *Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto. PLAN RECONSTRUYO ECUADOR*
- Senplades (2016). *Sistematización de Buenas Prácticas Institucionales en el marco del Modelo de Gestión del Conocimiento.*
- Senplades (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida.*

Anexo 1

Identificación de las características de los actores e intervenciones públicas y de la cooperación internacional en Esmeraldas y Manabí, en el marco de la planificación/ordenamiento territorial y la reactivación productiva post terremoto									
Eje	Nombre del actor	Tipo de actor	Tipo de intervención	Interés en el tema	Actividad(es) específica(s)	Recursos	Alcance	Lugar de intervención	Nivel de articulación
Planificación y ordenamiento territorial	Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí - Manuel Félix López (ESPAM)	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Participa del espacio de articulación de la mesa de ordenamiento territorial. - Responsable de crear conocimiento y transferencia del mismo.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) - SEDE Esmeraldas	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Levantamiento y depuración de información a través de mesas territoriales. - Enfoque a ejes de vinculación con la comunidad e investigación, participan en mesas técnicas en función de temas específicos e intereses comunes	Humanos	Provincial	Provincia de Esmeraldas	Desconocido
Planificación y ordenamiento territorial	Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) - SEDE Manabí	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Participa del espacio de articulación de la mesa de ordenamiento territorial. - Responsable de crear conocimiento y transferencia del mismo.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Universidad Estatal del Sur (UNESUM)	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Participa del espacio de articulación de la mesa de ordenamiento territorial. - Responsable de crear conocimiento y transferencia del mismo.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo pasivo

Planificación y ordenamiento territorial	Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM)	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Participa del espacio de articulación de la mesa de ordenamiento territorial. - Responsable de crear conocimiento y transferencia del mismo.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Universidad Técnica de Manabí (UTM)	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Participa del espacio de articulación de la mesa de ordenamiento territorial. - Responsable de crear conocimiento y transferencia del mismo.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas	Academia	Asistencia técnica	Moderado	- Levantamiento y depuración de información a través de mesas territoriales. - Enfoque a ejes de vinculación con la comunidad e investigación, participan en mesas técnicas en función de temas específicos e intereses comunes	Humanos	Provincial	Provincia de Esmeraldas	Desconocido
Reactivación productiva post terremoto	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	Cooperación	Financiamiento	Moderado	Protección de las personas refugiadas, Campañas diseñadas para promover la solidaridad y la convivencia pacífica Campañas para erradicar xenofobia y discriminación, Apoyo técnico PDOT, PUGS, Planes de Vida	Humanos	Provincial	Provincia Esmeraldas	Desconocido

Planificación y ordenamiento territorial	Hermandad Binacional	Cooperación	Asistencia técnica	Poco	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo técnico a través de los recursos humanos que tiene cada gobierno intermedio y los que puedan gestionar para el desarrollo y gestión de proyectos en las áreas de: - Desarrollo Integral - Social - Económico - Cultural - Ambiental - Seguridad y Convivencia - Contribuir en la elaboración del Plan Binacional y la Agenda de Prioridades del Territorio ZIFEC 	Humanos	Otro	<p>ECUADOR: Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos</p> <p>COLOMBIA: Gobernaciones de Nariño, Putumayo</p>	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Hermandad Binacional	Cooperación	Financiamiento	Moderado	<p>Establecimiento de estrategias específicas, proyectos y acciones para ejecución de proyectos de desarrollo,</p> <p>Destinación de infraestructura física, administrativa y tecnológica para desarrollo de actividades de cooperación;</p> <p>Intercambio de información y documentación</p> <p>Intercambio, promoción y difusión de experiencias exitosas</p>	Económicos	Otro	<p>ECUADOR: Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos</p> <p>COLOMBIA: Gobernaciones de Nariño, Putumayo</p>	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Unión Europea	Cooperación	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Misiones de corto plazo para realizar estudios especializados, de interés del gobierno. - Desarrollo de Estrategia de socialización y acompañamiento técnico permanente para la formulación/actualización de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial-PDOT" 	Humanos	Provincial	<p>Provincias de Manabí y Esmeraldas. ATI:</p> <p>Cantones Muisne, Esmeraldas, San Lorenzo, Quinindé, Pedernales, Manta, Jipijapa y extendido a todos los GAD</p>	Apoyo activo

								municipales de las provincias de Esmeraldas y Manabí	
Planificación y ordenamiento territorial	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas	GAD	Asistencia técnica	Mucho	- Elaboración de PDOT - Desarrollo de Reuniones de Coordinación y Mesas de Trabajo con la Mancomunidad del Norte del Ecuador y la Hermandad Binacional	Humanos	Provincial	Provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Esmeraldas	GAD	Financiamiento	Mucho	- Gestión y ejecución de PDOT	Económicos	Provincial	Provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí	GAD	Asistencia técnica	Mucho	- Elaboración de PDOT	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Manabí	GAD	Financiamiento	Mucho	- Gestión y ejecución de PDOT	Económicos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Esmeraldas	GAD	Asistencia técnica	Mucho	- Elaboración de PDOT y PUGS	Humanos	Cantonal	7 cantones de la provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la	GAD	Financiamiento	Moderado	- Gestión y ejecución de PDOT y PUGS	Económicos	Cantonal	7 cantones de la provincia de Esmeraldas	Apoyo pasivo

	provincia de Esmeraldas								
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí	GAD	Asistencia técnica	Moderado	- Elaboración de PDOT y PUGS	Humanos	Cantonal	22 cantones de la provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí	GAD	Financiamiento	Moderado	- Gestión y ejecución de PDOT y PUGS	Económicos	Cantonal	22 cantones de la provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de la provincia de Esmeraldas	GAD	Asistencia técnica	Mucho	- Elaboración de PDOT y aporte en la construcción de PUGS	Humanos	Parroquial	57 Parroquias rurales de la provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de la provincia de Esmeraldas	GAD	Financiamiento	Mucho	- Gestión y ejecución de PDOT y cumplimiento a PUGS	Económicos	Parroquial	57 Parroquias rurales de la provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de la provincia de Manabí	GAD	Asistencia técnica	Mucho	- Elaboración de PDOT y aporte en la construcción de PUGS	Humanos	Parroquial	55 Parroquias rurales de la provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de la provincia de Manabí	GAD	Financiamiento	Mucho	- Gestión y ejecución de PDOT y cumplimiento a PUGS	Económicos	Parroquial	55 Parroquias rurales de la provincia de Manabí	Apoyo activo

Planificación y ordenamiento territorial	Gobernación de Manabí	Gobierno central	Otro	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Rol importante en la microplanificación, y su cobertura de servicios de seguridad en los distritos a través de los UPC y UVC. - Lidera la mesa sectorial de Seguridad. 	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Rol importante en la microplanificación, la institución es el rector de la política agropecuaria en la zona rural, legaliza tierras, fomenta el riego parcelario. - Posee información cartográfica del uso y cobertura de suelos en la provincia. - Lidera la intervención emblemática Minga Agropecuara del PND. 	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Ambiente (MAE)	Gobierno central	Otro	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Posee información de cobertura y áreas protegidas para la planificación de los GAD. 	Humanos	Otro	Zona 4	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Cultura y Patrimonio (MCYP)	Gobierno central	Otro	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Posee información relevante de aspectos culturales y patrimoniales de la provincia. 	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)	Gobierno central	Otro	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> Parte del Consejo Técnico de Uso y Gestión de Suelo, vinculado a planificación cantonal: Planes de Uso y Gestión de Suelo 	Humanos	Provincial	Provincia de Esmeraldas	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI)	Gobierno central	Otro	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Rol importante en la microplanificación de la zona, y para definir los lineamientos de los PUGS. - Lidera la intervención emblemática Casa Para Todos del PND. 	Humanos	Otro	Zona 4	Apoyo activo

Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Educación (Mineduc)	Gobierno central	Otro	Mucho	- Rol importante en la microplanificación, y su cobertura de servicios de educación en los distritos. - Posee información sobre número de estudiantes, unidades de educación y georefenciación.	Humanos	Otro	Zona 4 (15 Distritos)	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	Gobierno central	Otro	Mucho	- Rol importante en la microplanificación, y su cobertura de servicios de en los distritos. - Posee información sobre número niños atendidos en los CDI, georefenciación de los centros de desarrollo, número de personas que reciben beneficios sociales. - Lidera las intervenciones más desarrollo menos pobreza (BDH) del PND.	Humanos	Otro	Zona 4 (5 Distritos)	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Salud Pública (MSP)	Gobierno central	Otro	Mucho	- Rol importante en la microplanificación, y su cobertura de servicios de salud en los distritos. - Posee información sobre número de camas, centros de salud y georefenciación por distrito. - Lidera las intervenciones emblemáticas Misión Ternura y Municipio Saludable del PND.	Humanos	Otro	Zona 4 (15 Distritos)	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Transportes y Obras Públicas (MTOB)	Gobierno central	Otro	Mucho	Lidera la mesa sectorial de Infraestructura, Hábitat y recursos naturales.	Humanos	Provincial	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Ministerio de Turismo (MT)	Gobierno central	Otro	Mucho	- Rol importante para el eje articulador del turismo en los planes y proyectos del PDOT.	Humanos	Otro	Zona 4	Apoyo activo

Planificación y ordenamiento territorial	Secretaría del Agua (SENAGUA)	Gobierno central	Otro	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Ente rector de la política del agua, posee información de los consejos consultivos de agua. - Información de cuencas hídricas. - Articula el riego y drenaje, y el agua potable. - Lidera la intervención emblemática Agua Segura y Saneamiento para Todos del PND. 	Humanos	Otro	Demarcación hidrográfica	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Secretaría del Agua (SENAGUA) - Consejo Ciudadano Sectorial del Agua	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación, Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas, Autorizaciones de Uso y Aprovechamiento de Agua. - Proyectos emblemáticos, Agua Segura y Saneamiento Proporciona información para PDOT 	Humanos	Nacional	Demarcación Hidrográfica Esmeraldas: Pichincha, Esmeraldas y Santo Domingo de los Tsáchilas.	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Emisión de lineamientos y capacitación técnica con los GAD de la zona de recuperación para actualización de PDOT, incluyendo transversalmente el eje de gestión de riesgos 	Humanos	Nacional	Todo el territorio Zona 1 y Zona 4 Zona de reconstrucción (Principal énfasis)	Apoyo activo
Reactivación productiva post terremoto	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de los costos de reconstrucción 	Humanos	Nacional	Zona de reconstrucción	Apoyo activo
Reactivación productiva post terremoto	Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación Productiva	Gobierno central	Financiamiento	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Articular la planificación del Plan de Reactivación productiva 2018-2021, a los PDOT. - Financia proyectos de reactivación productiva para las zonas afectadas de Manabí y Esmeraldas. - Identifica fuentes de financiamiento - Ejecuta el Plan de reconstrucción y reactivación productiva 	Económicos	Otro	Zona de reconstrucción	Apoyo activo

Planificación y ordenamiento territorial	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE)	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	- Posee información relevante cartográfica de amenazas y vulnerabilidad.	Humanos	Otro	Zona 4	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Superintendencia de Ordenamiento Territorial (SOT)	Gobierno central	Asistencia técnica	Mucho	Vigilar y controlar los procesos de ordenamiento territorial, y del uso y gestión del suelo, hábitat, asentamientos humanos y desarrollo urbano.	Humanos	Nacional	Provincia de Manabí	Apoyo activo
Planificación y ordenamiento territorial	Fundación Altrópico	ONG	Financiamiento	Moderado	Programas de Fortalecimiento Socio-organizativo; Producción sostenible, conservación Articulación en base a causas sociales y ambientales en la región binacional de Ecuador y Colombia, con organizaciones indígenas, afrodescendientes y mestizas. Programas y proyectos orientados al Buen Vivir	Humanos	Nacional	Zona Norte (Oficina Carchi)	Desconocido
Planificación y ordenamiento territorial	HIAS (Flujo migratorio) Esmeraldas - San Lorenzo	ONG	Financiamiento	Poco	Programas de apoyo psicológico y orientación social, laboral y legal a población refugiada y en movilidad humana que se encuentra en situación de vulnerabilidad. Promoción de acceso a fuentes de empleo	Humanos	Nacional	Cantón San Lorenzo	Desconocido

Planificación y ordenamiento territorial	Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)	Otro	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Asesoría Técnica, acompañamiento a GAD Cantonales en temáticas competenciales municipales. - Guías Metodológicas para elaboración de PUGS - Capacitaciones presenciales y virtuales en desarrollo y planificación territorial - Profundizar el proceso de descentralización y autonomía a través de la asistencia técnica especializada y coordinación directa con los organismos competentes. 	Humanos	Nacional	GAD Municipales de la Provincia de Esmeraldas, según Art 313 COOTAD Actualmente AME con técnicos de nivel central brindan capacitaciones tanto presenciales como virtuales.	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE)	Otro	Asistencia técnica	Mucho	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento la capacidad de gestión, planificación, coordinación y autonomía de los gobiernos parroquiales rurales. - Trabajo coordinado entre los gobiernos parroquiales rurales, prefectura, municipios e instituciones del gobierno nacional en beneficio de las comunidades rurales 	Humanos	Nacional	Cubre a las parroquias rurales de los GAD Municipales de Esmeraldas (7)	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Consocio de Consejos Provinciales y Municipios del Norte del País (CON-NOR)	Otro	Asistencia técnica	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos - Asistencia técnica y acompañamiento tanto al nivel político como técnico y administrativo de los GADs socios. - Articulación con Cooperación Internacional 	Humanos	Otro	GAD Municipales de Atacames, Eloy Alfaro, Muisne, Esmeraldas, Río Verde, Quinindé GAD Provincial de Esmeraldas	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Consortio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del	Otro	Asistencia técnica	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia técnica para actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Post-terremoto 	Humanos	Nacional	GAD Provinciales y articulación con otros niveles de Gobierno	Apoyo pasivo

	Ecuador (CONGOPE)								
Reactivación productiva post terremoto	Consortio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador (CONGOPE)	Otro	Asistencia técnica	Moderado	- Asistencia técnica reconstrucción de la parroquia San José de Chamanga en la provincia de Esmeraldas, consta como proyecto de cooperación	Humanos	Nacional	Parroquia San José de Chamanga	Apoyo pasivo
Planificación y ordenamiento territorial	Mancomunidad del Norte del Ecuador	Otro	Asistencia técnica	Mucho	- Desarrollo de talleres y mesas de trabajo para identificar actores que aporten al desarrollo de proyectos que la MNE lleva a Cabo. Mesas de trabajo en: equidad y cohesión social, movilidad humana, económico productivo, sostenibilidad ambiental y seguridad y defensa. - Promueve reuniones técnicas para articulación en temas de PDOT - Formula y ejecuta proyectos, actualmente se está iniciando con el proyecto "Integración socioeconómica y empleabilidad para la construcción de un contexto estable y con garantías en la Zona de Integración Fronteriza Ecuador-Colombia (ZIFEC)",	Humanos	Provincial	Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos	Apoyo activo