



Modalidad Abierta y a Distancia

Administración y Gestión Pública de Recursos Naturales

Guía didáctica

Facultad de Ciencias Exactas y Naturales

Departamento de Ciencias Biológicas y Agropecuarias

Administración y Gestión Pública de Recursos Naturales

Guía didáctica

Carrera	PAO Nivel
▪ Gestión Ambiental	VII

Autora:

Iñiguez Gallardo María Verónica



A M B I _ 3 0 3 2

Asesoría virtual
www.utpl.edu.ec

Universidad Técnica Particular de Loja

Administración y Gestión Pública de Recursos Naturales

Guía didáctica

Iñiguez Gallardo María Verónica

Diagramación y diseño digital:

Ediloja Cía. Ltda.

Telefax: 593-7-2611418.

San Cayetano Alto s/n.

www.ediloja.com.ec

edilojacialtda@ediloja.com.ec

Loja-Ecuador

ISBN digital - 978-9942-39-201-5



**Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual
4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)**

Usted acepta y acuerda estar obligado por los términos y condiciones de esta Licencia, por lo que, si existe el incumplimiento de algunas de estas condiciones, no se autoriza el uso de ningún contenido.

Los contenidos de este trabajo están sujetos a una licencia internacional Creative Commons – **Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0)**. Usted es libre de **Compartir** – copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato. **Adaptar** – remezclar, transformar y construir a partir del material citando la fuente, bajo los siguientes términos: **Reconocimiento**– debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciatante. **No Comercial**-no puede hacer uso del material con propósitos comerciales. **Compartir igual**-Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original. No puede aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Índice

1. Datos de información.....	8
1.1. Presentación de la asignatura	8
1.2. Competencias genéricas de la UTPL	8
1.3. Competencias específicas de la carrera.....	8
1.4. Problemática que aborda la asignatura.....	9
2. Metodología de aprendizaje.....	9
3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje.....	11
Primer bimestre.....	11
Resultado de aprendizaje 1	11
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje	11
Semana 1	11
Unidad 1. Análisis histórico de la administración de recursos naturales en el Ecuador.....	11
1.1. Periodo preincaico	12
1.2. Periodo incaico.....	14
1.3. La Colonia	15
1.4. La República	16
Actividades de aprendizaje recomendadas	17
Semana 2	17
1.5. El capitalismo en el Ecuador y su influencia en los recursos naturales	17
Actividades de aprendizaje recomendadas	20
Autoevaluación 1	21
Semana 3	23
Unidad 2. Deterioro de los recursos naturales	23
2.1. Condicionantes del deterioro de recursos naturales en el Ecuador 23	23
Actividades de aprendizaje recomendadas	29

Semana 4	29
2.2. Avances en la reducción del deterioro de los recursos naturales....	29
Actividades de aprendizaje recomendadas	33
Autoevaluación 2	34
Semana 5	36
Unidad 3. Nociones generales de la administración	36
3.1. El proceso administrativo	36
3.2. Características de la administración	37
3.3. Funciones de la administración	38
Actividades de aprendizaje recomendadas	40
Semana 6	40
Actividades de aprendizaje recomendadas	43
Semana 7	44
Autoevaluación 3	48
Semana 8	50
Actividades finales del bimestre.....	50
Segundo bimestre	52
Resultado de aprendizaje 1	52
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje	52
Semana 9	52
Unidad 4. Gobernanza	52
4.1. La crisis democrática	52
4.2. Gobernanza.....	55
4.3. Gobernanza de los recursos naturales	57
Actividades de aprendizaje recomendadas	60
Autoevaluación 4	62
Resultado de aprendizaje 2.....	64
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje	64

Semana 10	64
Unidad 5. Institucionalidad de los recursos naturales en el Ecuador.....	64
5.1. Organización territorial del Ecuador.....	64
5.2. Funciones del Estado.....	67
Actividades de aprendizaje recomendadas	68
Semana 11	69
5.3. Instituciones involucradas en la administración de recursos naturales	69
Actividades de aprendizaje recomendadas	75
Autoevaluación 5	76
Semana 12	78
Unidad 6. Política ambiental	78
6.1. Política ambiental internacional.....	78
6.2. Política ambiental nacional	81
Actividades de aprendizaje recomendadas	84
Semana 13	84
6.3. Cooperación internacional.....	84
Actividades de aprendizaje recomendadas	90
Autoevaluación 6	92
Semana 14	95
Unidad 7. Administración de tierras	95
7.1. Acumulación de tierras	95
7.2. Administración de tierras en Ecuador.....	97
Actividades de aprendizaje recomendadas	99
Semana 15	99
7.3. Instrumentos necesarios para la administración de tierras	100
Autoevaluación 7	103

Semana 16	106
Actividades finales del bimestre.....	106
4. Solucionario	108
5. Glosario.....	115
6. Referencias bibliográficas	119



1. Datos de información

1.1. Presentación de la asignatura



1.2. Competencias genéricas de la UTPL

- Trabajo en equipo.
- Compromiso e implicación social.

1.3. Competencias específicas de la carrera

- Diseñar y coordinar propuestas socioambientales para el manejo y gestión de los recursos naturales.
- Proponer alternativas de planificación del uso del territorio, considerando las unidades ambientales.

1.4. Problemática que aborda la asignatura

Históricamente, gran parte de las estrategias de conservación de recursos naturales implementadas en el Ecuador, se han destacado por la aplicación de mecanismos desarrollados en contextos geográficos ajenos que carecen de una base local que refleje la complejidad multicultural que envuelven a las realidades del país. Así mismo, estas estrategias poseen una escasa planificación territorial que se ajuste al uso y potencialidades de cada uno de los recursos naturales. Por esta razón, la asignatura de Administración y Gestión Pública de Recursos Naturales busca formar a profesionales de la carrera de Gestión Ambiental a través del reconocimiento histórico de la pluriculturalidad del país y su influencia sobre los procesos de administración y su aplicación en la gestión pública nacional de los recursos naturales.



2. Metodología de aprendizaje

La asignatura está planificada para usar metodologías de aprendizaje activas, apoyadas en tecnologías informáticas y recursos abiertos. El empleo de estas metodologías abrirá el camino para reflexionar sobre los contenidos planteados y serán usadas oportunamente conforme a las temáticas. Algunas de ellas son:

1. Aprendizaje basado en TIC: involucra la innovación de prácticas educativas a través de medios tecnológicos tales como la PC/Tablet y sus softwares dentro de un medio virtual.
2. Gamificación: sistema de aprendizaje que usa la mecánica de juegos para conseguir los objetivos de aprendizaje.
3. Autoevaluación: evaluaciones parciales presentadas al final de cada unidad de estudio que miden la comprensión de los contenidos.

Es conveniente que tome en cuenta que el proceso de autoaprendizaje es un reto que requiere su esfuerzo y dedicación, por lo tanto, es imperativo que organice su tiempo y lo distribuya convenientemente. Es importante mencionar que la asignatura no cuenta con un texto básico, siendo la presente guía el principal recurso de aprendizaje para esta asignatura. Así mismo, se usará varios recursos abiertos como lecturas y videos sobre los que se mencionará a lo largo del curso, también se han creado otros recursos interactivos para dinamizar el aprendizaje. Finalmente, tenga presente que la administración pública suele modificarse en periodos cortos de tiempo, por lo que los contenidos de esta guía podrían variar. Cualquier modificación de contenidos será comunicada oportunamente por el entorno virtual de aprendizaje.



3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje



Primer bimestre

Resultado de aprendizaje 1

- Reconoce los diferentes procedimientos dentro de la administración pública y privada.

Los contenidos planteados contribuirán al resultado del aprendizaje en cuanto analizan la situación de los recursos naturales a lo largo de la historia del Ecuador, así como profundizan en las situaciones que han llevado al deterioro de los recursos naturales y los puntos clave sobre los que debe centrarse la administración pública y privada de los mismos. Para ello nos valdremos de los principios universales de la administración y sus funciones.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 1

Unidad 1. Análisis histórico de la administración de recursos naturales en el Ecuador

Estimado/a estudiante, para comprender cómo funciona la administración pública y privada de los recursos naturales, es necesario hacer un breve repaso de las formas de organización social y económica que primaron en nuestro territorio y que determinaron la forma de administración de dichos recursos. Para optimizar el aprendizaje, se ha dividido el análisis de contenidos de esta unidad en dos semanas. Comenzaremos con el periodo preincaico, pasando por la época incaica, para luego dar paso a la Colonia hasta llegar al establecimiento de la República. Durante la semana

2 centraremos el estudio en la implantación del capitalismo como rector del orden económico y social que conocemos hasta hoy y su influencia en la administración de los recursos naturales.

1.1. Periodo preincaico

Las primeras poblaciones asentadas en el actual Ecuador datan de hace doce mil años, encontrándose los vestigios más antiguos en la zona de Ilaló, cerca de Quito (Ayala Mora, 2008). Con el transcurso de los milenios y con la aparición de la agricultura, estas poblaciones desarrollaron técnicas y herramientas agrícolas complejas como terrazas de cultivo, canales de irrigación, albaradas y uso de *chaquitaclla*, que les permitió cultivar diversos pisos ecológicos en pendiente, logrando así el crecimiento de sus comunidades. De esta forma se consolidaron sociedades complejas con diferenciaciones sociales y niveles de división del trabajo. Entre los años 1300 y 550 a.C., la intensificación de la agricultura comenzó a generar excedentes que demandaban de una organización y administración de sus recursos que dieron paso a una diferenciación social más marcada, aunque manteniendo una estructura comunal y un control colectivo de los medios de producción (Ayala Mora, 2008). Las evidencias indican que, aunque incipientes, en aquella época ya existían muestras de redistribución de recursos entre los pobladores y un intercambio activo entre poblaciones de la Costa, Sierra y Amazonía.

Esta dinámica de organización fue común en todos los pueblos del *Abya Yala* (América) y, pese a que no todas habían alcanzado niveles iguales, las evidencias sugieren que la mayoría gozaba de una vida urbana estable, agricultura desarrollada, variedad en la producción de artefactos de cerámica y metal, así como el intercambio de producción entre zonas geográficas diversas que aumentaron las posibilidades productivas complementarias (Ayala Mora, 2008). Mann (2013) y William (2010) plasman perfectamente la prosperidad de estas civilizaciones, al tiempo que muestran la realidad de un *Abya Yala* densamente poblada con una redistribución equilibrada de recursos antes de la llegada de la colonia.

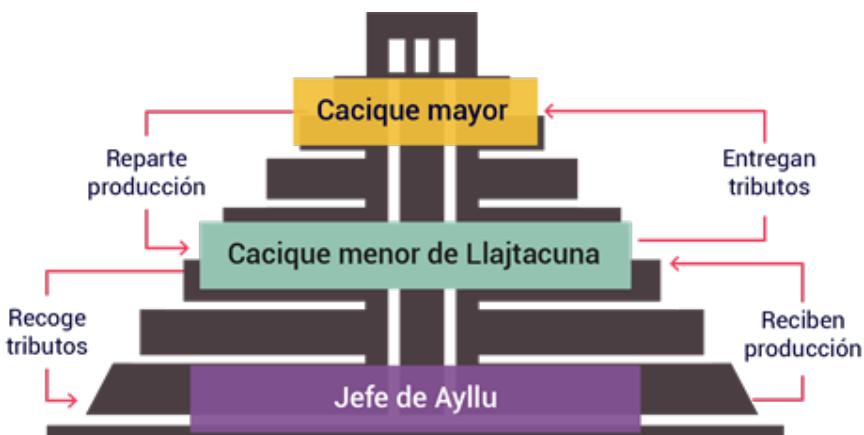
Las civilizaciones preincaicas del Ecuador se consolidaron en *cacicazgos*, *curacazgos* o señoríos étnicos que se asentaban sobre una estructura de producción comunitaria, es decir, no existía la apropiación privada de los medios de producción, fundamentalmente, la tierra y sus recursos asociados

(agua, minerales, alimentos, etc.), eran de acceso común, logrando con ello mayor productividad y coordinación de actividades económicas, sociales y religiosas. Revisemos sobre los principales cacicazgos mayores distribuidos en el Ecuador en la figura interactiva debajo.

Principales cacicazgos mayores del Ecuador preincaico

Con el tiempo, la diferenciación social aumentaría, así como las formas de autoridad y gobernantes, aunque sin un perfil de organización estatal (Ayala Mora, 2008). Tal y como se muestra en la **Figura 1**, los señoríos étnicos tenían diversas jerarquías caciquiles que se ocupaban de las poblaciones en ellas agrupadas a través de los principios de igualdad y vínculos comunitarios ejecutados con la repartición de las riquezas y recolección de tributos.

Figura 1.
Organización de cacicazgos o señoríos étnicos.



Nota. Elaboración de la autora.

Aprenda más sobre este periodo revisando el siguiente video [América Precolombina 4: Caral, Chavín, Nazca, Mochicas, Tiahuanaco y el Imperio Wari \(Historia Perú\)](#). Una vez revisado el video, conteste las preguntas planteadas en las actividades recomendadas sobre lo que es el *llajtacuna* y el *allyu*.

1.2. Periodo incaico

A fines del siglo XV, los incas conquistaron las tierras del actual Ecuador. El sistema inca no desterró las formas de organización social, cultural y religión preexistentes, en su lugar los insertó en el manejo del Tahuantinsuyo (Imperio Inca). La producción y la organización social tenía su base en la comunidad regida por un *jefe de ayllu*. Cada ayllu debía autoabastecerse y entregar contribuciones en producto o trabajo que eran centralizados por los conquistadores. Esto último marcó una diferencia con el periodo anterior, pues el imperio inca tenía un Estado monárquico con clases sociales demarcadas, de esta forma se explotó la mano de obra con novedosos sistemas de trabajo para la construcción de caminos, sistemas de riego, puentes, acueductos, centros administrativos, etc. Para entender mejor esta organización social y formas de trabajo refiérase a la infografía que se muestra a continuación.

Organización Social y Formas de Trabajo

Se cree que el Estado inca fue muy eficiente en su organización gracias a las relaciones sociales comunitarias y rasgos pronunciados de autoritarismo (Ayala Mora, 2008). Su éxito se debate entre la entrega de tributos y la eficaz administración del recurso humano. Los principios para la administración de sus recursos fueron la reciprocidad y la redistribución de las riquezas. Una parte de la tierra y sus recursos asociados (agua, minerales, alimentos, etc.), permanecieron en el ayllu, así el acceso a la tierra era un derecho para todos y la repartición se daba de acuerdo con las necesidades familiares. La unidad de medida de la tierra era el *tupu*. Con cada nacimiento se agregaba 1 o $\frac{1}{2}$ *tupu* y con cada casamiento se retiraba el *tupu* a la familia para entregársela al nuevo núcleo familiar. Otra parte de las tierras fue expropiada a favor del Estado para ser trabajadas por el *Hatun runa* a través de la *mita*. Conozca más revisando el siguiente video [AMÉRICA PRECOLOMBINA 5: Chimor, Sicán, Aimara y los Incas \(Documental Historia de Perú prehispánico\)](#) al mismo tiempo que desarrolla las actividades recomendadas.

1.3. La Colonia

Los períodos anteriores estuvieron marcados por una organización social y económica comunitaria basados principalmente en la reciprocidad y redistribución de recursos. Con la llegada de la expedición de Colón a América en 1492, esta forma de organización se vería enredada en profundas transformaciones sociales y económicas que resaltan hasta la actualidad. Un primer hito importante de esta época fue el despojo de la tierra a los pueblos originarios que pasó a manos de los colonos bajo la forma de propiedad privada. Aquí se debe destacar que la propiedad incluía todos los recursos naturales dentro de ella así como el grupo de indígenas que trabajaba la tierra. Inicialmente, los indígenas debían pagar un tributo a la corona por evangelización y prestar servicios al colonio, más adelante se restauraría la *mita* incaica con modificaciones españolas para asalariar el trabajo y asegurar la tributación de impuestos. El gobernador, nombrado por la corona española, estaba a cargo de la repartición de tierras y organización de servicios. Así, la colonización había definido una estructura social fuertemente diferenciada y marcada por las desigualdades en cuya cúspide se encontraban los españoles; encomenderos y obrajeros a cargo del control de la producción económica, producción de bienes y el poder político, mientras que en la base se hallaban los pueblos indígenas que luchaban por la tierra y que, en algunos casos, lograron mantenerla (Ayala Mora, 2008).

Los medios de producción fueron capturados en manos de los colonos españoles, criollos y mestizos, quienes cambiaron el destino de los recursos naturales, pasando de la explotación de recursos para la subsistencia, a la sobreexplotación agrícola, mineral, energética y de mano indígena para la acumulación en beneficio de la metrópoli española. Particularmente, la sobreexplotación agrícola consolidó el latifundio como el eje de todo sistema económico. Las haciendas crecieron en tamaño e incorporaron mayor cantidad de trabajadores en sus límites. El pago de tributos y los compromisos religiosos obligó a los indígenas a trabajar más tiempo; o, a solicitar préstamos que los ataban permanentemente a la hacienda (Ayala Mora, 2008). El cacao tuvo un rol protagónico en estas fechas, siendo el recurso natural principal de explotación y exportación. Así se inicia una larga trayectoria de sobreexplotación y exportación de materia prima que se mantiene hasta la actualidad y que impacta de manera directa a la administración de los recursos naturales.

1.4. La República

Con la independencia de las naciones americanas de la corona española y la instauración de la República, se logró la elección democrática de los gobernantes, aunque continúo con la apropiación de tierras que fueron concentrándose en pocas manos. De esta manera, se experimentó un acelerado crecimiento del latifundio agrario vinculado a la exportación, sobre todo en Guayaquil, al mismo tiempo que la pequeña propiedad agrícola perdía territorio. El desarrollo del comercio externo impulsó el crecimiento poblacional y económico de la Costa, aunque sin lograr articular toda la economía del país, por lo que la economía estaba profundamente regionalizada (Ayala Mora, 2008). Gran parte de la población indígena y campesina de la Sierra migró hacia la Costa en aras de mejor vida, pues mientras en la Sierra se mantenía las figuras laborales precarias del *huasipungo* y el *arrimazgo* (intercambio de tierras para cultivo por trabajo en la hacienda), en la Costa se daba el trabajo asalariado, aunque también precario. Así, Ecuador nació dominado por grandes latifundistas dueños de lo que otrora fuera tierra comunal. La mayoría de la población eran campesinos, indígenas y negros sujetos a la hacienda por concertaje y/o esclavitud, dándose así relaciones de corte servil y precapitalista (Ayala Mora, 2008). En los inicios de la República se cimentó el régimen hacendatario, donde los terratenientes latifundistas remplazaron a la autoridad metropolitana española, concentrando cada vez más la tierra en pocos grupos de poder que facilitaron el desarrollo del control oligárquico de los medios de producción.

Con el auge de las exportaciones de cacao, la incorporación del Ecuador en el mercado mundial fue en aumento volviéndose más dependiente del sistema internacional. Entre los años 1875-1918 las plantaciones de cacao invadían los bosques del Guayas y Los Ríos, dando mayor poder económico a los terratenientes, en particular a comerciantes y banqueros de Guayaquil (Ayala Mora, 2008). Fue una época de alta explotación de bosques primarios en favor de las exportaciones a través de mano de obra precaria, concentración de tierra en manos del latifundio y con una continuidad de la sociedad colonial estamental y tradicionalista dominada por la religiosidad, el racismo y la discriminación a la mujer (Ayala Mora, 2008). En los años subsiguientes a 1918, la exportación de cacao decayó, aunque sin superar el modelo agroexportador que había adquirido el Ecuador, añadiéndose en su

lugar otros productos como el café, el arroz y la caña de azúcar, surgiendo así una incipiente industrialización acunada en un periodo capitalista mundial.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el siguiente video [AMÉRICA PRECOLOMBINA 4: Caral, Chavín, Nazca, Mochicas, Tiahuanaco y el Imperio Wari \(Historia Perú\)](#) y responda que era el *Llajtacuna* y el *Allyu*. Con esta actividad afianzará su comprensión sobre las culturas preincaicas.
- Revise el video [AMÉRICA PRECOLOMBINA 5: Chimor, Sicán, Aimara y los Incas \(Documental Historia de Perú prehispánico\)](#) y describa lo que es el *Hatun runa* y la *mita*, al hacerlo reforzará su aprendizaje sobre organización social.
- Revise la lectura “La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina” Descárguela del [repositorio digital de la CEPAL](#) Lea únicamente la Sección C: ‘Hacia un concepto de sustentabilidad ambiental’ páginas 32-34. Una vez que ha realizado la lectura, resuelva el siguiente crucigrama. Esta actividad le enseñará más sobre la sustentabilidad ambiental.

[La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina](#)



Semana 2

1.5. El capitalismo en el Ecuador y su influencia en los recursos naturales

Estimado/a estudiante, para finalizar con el análisis histórico de la administración de recursos naturales, vamos a centrarnos ahora con el estudio de la instauración del capitalismo como orden social y económico, mismo que prevalece en el país hasta la actualidad. Vale la pena recalcar que la Independencia y la instauración de la República ocurrieron en un momento de consolidación del sistema capitalista a nivel mundial, sin

embargo, de acuerdo con Ayala Mora (2008), el predominio capitalista en el Ecuador tardó un siglo aproximado en asentarse. Vamos a examinar al respecto en la última parte de la unidad.

Se denomina capitalismo al orden económico y social basado en la propiedad privada de los factores de producción, es decir de la tierra, trabajo y capital, compréndase que por tierra se entiende a todos los recursos naturales. Ahora bien, como se pudo analizar en los apartados anteriores, el capitalismo ya tuvo su aparición a finales de la colonia, aunque no estaba implementado en su totalidad, instaurándose en el Ecuador luego de su Independencia a través de la incorporación del país al mercado mundial de exportación de cacao y otras materias primas (café, caña de azúcar, arroz). Este modelo agroexportador se fortaleció con el sistema capitalista, incorporando un nuevo producto, el banano. Entre 1948 y 1960, más y más hectáreas de bosques se diezmaron en favor de las plantaciones de banano que desembocaron en el auge económico para los terratenientes y oligarcas –dueños de los medios de producción–. En materia de recursos naturales, esto supuso la sobreexplotación del suelo y la eliminación de bosque primario sin la repartición de riquezas generadas entre la población. Esta historia se repetiría más adelante con el petróleo, recurso natural que hasta la actualidad sostiene la economía del país y del cual el consumo mundial es altamente demandante.

La venta de petróleo se posicionó sobre el modelo agroexportador, sin cambiar la condición del Ecuador de exportador de materia prima. Debe entenderse que ser exportador de materia prima significa sobreexplotar los recursos naturales para sostener la cultura de consumo, acumular capital y alcanzar el desarrollo económico de la nación. Históricamente, la sobreexplotación de los recursos naturales no se ha reflejado en la mejora de calidad de vida de las poblaciones que viven junto a dichos recursos. Algunos esfuerzos se han hecho en las provincias amazónicas de dónde se extrae el petróleo y dónde el Estado tiene algún control sobre el recurso, situación que no sucede en las plantaciones agrícolas que pertenecen generalmente a grupos privados. Ahora nos encontramos en las puertas de la explotación a gran escala de minerales, principalmente de cobre, como resultado de un cambio mundial que busca despojarse de su dependencia del petróleo, pero sin dejar los niveles de consumo propios del sistema capitalista. Aprenda más al respecto en el siguiente video [La Historia de las Cosas en español latino](#) que también lo puede encontrar en las actividades recomendadas.

Hasta la actualidad el modelo económico y social sobre el que se administra los recursos naturales en el Ecuador es el capitalista, tuvo un intento de cambio entre la década de 2008 a 2017, donde se insertaron políticas de tercera vía, específicamente del socialismo del siglo XXI, tratando de conciliar el capitalismo con el socialismo, sin embargo, sus bases fueron débiles sin que haya llegado a consolidarse y articularse en la estructura administrativa del país. Actualmente, la dependencia a la exportación de materia prima decanta en una acelerada sobreexplotación de los recursos naturales que necesita ser administrada de tal manera que los recursos generados lleguen a toda la población y asegure un desarrollo sostenible.

El Ecuador ha sido beneficiado por una gran diversidad de recursos naturales, sin embargo, la administración de estos recursos está ligada a procesos políticos, sociales y económicos que determinan en última instancia su manejo. En la **Tabla 1** se muestra un comparativo de la administración de estos recursos a lo largo de la historia que evidencia el paso de la explotación a la sobreexplotación de recursos para cumplir con la demanda del mercado mundial. Es sobre esto último en lo que ahondaremos en la unidad 2 para comprender mejor el porque del deterioro de los recursos naturales.

Tabla 1.

Administración de recursos en el Ecuador a través de la historia.

Administración de recursos	Periodo preincaico	Periodo incaico	La Colonia	La República	El capitalismo
Organización	Jerárquica	Monárquica	Monárquica	Democrática	Democrática
Tierra y recursos asociados	Comunal	Comunal	Apropiación para la metrópoli	Apropiación/ oligarquía	Propiedad privada
Trabajo	Comunal	Comunal	Explotación y esclavitud	Asalariado/ Huasipungo/ Arrimazgo	Asalariado
Principios	Redistribución de riquezas	Redistribución y reciprocidad	Apropiación para la metrópoli	Compra y venta	Compra y venta
Medios de producción	Comunal	Comunal	Monárquico	Oligárquico y privado	Oligárquico y privado
Producción	Comunal	Comunal	Entrega a la metrópoli	Nacional y exportación	Nacional y exportación

Nota. La tabla, de elaboración propia, muestra un comparativo de la administración de recursos en el Ecuador desde el periodo preincaico hasta el capitalismo.

¡Enhorabuena! Hemos llegado al final de la unidad 1, ahora es momento de poner a prueba sus conocimientos desarrollando la autoevaluación y realizando las actividades recomendadas a continuación.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el video [La Historia de las Cosas en español latino](#) al hacerlo, reforzará su conocimiento sobre cómo opera el sistema capitalista en los recursos naturales.
- Revise la siguiente nota de prensa [Ecuador expulsa del país a la petrolera de EEUU Occidental](#). Con esta lectura profundizará sus conocimientos sobre los procesos de administración del petróleo y su vinculación con el mercado mundial.
- Revise la lectura sobre “[El capital natural en América Latina y el Caribe](#)”. Lea específicamente sobre los servicios ecosistémicos, páginas 5-7 y conteste las preguntas para revelar la imagen. Esta actividad busca reforzar su conocimiento sobre los servicios ecosistémicos.

[Capital natural de América Latina y el Caribe](#)

Estimadas y estimados estudiantes por favor desarrolle la siguiente autoevaluación para analizar su comprensión de los contenidos de la unidad 1.



Autoevaluación 1

1. ¿Cómo se administraba la tierra y sus recursos asociados en el periodo preincaico?
 - a. La tierra era propiedad del cacique.
 - b. La tierra era comunal.
 - c. La tierra debía comprarse para ser usada.
2. ¿Cómo se administraban los recursos en el imperio incaico?
 - a. Solo los dueños de los recursos podían usarlos.
 - b. El Inca administraba los recursos del pueblo.
 - c. El Inca producía únicamente para el Ayllu.
3. En la sección 1.5 se analizó que la “tierra” es uno de los factores de producción. En base a esa explicación indicar ¿Qué incluye la tierra? Escoger una opción.
 - a. Petróleo, minerales y agua.
 - b. Capital para la inversión.
 - c. Mano de obra para la producción.
4. ¿Cuál de los siguientes escenarios se alinea más a un orden económico capitalista?
 - a. Designar la parcela de tierra a quien la trabajaba.
 - b. Subvencionar a los pequeños agricultores.
 - c. Designar la parcela de tierra a quien pueda comprarla.
5. ¿Cuál de las siguientes oraciones es cierta para La Colonia?
Seleccione una respuesta:
 - a. La estructura social era diferenciada, pero había igualdad de oportunidades.
 - b. La estructura social era fuertemente diferenciada y marcada por las desigualdades.
 - c. La estructura social era igualitaria y sin desigualdades.

6. ¿En qué periodo de la historia predominó la sobreexplotación de recursos naturales?
- a. Periodo inca.
 - b. Periodo colonial.
 - c. Capitalismo.

Escriba Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a las siguientes oraciones.

- 7. () Con la instauración de la República se logró la distribución de los recursos a toda la población.
- 8. () La producción para la comunidad es muy propia del sistema capitalista.
- 9. () El trabajo asalariado comenzó con la Independencia/República.
- 10. () La dependencia a la exportación de materia prima decanta en una acelerada sobreexplotación de los recursos naturales.

[Ir al solucionario](#)



Unidad 2. Deterioro de los recursos naturales

Estimado/a estudiante, la revisión de contenidos de la presente unidad se realizará en dos semanas. Durante la semana 3 nos centraremos en el análisis de los condicionantes del deterioro de los recursos naturales, para luego, en la semana 4, dar paso a los avances en su administración. ¡Comencemos!

2.1. Condicionantes del deterioro de recursos naturales en el Ecuador

Antes de comenzar es necesario recordar que el Ecuador administra sus recursos naturales dentro de un marco capitalista basado en la sobreexplotación de petróleo, minerales y otras materias primas agrícolas que permiten producir una serie de elementos de consumo masivo a nivel mundial. Dado que los medios de producción se concentran en pocas manos, las riquezas generadas por la sobreexplotación de los recursos no se reflejan en la mejora de la calidad de vida de la gente, sino que deriva en la acumulación de capital de quienes han podido pagar por los medios de producción, agudizando más y más las brechas sociales y las desigualdades. Son precisamente estas situaciones económicas y sociales las que afectan directamente a los recursos naturales tal y como lo analizaremos a continuación. Para ello, tomaremos de referencia a Villarreal (1989), quien desde ya hace tres décadas escribía sobre los determinantes del deterioro de los recursos naturales en el Ecuador y que curiosamente se mantienen hasta la actualidad, estos son:

2.1.1. Modelo económico primario de exportación

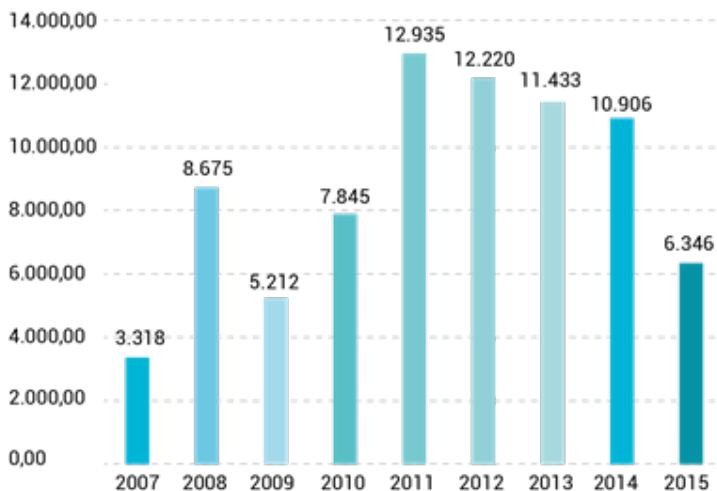
Este punto hace referencia al hecho de que las exportaciones nacionales están fuertemente ligadas al sector primario y que la economía del país está estrechamente conectada al comercio exterior, situación que pone en desventaja al Ecuador por un constante deterioro en su relación de intercambio que presiona el aumento de volúmenes de explotación para compensar la disminución de ingresos de divisas. Dicho de otra forma, el precio por materia prima es mucho más bajo que el de los productos con

valor agregado y alta tecnología (manufacturados), y que, dependiendo de la dinámica del mercado mundial de oferta y demanda, puede tener aún un precio más bajo que el esperado. Para amortiguar las pérdidas, se intensifica la explotación de los recursos naturales agudizando así su deterioro. Esta ha sido la tónica con la que el Ecuador ha financiado su desarrollo económico desde que ingresó en el mercado mundial de exportación.

Los datos que pueden observar en la **Figura 2**, indican que, desde el inicio del boom petrolero en la década de los setenta, la economía ecuatoriana se ha sostenido principalmente por entradas petroleras siendo sus picos más altos entre los años 2011 al 2014, años que fueron favorecidos por un alza en el precio del petróleo. En estos mismos años, se impulsa desde Gobierno Central el cambio de la matriz productiva con miras a deslindarse de la dependencia al petróleo a través de una fuerte inversión estatal que promovió la venta de productos manufacturados y otros recursos primarios tales como la energía, agua y minerales. Estas acciones lograron aumentar entradas de ingresos por productos manufacturados, agricultura, servicios y otras materias primas tales como electricidad y agua, camarón, acuicultura, pesca (VAB no Petrolero), llegando incluso a imponerse sobre los ingresos por petróleo en 2016 (BCE, 2020), aunque sin dejar la dependencia a este recurso (González et al., 2018). Por favor, revise la **Figura 3** para mayor aclaración. En tiempos posteriores, la extracción de crudo se redujo con la caída estrepitosa del precio del petróleo mundial en el 2019 y con la emergencia sanitaria causada por Covid-19 en el año 2020.

Figura 2.

Entradas petroleras entre 2007-2015 para el Presupuesto General del Estado.



Nota. El gráfico muestra las entradas petroleras entre 2007-2015 para el Presupuesto General del Estado, según lo indicado por González et al. (2018).

Figura 3.

Valor Agregado Bruto (VAB) Petrolero y no Petrolero entre 2010-2019.



Nota. La figura muestra el Valor Agregado Bruto (VAB) Petrolero y no Petrolero entre 2010-2019. según datos del Banco Central del Ecuador (2021).

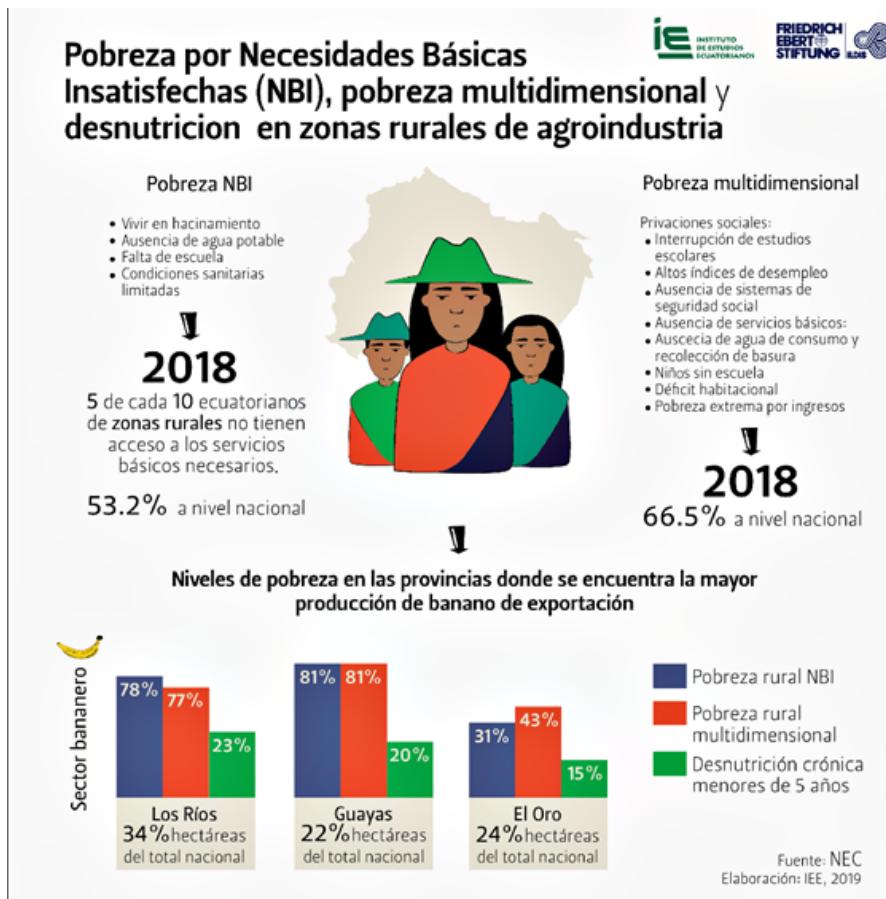
2.1.2. Deterioro de las condiciones de la vida en el campo

La Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura (FAO, 2021), indica que en la estructura agraria del Ecuador permanece la división entre Agricultura Empresarial (AE) y Agricultura Familiar Campesina (AFC), donde la AE concentra el 80% de la tierra en un 15% de las Unidades de Producción Agrícolas (UPAS), utiliza el 63% del agua para riego y hace un uso indiscriminado de agroquímicos y energía para la agroexportación. Mientras que la AFC representa el 84,5% de las UPAS, concentra 20% de la tierra, 37% del agua para riego y se dedica principalmente a la producción para la satisfacción de las necesidades básicas.

Pese a la concentración de tierras en manos de la AE, más del 64% de la producción agrícola nacional está en manos de pequeños productores y la mayoría de los alimentos consumidos en el Ecuador provienen de la AFC (60%). Además, la AFC contribuye con la oferta de productos de exportación (alrededor del 80% de las UPAS de cacao y 93% de las UPAS de café) (FAO, 2021). El sector agropecuario emplea al 38% de la Población Económicamente Activa (PEA) llegando a representar el 17% del PIB total en el año 2010 (FAO, 2021). Se estima que, del total de empleo en el área rural, la primera fuente de trabajo corresponde a empleo agrícola (84%). Pese a este escenario, la precarización laboral rodea al trabajo agrícola campesino, que junto a la falta de oportunidades de empleo y la concentración de la tierra en manos de agroexportadores, han ahondado las desigualdades y la pobreza campesina por insatisfacción de necesidades básicas (OCARU, 2019). Revise la **Figura 4** sobre la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, pobreza multidimensional y desnutrición en zonas rurales de la agroindustria.

Figura 4.

Pobreza en el sector rural por necesidades básicas insatisfechas y pobreza multidimensional.



Nota. La figura muestra una infografía sobre la pobreza en el sector rural por necesidades básicas insatisfechas y pobreza multidimensional elaborado por el Observatorio de Cambio Rural, OCARU (2019).

El escaso acceso a la tierra decanta en dos escenarios: en el primero las y los campesinos migran a las ciudades en busca de mejores condiciones de vida; y, en el segundo, permanecen en el campo y extienden su frontera agrícola de producción. En ambos casos, termina con el deterioro de los recursos naturales como resultado de la precaria calidad de vida en el campo que obliga al manejo inadecuado de recursos. ¡Revisemos estos dos escenarios en la imagen interactiva que se muestra a continuación!

Escenarios del deterioro en la vida del campo

2.1.3. Endeudamiento externo

La dependencia a un aparato productivo basado en materias primas y el paulatino deterioro de los términos de intercambio de la producción exportable, llámeselo bajos precios por materia prima, ha agudizado las brechas entre los ingresos de divisas y las necesidades de recursos para promover el desarrollo social, situación que ha motivado al país al endeudamiento externo. La principal repercusión del endeudamiento ha caído históricamente sobre los recursos naturales que, para compensar el escaso ingreso de divisas y servir a la deuda, culminó en el aumento de la extracción de petróleo, acelerando así el deterioro de las condiciones de vida de la población, a tal punto de pagar los salarios del sector público con excedentes de petróleo. Para comprenderlo mejor, vamos a tomar como ejemplo los datos del Banco Mundial que indican que la deuda externa del Ecuador en el año 2000 fue de 17.174 mil millones de dólares, frente a un PIB de 14.445 mil millones de dólares. Es decir, la deuda era superior a los ingresos brutos. Este desbalance decantó directamente en la sobreexplotación del petróleo para cubrir el déficit fiscal.

En año 2010, se emite el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) que en su artículo 124 establece que la deuda pública total no podrá superar el equivalente al 40% del PIB. Esto aliviaría parcialmente la presión sobre los recursos naturales, específicamente sobre el petróleo, aunque la dependencia a este recurso se mantuvo. No obstante, desde el año 2018, la deuda comienza nuevamente a superar el techo del 40% del PIB que en ese año se posicionaría en el 45,2% (Ministerio de Finanzas, 2021). Adicionalmente, en abril del año 2021 se aprueba la 'Ley de defensa de la dolarización' que, entre otras cosas, permite la fuga de divisas al eliminar los límites a los activos que las instituciones financieras pueden mantener fuera del país para obligar a los exportadores a ingresar al país las divisas fruto de dichas operaciones. Este instrumento legal aparece en un momento donde la deuda externa del país suma 63.885 millones de dólares, es decir el 63,37% del PIB (BCE, 2021). El endeudamiento sumado a la fuga de divisas en un escenario donde el país aún depende dramáticamente de las materias primas avista un aumento en la extracción de recursos naturales. Vale la pena aclarar que el endeudamiento, por sí mismo, no representaría un problema, siempre y cuando el capital adquirido sea invertido en obras que permitan migrar en el futuro hacia una matriz productiva independiente de la explotación de la materia prima.

Estimado/a estudiante, hemos llegado al final de esta primera parte de la unidad, pero antes de seguir avanzando, realicemos las actividades recomendadas debajo.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Desarrolle un mapa mental sobre los condicionantes que determinan el deterioro de los recursos naturales en el Ecuador. Opcional, utilice la aplicación GoQonqr para mayor facilidad. Con esta actividad hará un repaso de los contenidos analizados y reforzará su aprendizaje.
- Escanee el código QR con su teléfono celular. El código le presentará una página web en la que deberá ingresar. Dentro de la página encontrará varias infografías sobre la concentración de unidades productivas agrícolas para los principales productos de agroexportación. Esta actividad, además de afianzar su aprendizaje, lo adentrará al mundo del uso de códigos QR.



Semana 4

Estimado/a estudiante, una vez conocidos los determinantes del deterioro de los recursos naturales, es momento de analizar los avances dados para solucionar esta problemática, así como conocer los puntos clave donde aún se debe trabajar. ¡Comencemos!

2.2. Avances en la reducción del deterioro de los recursos naturales

Vamos a iniciar con la dependencia al modelo exportador primario. La alternativa a esta problemática recae principalmente sobre el cambio de la matriz productiva. Pero ¿qué es la matriz productiva?

El cambio de la matriz productiva significa la diversificación productiva a través del paso de un patrón de especialización primario exportador y extractivista a uno que privilegie la producción diversificada, ecoeficiente y con mayor valor agregado, así como los servicios basados en la economía del conocimiento y la biodiversidad (SENPLANDES, 2012).

La diversificación productiva incluye el desarrollo de industrias estratégicas tales como refinería, astillero, petroquímica, metalurgia y siderúrgica y el establecimiento de nuevas actividades productivas como la maricultura, biocombustibles, productos forestales no maderables que amplíen la oferta de productos ecuatorianos. A esto se suma la incorporación de tecnología y conocimiento de los procesos productivos, la sustitución selectiva de importaciones y exportaciones de productos nuevos. Al respecto, se emitió el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), la Ley de Economías Populares y Solidarias, la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, que impulsó la formación de capital humano y educación de excelencia a través de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). En cuanto a infraestructura, se destinó la inversión pública principalmente a educación básica, desarrollo científico, conectividad y telecomunicaciones, carreteras y energía renovable (SENPLANDES, 2012).

Si bien los avances han sido substanciosos, el modelo de desarrollo del país se mantuvo en el 'extractivismo' de recursos naturales, aunque es necesario entender que el proceso de transformación requiere un momento de transición que permita el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo más sostenible, para lo cual es necesario mantener el horizonte de cambiar la actual matriz productiva. Adicionalmente, es necesario mencionar que el favorecimiento a las nuevas economías o sectores productivos debe hacerse bajo premisas de un desarrollo sostenible que no repita la misma situación pasada. Es decir, si los nuevos productos son enlatados de productos del mar, se debe controlar estrictamente que las pesquerías no deterioren los recursos pesqueros y respeten las millas artesanales de pesca. Lo mismo sucede con la biodiversidad y el conocimiento ancestral, sobre los cuales deben marcarse límites estrictos de explotación de biodiversidad y divulgación de conocimiento ancestral para evitar su deterioro. Así mismo, se requiere establecer diferencias en tributación entre grandes y pequeñas economías, incluidas las economías populares y solidarias, pues estas últimas todavía encuentran dificultades para insertarse en el mercado por limitantes fiscales.

En cuanto al deterioro de la vida en el campo, se ha dado prioridad a las Agriculturas Familiares y Campesinas (AFC). Tanto la Constitución de la República del 2008, así como el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Soberanía Alimentaria – LORSA, la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable, la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, y la Ley de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, consideran a las y los pequeños productores como sujetos prioritarios de la política pública y privilegia a la agricultura campesina por sobre la de exportación. Pese a esta normativa, han sido los agronegocios con monocultivos de exportación los que tuvieron mayores ventas en el país (56%) (BCE, 2016), sin mostrarse una diversificación productiva hasta el año 2019 tal y como lo puede observar en la **Figura 5**.

Figura 5.

Principales exportadores de materia prima del Ecuador para el mercado europeo.



Nota. La figura muestra los principales exportadores de materia prima del Ecuador para el mercado europeo. Elaborado por el Observatorio de Cambio Rural OCARU (2019).

Esto significa que aún deben solucionarse problemas de concentración de la tierra y otros factores de producción, así como de preferencias arancelarias entre los grandes grupos económicos, los medianos y pequeños productores. Lo expuesto no quiere decir repetir el mismo patrón con nuevos productores, sino que se debe mirar hacia la diversificación de exportación e independencia de la materia prima, considerando además el fortalecimiento de las AFC.

Así mismo, deben aún definirse dos leyes fundamentales para el desarrollo rural: Ley de Agroindustria y Empleo Rural y la Ley de Acceso de los Campesinos e Indígenas al Crédito Público. Al respecto, en el año 2021 se discute en la Asamblea la Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Ecuador Agropecuario que ha iniciado con polémicas en cuanto a la creación de un programa para proteger los derechos de propiedad intelectual de las semillas autóctonas, pero que topa temas importantes como el empleo y crédito agropecuario (OCARU, 2019). Lea más al respecto en el [Comentarios al proyecto de ley orgánica de desarrollo sustentable para el sector agropecuario](#) que se encuentra en las actividades recomendadas.

Finalmente, existen puntos clave en algunas de las leyes emitidas que necesitan pulirse y trabajarse aún. De acuerdo con el Observatorio de Cambio Rural (OCARU), la LORSA incluyó temas no contemplados en la Constitución como la aplicación de normas sanitarias y fitosanitarias para la producción campesina. La normativa sobre la tierra y agua no tomó en cuenta la propuesta de las organizaciones campesinas y, por lo tanto, no dio lugar a la redistribución, acceso prioritario de las y los campesinos. La normativa sobre Sanidad Agropecuaria busca consolidar un modelo basado en el uso de insumos químicos, veterinarios, maquinaria agrícola y combustibles fósiles, así como establece controles extremos y sanciones para la producción sostenible. Finalmente, la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento a la Producción Sustentable se contradice al imponer restricciones a la libre circulación de semillas y al establecer incentivos para la promoción de semillas certificadas. Estos puntos requieren un análisis desde un marco de gobernanza.

Para concluir, analizaremos el caso del endeudamiento externo. Como fue indicado, el COPLAFIP limitó el endeudamiento público a un 40% del PIB, al mismo tiempo que se fortaleció el Servicio de Rentas Internas, con lo que la recaudación de impuestos pasaría a ser el principal ingreso de divisas para el país. Los resultados fueron un descenso en la deuda

externa que se mantuvo relativamente estable hasta el año 2013, aunque la extracción de crudo continuó. Desde entonces, la deuda ha vuelto a subir dramáticamente alcanzado los picos más altos en los años 2019-2021 de acuerdo con datos del Banco Mundial, sobre pasando incluso los límites del 40% de endeudamiento (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020). La migración hacia una nueva matriz productiva se posiciona nuevamente como la meta a alcanzar y, con ello, plantearse un modelo de desarrollo que no recaiga únicamente en la explotación de recursos naturales y promueva la diversificación de sectores productivos que considere las precepciones de quienes siguen al margen de los beneficios de producción.

¡Felicitades! Con estos contenidos finalizamos la unidad 2. Ahora es momento de afianzar sus conocimientos con las actividades recomendadas y el desarrollo de la autoevaluación.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el enlace [Comentarios al proyecto de ley orgánica de desarrollo sustentable para el sector agropecuario](#), al hacerlo, conocerá más sobre las particularidades de la ley propuesta sobre desarrollo sustentable para el sector agropecuario.

Estimadas y estimados estudiantes, por favor desarrollen la siguiente autoevaluación para analizar su comprensión de los contenidos de la unidad 2.



Autoevaluación 2

1. El deterioro de los recursos naturales en el Ecuador se debe entre otros aspectos a:
 - a. Explotación de los recursos naturales.
 - b. A la sobrepoblación humana.
 - c. Al deterioro de la vida en el campo.
2. ¿Indique por cuál de las siguientes razones el modelo primario de exportación ha contribuido al deterioro de los recursos naturales? Seleccione una opción:
 - a. Dependencia económica hacia los productos primarios.
 - b. Libre comercialización de tierras.
 - c. Diversificación del aparato productivo.
 - d. Falta de empleos agrícolas.
3. ¿Cuál de los siguientes es un problema derivado del deterioro de la vida en el campo?
 - a. Expansión de la frontera agrícola.
 - b. Deterioro de términos de intercambio comercial.
 - c. Endeudamiento externo.
4. La mejor solución para mantener la actividad agrícola es:
 - a. Promover más agronegocios de exportación.
 - b. Mantener la matriz productiva actual.
 - c. Fortalecer la agricultura campesina y familiar.
5. ¿De dónde proviene la mayoría de los alimentos consumidos en el Ecuador? Seleccione una opción:
 - a. Grandes empresas unifamiliares ecuatorianas.
 - b. Empresas internacionales.
 - c. Agriculturas campesinas y familiares.

6. ¿Por cuál de las siguientes razones se produce un acelerado endeudamiento externo? Seleccione dos respuestas:
- a. Subvenciones a los pequeños agricultores.
 - b. Matriz productiva basada en venta de materias primas.
 - c. Deterioro de los términos de intercambio de la producción exportable.
 - d. Deterioro en la vida en el campo.

Escriba Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda en las siguientes oraciones.

- 7. () La relación de intercambio comercial entre Ecuador y el mundo es frágil, por cuanto la materia prima cuesta mucho menos que los productos con valor agregado.
- 8. () Gracias a la venta de mayor cantidad de productos manufacturados, es decir de mayor valor agregado, se dejó de extraer petróleo.
- 9. () Más del 64% de la producción agrícola nacional está en manos de grandes empresas agrícolas.
- 10. () Toda deuda adquirida por el país es imposible de pagar.

[Ir al solucionario](#)



Unidad 3. Nociones generales de la administración

Estimado/a estudiante, el análisis de contenidos de la presente unidad se abordará en tres semanas. Durante la semana 5 conoceremos sobre los conceptos básicos de la administración y sus características, así como abordaremos la primera función de la administración sobre *Planificación*. En la semana 6 centraremos nuestro estudio en las funciones de *Organización* y *Dirección*, mientras que en la semana 7 finalizaremos la unidad con el análisis del *Control* como cuarta y última función de la administración. Es importante mencionar, que los principios y funciones de la administración que vamos a analizar se aplican tanto en la administración pública como privada de los recursos naturales.

3.1. El proceso administrativo

Todas nuestras actividades, por pequeñas que sean, se basan en la administración, es así que el ser humano ha usado el proceso administrativo desde que la gente empezó a formar grupos para alcanzar objetivos inalcanzables individualmente, de esta forma, la administración ha sido esencial para garantizar la coordinación de los esfuerzos individuales (Koontz et al., 2012). Si analizamos nuestra vida diaria, nos daremos cuenta de que usamos la administración en las finanzas, el trabajo, el hogar, etc. Según Certo (2001), la administración es comprendida como el proceso por el que se alcanza las metas de la organización, trabajando con y por medio de la gente y de otros recursos. Por su parte, Robbins y Decenzo (2002) definen a la administración como el proceso donde se realizan las cosas con eficiencia y eficacia a través de las personas y junto con ellas. Revise algunos conceptos clave sobre la administración en la siguiente infografía.

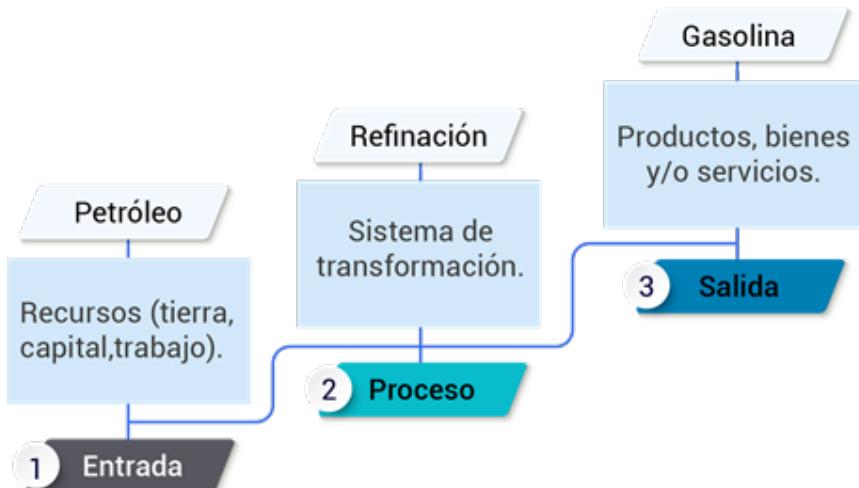
Conceptos de administración

En palabras de Koontz et al. (2012), la administración es el proceso que coordina eficaz y eficientemente los recursos de un grupo social para lograr los objetivos con máxima productividad. Para lograrlo se lleva a cabo un proceso administrativo donde existe una entrada de recursos (tierra, capital, trabajo), un proceso de transformación y una salida de productos, bienes

o servicios (**Figura 6**). Tomemos como ejemplo el caso del petróleo para comprenderlo mejor. La venta de petróleo no refinado se vende como crudo recaudando menores ingresos que los que se podría obtener al refinarlo (entrada). Si, por el contrario, el petróleo extraído pasa por un proceso de refinación se mejorará su calidad (proceso), al mismo tiempo que permitirá obtener derivados tales como la gasolina (salida), cuya venta generará mejores ingresos, es decir, aumentará la productividad de la extracción del petróleo. Revisemos nuevamente la **Figura 6** para mejor comprensión.

Figura 6.

Proceso administrativo.



Nota. La figura, de elaboración propia, resume lo explicado respecto al proceso administrativo presentado por Koontz et al. (2012).

Este proceso administrativo se aplica a todo tipo de actividades humanas, de ahí que sus características principales sean la *universalidad* y *especificidad*. Vamos a analizar cada una de ellas.

3.2. Características de la administración

Universalidad: como se mencionó anteriormente, el proceso administrativo se aplica a toda actividad humana y eso le da el carácter de universal. Esto significa que se aplica tanto en el manejo de finanzas del hogar como en el manejo de recursos de un país (Robbins y Decenzo, 2002).

Especificidad: esto significa que el proceso administrativo se ajusta específicamente a la actividad de interés. Por ejemplo, el manejo y gestión del agua de una comunidad o ciudad (Robbins y Decenzo, 2002).

Hasta aquí hemos analizado las generalidades del proceso administrativo, ahora es momento de analizar los pilares sobre los que se sienta este proceso. Esto es lo que conocemos como funciones de la administración.

3.3. Funciones de la administración

El proceso administrativo está compuesto por cuatro funciones: planificación, organización, dirección y control. Estas cuatro funciones se ajustan a lo que se conoce como *efecto espejo*, es decir, que en cada función de la administración se refleja las cuatro funciones a su vez. Por ejemplo, durante la planificación también se ejecutan acciones de organización, dirección y control, y así con todas las otras funciones, tal y como se observa en la infografía interactiva debajo.

[Efecto espejo](#)

3.3.1. Planificación

Durante la planificación se definen los objetivos y metas de nuestra institución, así como se plantean las estrategias necesarias para alcanzarlas con el propósito de minimizar la incertidumbre y aumentar el éxito (Certo, 2001). El fin último de todo proceso de planificación es establecer estrategias para alcanzar las metas en función de la anticipación (Certo, 2001). Planificar, además, nos brinda ciertas ventajas tales como trazar un horizonte, aumentar la efectividad y mejorar nuestra imagen. Sin embargo, si es una planificación muy rígida, puede suprimir la intuición y la creatividad. Uno de los ejemplos más concretos de planificación aplicado a los recursos naturales, son los Planes de Ordenamiento Territorial (PDOT).

Como parte de un proceso macro de planificación, cada gobierno autónomo descentralizado (GAD) está en la obligación de ordenar su territorio a través de la creación de un PDOT. En este plan se incluyen todas las metas y objetivos de un cantón para guiar su desarrollo, así como se anticipan situaciones de riesgo a través de la identificación de usos de suelo

permitidos con la finalidad de evitar desastres. Revise los pasos a seguir en la planificación en la siguiente infografía interactiva basada en lo indicado por Certo (2001).

Planificación

Existen varios tipos de planificación que se dividen conforme su clasificación, marco de tiempo, especificidad y frecuencia de uso.

Revisemos la **Tabla 2** para mayor claridad.

Tabla 2.

Tipos de planificación.

Clasificación	Marco de tiempo	Especificidad	Frecuencia de uso
Estratégicos: Son la base de los planes tácticos. Establecen misión, visión y objetivos según su entorno a través del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA). Son de largo plazo (anual) y abarcan campos amplios para lograr los objetivos.	Largo plazo: Incluye planificar para períodos superiores a 5 años con compromisos a futuro. Son recomendados cuando existe menor grado de incertidumbre, pues tienen poca flexibilidad.	Direccional: Establecen objetivos generales, pues no se atan a objetivos específicos ni	Único: Satisfacen necesidades de una situación particular.
Tácticos: Se fundamentan en los planes estratégicos. Conocidos también como planes operativos, son detallados en la forma de alcanzar los objetivos. Pueden ser diarios, semanales, mensuales.	Corto plazo: Incluye planificar para períodos menores a un año con compromisos inmediatos. Son utilizados cuando existen mayor grado de incertidumbre pues permiten mayor flexibilidad.	Específico: Poseen objetivos muy detallados por cuanto requieren mayor capacidad de pronóstico. No permiten ambigüedad.	Permanente: No tienen fin (en cuanto a su uso). Son una guía de acciones que se repiten.

Nota. La tabla muestra los tipos de planificación según lo indicado por Robbins y Decenzo (2002).

Además de lo analizado, es importante destacar que existe también la administración por objetivos (APO) sobre la cual no estudiaremos, pero si fuera de su interés les invito a profundizar su conocimiento revisando el video compartido en las actividades recomendadas.

Finalmente, es necesario recordar el efecto espejo de las funciones de la administración. Por ejemplo, si tomamos nuevamente como referencia a los PDOT, veremos que dentro de dichos planes también se contempla

los actores que participarán en determinados proyectos, programas o actividades que llevarán al logro de los objetivos planteados. Esto último, corresponde también a las otras tres funciones de la administración sobre las que revisaremos a continuación, pero primero será necesario que desarrolle las siguientes actividades recomendadas.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Revise sobre el proceso administrativo para profundizar su aprendizaje en el siguiente enlace [Proceso Administrativo: Fases y Etapas](#). Con este video se cimentarán los contenidos ya revisados sobre la administración y les darán un vistazo a sus funciones.

Revise sobre la planificación a través del siguiente enlace [Proceso Administrativo: Planeación](#). Con este video profundizará y afianzará todo lo analizado sobre la función de planificación.

Finalmente, revise sobre la administración por objetivos siguiendo el siguiente enlace [Peter Drucker y la Administración por Objetivos – Administración](#). Este recurso es opcional por si desean conocer más al respecto.



Semana 6

Estimados/as estudiantes, dando continuidad a la revisión de contenidos, en esta semana nos centramos en aprender sobre las funciones de *Organización y Dirección*. ¡Adelante!

3.3.2. Organización

De acuerdo con Robbins y Decenzo (2002), la organización es el proceso administrativo que relaciona la gente con sus funciones para alcanzar los objetivos. En este proceso se determina: qué tareas se deben cumplir, cómo se harán, quién las ejecutará, cómo están agrupadas ciertas tareas, quién depende de quién y dónde se tomarán las decisiones. En palabras sencillas, es un proceso que responde a las preguntas quién, qué, cómo y con quién.

La organización parte de la premisa que si una persona asume un rol que no le corresponde puede llevar el caos al proceso administrativo. La mejor forma de evitar esta situación es colocando a una persona en la cabeza de la organización, por esta razón, organizar se convierte en una función de las y los gerentes quienes están a cargo de la toma de decisiones, misma que involucra definir a quién asignar trabajos especializados, cuáles serán las reglas de comportamiento y los niveles de toma de decisiones. De esta forma se plantea una *estructura y diseño de la organización* que es visible en todo proceso administrativo. Lo vimos, por ejemplo, en la unidad 1 en la **Figura 1** donde se muestra la pirámide jerárquica de los cacicazgos donde en esa figura, el gerente sería el cacique mayor.

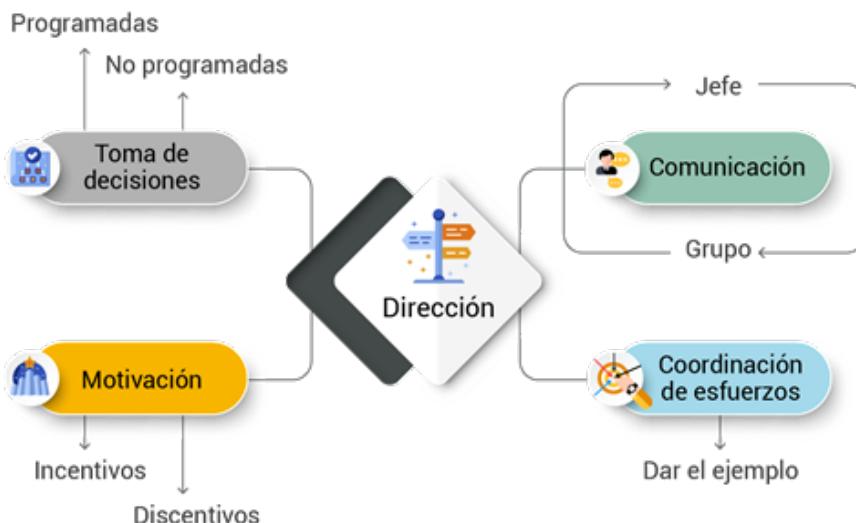
En nuestro medio actual, la estructura y diseño de la organización se plasma claramente en el diseño de los organigramas donde se observa la cabeza de la organización y los diferentes departamentos o direcciones encargadas de un grupo de tareas en particular, así como se clarifica el nivel jerárquico o de mandos. Observemos la infografía debajo que muestra el organigrama del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación del Ecuador. En este organigrama se podrá visualizar cuáles son los mandos superiores, medios e inferiores. Además, dentro de esa infografía aprenderá sobre el proceso mismo de la organización y los pasos que involucra. Revísela para claridad de su aprendizaje

[Organigrama del Ministerio de Agricultura y Organización](#)

3.3.3. Dirección

La tercera función de la administración es la dirección. Se entiende por dirección a la acción o influencia que logra que las personas alcancen los objetivos mediante: a) la toma de decisiones, b) la motivación, c) la comunicación y d) la coordinación de esfuerzos (Koontz y Weireich, 2002). Revise la **Figura 7** para comprender mejor lo que implica la Dirección.

Figura 7.
Componentes del proceso de dirección.



Nota. La figura, de elaboración propia, muestra los diferentes componentes del proceso de dirección según lo explicado por Koontz y Weireich (2002).

- Toma de decisiones**: existen situaciones o problemas frecuentes que permiten planificar con anticipación una decisión. Por ejemplo, el fenómeno de El Niño suele traer estragos sobre los que se puede anticipar y tomar decisiones que eviten desastres. A esto se conoce como *decisiones programadas*. Sin embargo, cuando surgen problemas nuevos sobre los que no se conoce las causas, no es posible anticiparse, por tanto, las decisiones son tomadas en la marcha. A esto se lo conoce como *decisiones no programadas*. Por ejemplo, despliegue de mingas de limpieza ante una anomalía en el tiempo atmosférico que causó inundaciones.
- Motivación**: es la clave para el manejo del talento humano, pues es la fuerza que dirige y sostiene los esfuerzos de una persona. La motivación se logra tanto con refuerzos positivos al desempeño (incentivos), como elogios, cartas de reconocimiento; y/o, negativos (discentivos), tales como castigos, acciones por mal comportamiento y desempeño, o retiro de los elogios o premios.

- c. **Comunicación:** es el medio de canalización entre jefe-grupo y viceversa. La comunicación mueve o detiene el desempeño de un grupo, siendo sus funciones la de informar, ejecutar planes, controlar para lograr resultados, motivar con la retroalimentación y fomentar la integración social de los miembros del equipo.
- d. **Coordinación de esfuerzos:** significa coordinar las actividades y alcanzar las metas dando el ejemplo. Es decir, el o la directora debe dar el ejemplo de cómo coordinar y organizar las actividades para alcanzar la meta.

Además de lo analizado, le corresponde a la función de organización, el *liderazgo*. Se debe comprender que ser líder no es un cargo formal y no necesariamente le corresponde al gerente ser líder, aunque la capacidad de liderazgo puede llevar a cargos superiores. El liderazgo es el arte de influir en las personas para que, por su propia voluntad, logren los objetivos comunes (Robbins y Decenzo, 2002); por esta razón, los líderes ayudan al grupo a conseguir los objetivos maximizando las capacidades de cada persona. Además, se debe tener en cuenta que liderar no es lo mismo que administrar, esto último abarca más funciones como la planificación o la organización.

Hasta aquí llegamos con el análisis de la dirección. Ahora es momento de estudiar a la cuarta y última función de la administración; pero, antes de ello, les invito a realizar las actividades recomendadas debajo.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Diríjase al enlace [Organigrama del Ministerio del Ambiente](#) y observe con detenimiento el organigrama del Ministerio del Ambiente y Agua. Determine cómo están agrupadas las tareas en diferentes departamentos, direcciones, oficinas y la cadena de mando con todos los niveles, desde el ministro hasta el grupo de personas en las unidades más pequeñas de trabajo. Al realizar esta actividad, usted profundizará y afianzará los conocimientos sobre organización.



Semana 7

Estimada/o estudiante, en esta semana cerramos los contenidos de la unidad 3 a través de la revisión de la última función de la administración. ¡Avancemos!

3.3.4. Control

El control es el proceso sistemático y cílico a través del cual se evalúan los resultados y se establecen medidas correctivas para alcanzar el desempeño deseado. Para lograrlo, esta función establece cuatro aspectos: a) normas de desempeño, b) comparación de resultados, c) sistemas de retroalimentación y d) determinación de desviaciones (Robbins y Decenzo, 2002). Revise la **Figura 8** para mejor detalle.

Figura 8.

Proceso de la función de control.



Nota. La figura muestra el proceso cíclico de la función de control conforme a lo indicado por Robbins y Decenzo (2002).

a. **Normas de desempeño:** en este paso se establece las normas y métodos para medir los resultados, por esta razón es muy importante que durante la planificación se narren objetivos claros, mesurables y con fechas límites. Veamos el ejemplo del **Recuadro 1** para comprenderlo mejor. En el ejemplo, la meta es mejorar la calidad de agua; para hacerlo, se propone apegarse a los límites permisibles de perturbación de parámetros concretos (olor, color, turbidez) que se controlarán en periodos de tiempo específicos. De esa forma, queda claro cuáles son las normas de desempeño a seguir. Si, por el contrario, las acciones plantearan algo como “asegurarse que la calidad del agua esté en buenas condiciones” sería muy ambiguo, pues no tenemos un parámetro claro que determine cuáles son las “buenas condiciones” ni mucho menos un marco de tiempo en el que debe alcanzarse ese objetivo; en este caso, las normas de desempeño no son claras, mesurables, ni temporales.

Recuadro 1

Ejemplo para analizar las normas de desempeño

Meta: mejorar la calidad de agua para la ciudad de Loja.

Objetivo:

- Mantener los límites permisibles de perturbación del color, olor y turbidez del agua potable al tercer mes de iniciado el proyecto.

Acciones:

- Realizar controles de limpieza cada fin de mes en todos los tanques depuradores de agua de la ciudad de Loja.
- Realizar semanalmente controles en los tanques depuradores de agua para medir presencia de bacterias, color, olor y turbidez.

- b. **Comparación de resultados:** tal y como lo menciona el nombre, en este paso se comparan los resultados con las metas establecidas. Tomemos como referencia el ejemplo anterior. Si la meta es mejorar la calidad de agua, entonces, los controles hechos deben demostrar que, en base a las acciones tomadas y parámetros analizados, la calidad del agua efectivamente ha mejorado.
- c. **Sistemas de retroalimentación:** la retroalimentación es el proceso por el cual los resultados obtenidos son analizados con el fin de controlar y optimizar su comportamiento. Esto significa, contar con información sobre los resultados para ajustar el sistema administrativo a tiempo (Robbins y Decenzo, 2002). Contar con un sistema de retroalimentación nos permite conocer los resultados y determinar desviaciones y sus causas, dar información objetiva que evite sentimientos y juicios personales, así como evitar los conflictos y actitudes defensivas. Siguiendo con el mismo ejemplo de la calidad del agua, podemos decir que, durante la retroalimentación, ingresará la información sobre la limpieza de los tanques, la presencia de bacterias, olor, color y turbidez del agua. Con esta información podemos actuar acorde a los resultados.
- d. **Determinación de desviaciones:** este paso es la continuidad del sistema de retroalimentación, pues con la información de los resultados dentro del sistema podemos determinar la existencia o no de desviaciones. Si se comprueban las desviaciones, lo siguiente será tomar medidas correctivas de una o varias actividades. Esto se debe hacer constantemente hasta la conclusión de las actividades. Por ejemplo, si se encuentra que los valores de turbidez del agua son superiores a los límites permisibles, será necesario tomar medidas para analizar los filtros de agua y darles mantenimiento.

El control es un proceso cíclico que debe hacerse constantemente, por esa razón, existen tres tipos de control: preliminar, concurrente y por retroalimentación. Aprenda sobre las características de cada uno de ellos revisando la **Tabla 3**.

Tabla 3.
Tipos de control.

Control preliminar	Control concurrente	Control por retroalimentación
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiene lugar antes que comiencen las actividades. ▪ No espera resultados para compararlos. ▪ Ventaja: permite evitar problemas en lugar de corregirlos. ▪ Desventaja: requiere de tiempos e información precisa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ocurre durante la ejecución de las actividades. ▪ Asegura que el plan se lleve a cabo en el tiempo estipulado y bajo los requerimientos establecidos ▪ Funciona mejor con la supervisión directa, pues detecta los problemas a tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiene lugar luego de implementadas las actividades. ▪ Usa información de resultados para corregir desviaciones. ▪ Ventaja: brinda medidas objetivas basadas en resultados. ▪ Desventaja: la información llega después del daño.

Nota. La tabla muestra los tipos de control conforme a lo indicado por Robbins y Decenzo (2002).

¡Felicitades! Hemos concluido con la unidad 3 así como con los contenidos planificados para el primer bimestre. Ahora es momento de poner a prueba nuestro conocimiento desarrollado la autoevaluación.



Autoevaluación 3

1. Seleccione la opción correcta.
 - a. Eficiencia + efectividad = eficacia.
 - b. Eficacia + efectividad = eficiencia.
 - c. Eficiencia + eficacia = efectividad.
2. ¿Cuál de las siguientes oraciones refleja lo que es el principio de universalidad? Seleccione una respuesta:
 - a. Las funciones de la administración se dividen en función del tipo de actividad humana.
 - b. Hay tantas funciones de la administración como actividades humanas.
 - c. Los recursos naturales se administran siguiendo las mismas funciones con las que se administran otras actividades humanas.
3. ¿A cuál función de la administración corresponde el siguiente escenario?: Crear un área protegida para alcanzar la meta 'conservación de especies endémicas'.
 - a. Planificación.
 - b. Organización.
 - c. Dirección.
 - d. Control.
4. Dentro de la planificación, ¿a cuál de las siguientes opciones hace referencia la declaración de objetivos de la organización?
 - a. Horizonte.
 - b. Metas.
 - c. Supuestos.

5. ¿Cuál elemento de la estructura y diseño de la organización corresponde a la siguiente situación? Coordinación de actividades de turismo comunitario en cuatro regiones del país.
- Cadena de mando.
 - Departamentalización.
 - Especialización de trabajo.
6. ¿Cuál de los siguientes escenarios se ajusta más a la Dirección?
- Determinar las tareas que debemos desempeñar.
 - Determinar los fines y los medios para alcanzar las metas.
 - Coordinar los esfuerzos para lograr las metas.

Escribir Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a las siguientes oraciones.

- () Las funciones de la administración son un espejo de las mismas funciones; por lo tanto, la planificación contiene a la organización, la dirección y el control.
- () En la organización se responde quién debe realizar las tareas y quiénes toman decisiones.
- () La toma de decisiones es una función del gerente.
- () Establecer las normas de desempeño es una acción propia de la planificación.

[Ir al solucionario](#)



Actividades finales del bimestre

Actividad: Revisión de contenidos

Estimadas y estimados estudiantes, antes de concluir con el bimestre es necesario repasar los contenidos estudiados en las unidades 1, 2 y 3. Esta revisión le permitirá reconocer los procedimientos dentro de la administración pública y privada de los recursos naturales. Para ello, es recomendable que dedique dos días de la semana para revisar los contenidos de la unidad 1, luego avance hacia la unidad 2 dedicándole dos días más, finalmente deje la revisión de la unidad 3 para otros dos días. Al final de la revisión, se recomienda que desarrolle nuevamente las autoevaluaciones. Al seguir estas recomendaciones, usted reforzará su estudio y logrará un aprendizaje efectivo.

UNIDAD 1: Análisis histórico de la administración de recursos naturales en Ecuador

- 1.1. Periodo preincaico.
- 1.2. Periodo incaico.
- 1.3. La Colonia.
- 1.4. La República.
- 1.5. El capitalismo en el Ecuador y su influencia en los recursos naturales.

UNIDAD 2: Deterioro de los recursos naturales

- 2.1. Condicionantes del deterioro de los recursos naturales en el Ecuador.
 - 2.1.1. Deterioro de las condiciones de la vida en el campo.
 - 2.1.2. Deterioro de las condiciones de la vida en el campo.
 - 2.1.3. Endeudamiento externo.
- 2.2. Avances en la reducción del deterioro de los recursos naturales.

UNIDAD 3: Nociones generales de la administración

- 3.1. Conceptos básicos.
- 3.2. Características de la administración.
- 3.3. Funciones de la administración.
 - 3.3.1. Planificación.
 - 3.3.2. Organización.
 - 3.3.3. Dirección.
 - 3.3.4. Control.



Segundo bimestre

Resultado de aprendizaje 1

- Reconoce los diferentes procedimientos dentro de la administración pública y privada.

Los contenidos planteados contribuirán al resultado del aprendizaje en cuanto analizan la importancia del proceso de gobernanza dentro de la administración pública y privada de los recursos naturales.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 9

Unidad 4. Gobernanza

Estimado/a estudiante, ahora que tenemos claro cuáles son las problemáticas que rodean al manejo de los recursos naturales, así como el proceso administrativo por el cual podemos ejecutar una gestión efectiva de los mismos, es momento de analizar los procesos sociales y políticos que hacen posible lo anterior. Por esta razón, los contenidos de la unidad 4 se centran en estudiar a la gobernanza como aquella que permite la participación efectiva de todas las esferas de la sociedad en la toma de decisiones, en este caso específico, en la toma de decisiones sobre los recursos naturales ¡Comencemos!

4.1. La crisis democrática

Antes de abordar el concepto de gobernanza como tal, es importante tener en mente algunos conceptos básicos como democracia. Es bien conocido que la democracia es un sistema político donde el pueblo tiene derecho de elegir y controlar a sus gobernantes, esto es lo que se conoce como *democracia directa*. Sin embargo, su implantación como el sistema de gobierno que rige en la gran mayoría de naciones, no ha logrado la participación efectiva y totalitaria de la población, ni mucho menos el

control de los gobernantes. De hecho, la democracia como la conocemos en nuestros países se denomina *democracia representativa o indirecta*, entendida esta última como una forma de gobierno donde las y los ciudadanos ejercen el poder político a través de representantes elegidos mediante sufragio en elecciones libres, es decir, existe un gobernante electo que representa a la mayoría de una población, pero no a la totalidad, quien además toma decisiones sin necesidad de la participación ciudadana. Según Mora & Victoriano (2017), la democracia representativa es de baja intensidad en el sentido que no promueve una participación ciudadana totalitaria, este hecho ocurre porque las políticas públicas se convierten en temas meramente compensatorios y filantrópicos definidos desde la visión de los gobernantes. En palabras sencillas, el pueblo elige gobernantes, pero no gobierna con ellos y lo que obtiene del gobernante no son derechos, sino donaciones. Esta situación ha llevado a una crisis democrática donde los gobernados (el pueblo) no son parte de la toma de decisiones, presentándose en su lugar, apáticos ante los eventos políticos y electorales.

Para comprender mejor cómo se ha llegado a esta crisis democrática, es necesario conocer cuáles son los actores que intervienen en este proceso, entre los que destacan el Gobierno, mercado y sociedad civil. Conozcamos sobre ellos revisando la **Tabla 4**.

Tabla 4.

Actores que intervienen en el proceso de democrático y de gobernanza.

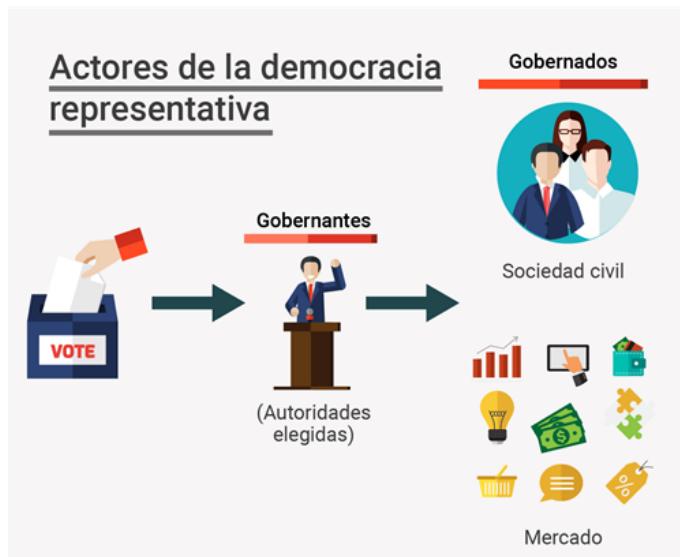
Gobierno	Órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o comunidad política, constituido por el presidente y los ministros o consejeros (RAE). Es decir, el Gobierno es el órgano elegido por el pueblo. Se debe indicar que, aunque no son lo mismo, se suele usar el término Estado como sinónimo de Gobierno.
Mercado	Sistema económico en el que las decisiones tienden a obtener el mayor beneficio según los precios de la oferta y la demanda con un mínimo de regulación (RAE). Es decir, el mercado busca menor intervención del Gobierno, en su gran mayoría pertenece al sector privado.
Sociedad civil	Diversidad de personas que colectivamente toman acciones que conciernen a todo individuo situado fuera de las estructuras gubernamentales, partidos políticos, empresas o poderes económicos e instituciones religiosas.

Nota. La tabla es de elaboración propia y muestra a los actores que intervienen en el proceso democrático y de gobernanza.

Ahora que conocemos a los actores, es momento de entender cómo operan estos dentro de la democracia representativa, para ello, fijémonos en la siguiente figura.

Figura 9.

Actores en la democracia representativa.



Nota. Elaboración de la autora.

En esta figura se puede ver un proceso lineal donde tradicionalmente el pueblo elige un gobernante, quien luego gobierna sobre la sociedad civil y el mercado (gobernados). Es decir, este proceso carece de un espacio de convergencia entre todos los actores para la toma de decisiones, de esta forma, la autoridad elegida toma todas las decisiones sin participación de la sociedad, dicho de otra forma, es una democracia representativa. Profundice su conocimiento sobre esta temática revisando los videos en las actividades recomendadas.

La administración de los recursos naturales se produce dentro de un escenario de democracia representativa, donde el Gobierno representativo toma las decisiones de cómo administrar y gestionar los recursos naturales sin que los afectados directos de los proyectos sean parte de la toma de decisiones. Por ejemplo, los yacimientos de petróleo o minerales son dados en concesión para su explotación muchas veces en contra de los deseos de quienes habitan cerca de donde yacen dichos recursos, creando así conflictos y polarizaciones entre simpatizantes de ambos bandos.

Situaciones como esta han favorecido el alejamiento de la ciudadanía de la participación en procesos políticos, lo que pone de manifiesto la necesidad de plantear una nueva forma de democracia que se acerque más hacia la democracia directa. Así aparece la democracia participativa, entendida como la fuerza de empuje hacia la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. De esta forma, la participación ciudadana se consolida como el fenómeno que puede llenar el vacío de la desafección que la ciudadanía siente por lo público (Mora & Victoriano, 2017). Es aquí donde la gobernanza se abre brecha y aparece como alternativa para caminar desde la democracia representativa hacia la democracia participativa. ¡Comencemos con el análisis de la gobernanza!

4.2. Gobernanza

Se define a la gobernanza como el arte o forma de gobernar, cuyo objetivo es alcanzar el desarrollo económico, social e institucional a través del sano equilibrio entre el Gobierno, la sociedad civil y el mercado (RAE). La gobernanza nace como respuesta a los problemas económicos, políticos y sociales desplegados de la globalización y las crisis del Estado de Bienestar (Pemán & Jiménez, 2013). Se trata de una nueva forma de gobernar en un mundo globalizado que busca asegurar la real participación de la sociedad a través de la creación de diversos procesos participativos.

Tome nota:

¿Qué es el Estado de Bienestar?

El Estado de Bienestar fue acuñado en la II Guerra Mundial para atender a las transformaciones de la política social que, entre otras cosas, se resume en la introducción y ampliación de servicios sociales incluidos la seguridad social, educación, salud, vivienda, empleo, y los de atención a ancianos y discapacitados (Gutiérrez Andrade, 2008). Es decir, busca la intervención del Gobierno en las decisiones públicas sobre aspectos colectivos y de interés social.

Según Territorio Ecuador (2019), los procesos participativos en Latinoamérica comienzan en los años 90 como reacción a modelos jerárquicos y centralizados. Es, a través de estos procesos, que se lograron gestionar participativamente presupuestos, transparencia y acceso a la

información pública y planificación territorial. Se debe aclarar que esta toma de decisiones colectivas no busca de ninguna forma la desaparición del Gobierno, sino que plantean la articulación del Gobierno con diversos actores de distintos niveles institucionales públicos y privados para compartir responsabilidades en la *gobernanza multinivel y territorial* (Territorio Ecuador, 2019).

Se entiende por gobernanza multinivel y territorial como los procesos de integración de todos los actores sociales a los procesos de desarrollo y toma de decisiones de su territorio; por tanto, no se trata del reparto de competencias, sino de un sistema sinérgico y de interacción entre diferentes actores sociales y niveles de gobierno (Territorio Ecuador, 2019). Esto demanda el trabajo en red entre gobernantes y agentes económicos y sociales pertenecientes al sector privado, académicos y sociedad civil. Veamos en la **Figura 10** cómo el proceso lineal de democracia representativa cambia a uno cíclico de democracia participativa y gobernanza.

Figura 10.

Gobernanza.



Nota. Elaboración de la autora.

Tenga presente que el objetivo de la gobernanza es la autorregulación de las partes para lograr el desarrollo común y el Estado de Bienestar, así

como el de conseguir mayor transparencia en el uso de recursos públicos (Pemán & Jiménez, 2013), logrando con ello ejercer control ciudadano sobre los gobernantes. Ahora que conoce sobre la gobernanza, es momento de analizar sus características.

4.2.1. Características de la gobernanza

Un proceso de gobernanza se caracteriza por contar con una mesa o espacio de diálogo y concertación para la toma de decisiones. Dentro de este espacio interactúan las instituciones públicas (sector público), agentes económicos y mercado (sector privado) y la sociedad civil (sector social). Se debe aclarar que la academia y la cooperación internacional (bilateral, multilateral y ONG) intervienen también en este proceso como mediadores y facilitadores de datos, quienes fomentan el espacio de concertación y cooperación. Además, todo proceso de gobernanza sigue ocho principios: participación, inclusión, representatividad, legitimación de los derechos, transparencia, sostenibilidad, corresponsabilidad y complementariedad (Aguilar, et al., 2013). Finalmente, es imperante mencionar que todo proceso de gobernanza y toma de decisiones debe apegarse al marco legal que rige en cada cantón, provincia o país.

Ahora que conocemos lo que es la gobernanza y sus características, es momento de adentrarnos en el estudio de la gobernanza aplicada en la administración de los recursos naturales. ¡Veámoslo!

4.3. Gobernanza de los recursos naturales

Los estudios de *gobernanza de los recursos naturales* han ido moldeándose hasta definirla como el gobierno de los procesos de interacción y toma de decisiones entre diversos actores, gubernamentales y/o no gubernamentales, involucrados en un problema colectivo relacionado con la gestión de recursos naturales; esto incluye la propiedad, acceso, extracción, uso, conservación, apropiación y distribución de rentas (León & Muñoz, 2019). La gobernanza de los recursos naturales puede ser entendida como el proceso de toma de decisiones y ejercicio de autoridad en la administración de dichos recursos, donde el sector público, privado y social interactúan dentro de un espacio de diálogo concertado para fijar marcos regulatorios y restricciones de uso y manejo sostenible de los recursos

naturales (Aguilar et.al, 2013). El proceso de gobernanza de los recursos naturales se desarrolla dentro de un marco legal vigente y requiere de:

- **Participación ciudadana:** sobre todo de los sectores geográficamente más cercanos al área de influencia de explotación de un recurso natural. Esta participación debe ser activa y tomada en cuenta en las decisiones finales.
- **Políticas informadas:** ninguna decisión puede ser tomada sin información previa, por eso es necesario que se comparta toda la información de un proyecto en discusión, así como de las políticas vigentes y aplicables en determinado proyecto.
- **Responsabilidad:** cada participante tiene la responsabilidad de cumplir con los acuerdos concertados entre todas y todos los actores.
- **Transparencia:** el uso de recursos públicos tales como presupuesto, acceso a la información pública y proyectos de planificación, deben ser expuestos a la ciudadanía abiertamente y ser sometidos a control ciudadano.

La siguiente figura muestra cómo se ve un proceso de gobernanza de los recursos naturales.

Figura 11.
Gobernanza de recursos naturales.



Nota. Elaboración de la autora.

Es importante mencionar que en el Ecuador existe el *Quinto Poder del Estado*, conocido como *Transparencia y Control Social*, que busca precisamente aumentar la participación ciudadana en los procesos públicos. Sin embargo, los mecanismos para ejercer territorialmente dicha participación son escasos, siendo los más conocidos la *consulta popular, revocatoria de mandato y referéndum*. A nivel provincial se reconoce el proceso de *silla vacía* que permite a cualquier ciudadana o ciudadano ser parte de las reuniones de cabildo municipal, aunque se conoce poco sobre el uso y efectividad de este mecanismo. Pese a estas limitaciones, existen procesos de gobernanza territorial como el que se muestra en el **Recuadro 2** sobre gobernanza de recursos de manglar. Por favor, revíselo para mayor comprensión de los contenidos.

Recuadro 2

Gobernanza de recursos de manglar. Tomado de Iñiguez-Gallardo y Jurrius (2019).

La legislación ecuatoriana contempla una herramienta de gestión del manglar llamada Acuerdos de Uso Sustentable y Custodia del Manglar (AUSCM), que entrega en custodia los bosques del manglar a usuarios ancestrales organizados en Asociaciones o Cooperativas que cuenten con un plan de manejo de uso sustentable. Tal es el caso de la Asociación de Pescadores, Mariscadores y Anexos 'Isla Bellavista' (APMAIB) y la Asociación de Mujeres Artesanas 'Estero Porteño' (AMAEP); ambas usuarias de los bosques de manglar de la isla Bellavista, isla del Amor y estero Huaylá, ubicados en el archipiélago de Jambelí perteneciente a la provincia de El Oro al sur del Ecuador.

Los AUSCM otorgan a las y los beneficiarios determinadas cantidades de hectáreas de manglar para que sean administradas y manejadas por las mismas comunidades. Entre los usos permitidos se incluye la extracción comercial de moluscos, pesca de sustento y cosecha de camarón de mar. Según un reporte de la Universidad Técnica Particular de Loja, ambas organizaciones manejan efectivamente las áreas custodiadas del AUSCM, reflejado principalmente en la regeneración natural del manglar a partir de la fecha de suscripción de los Acuerdos (UTPL, 2017).

Las y los usuarios de manglar se han empoderado en el control sobre el uso de recursos de manglar apegándose a la normativa nacional y, con ayuda de la academia y la cooperación internacional, les ha sido posible cumplir en mayor grado los compromisos adquiridos con los AUSCM. Esto último se enmarca en un proceso de construcción de gobernanza, donde las asociaciones beneficiarias (sector social) trabajan con la institución pública, en este caso Ministerio del Ambiente (sector público), y se apoyan dentro de un marco legal vigente con ayuda de la academia y la cooperación nacional, quedando restante la incorporación del sector privado, específicamente industria camaronera, para llegar a acuerdos de uso sustentable de este ecosistema.

¡Felicitaciones, lo hemos hecho muy bien! Con este ejemplo damos por concluido el análisis de contenidos de la unidad 4. Ahora es momento de estudiar sobre la organización administrativa y territorial del país, así como de las diversas instituciones de Gobierno encargadas de la administración de los recursos naturales, pero antes es necesario desarrollar las actividades recomendadas a continuación.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el video sobre democracia representativa siguiendo este enlace [Qué es REALMENTE la democracia](#). Con esta actividad usted profundizará sobre los conceptos de democracia y sobre cómo la gobernanza busca romper la democracia representativa y fomentar la democracia participativa.
- Revise el video sobre gobernanza siguiendo este enlace [¿Qué es gobernanza?](#) y realice un esquema con los principales requisitos necesarios para un proceso de gobernanza. Con esta actividad usted afianzará lo aprendido sobre el proceso de gobernanza.
- Resuelva la siguiente sopa de letras sobre la gobernanza. Al realizar esta actividad usted autoevaluará sus conocimientos sobre la temática de gobernanza.

Gobernanza

Estimadas y estimados estudiantes, por favor desarrollen la siguiente autoevaluación para analizar su comprensión de los contenidos de la unidad 4.



Autoevaluación 4

Conteste Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a las siguientes oraciones.

1. () La democracia directa es el sistema de gobierno que rige en la gran mayoría de naciones.
2. () En la democracia representativa los gobernados tienen participación directa en la toma de decisiones.
3. () Si bien hacen aún falta los mecanismos de participación ciudadana en territorio, ha sido posible que ciertas sociedades se organicen y ejerzan procesos de gobernanza.
4. ¿Cuál de las siguientes oraciones es cierta sobre el sistema de gobierno que rige en el Ecuador?
 - a. Democracia participativa.
 - b. Democracia representativa.
 - c. Democracia directa.
5. Seleccione la opción correcta. La democracia participativa busca:
 - a. Que los representantes elegidos popularmente tomen las decisiones.
 - b. Que el sector privado sea el que lidera la toma de decisiones.
 - c. Que la sociedad civil sea parte y tenga voto en la toma de decisiones.
6. ¿Cuál de los siguientes enunciados define a la gobernanza?
 - a. Gobernar en equilibrio entre estado, sociedad y mercado.
 - b. Lograr la inserción del mercado en la sociedad.
 - c. Eliminar la participación del Gobierno.

7. ¿Cuál de las siguientes opciones representa a la gobernanza?
 - a. Autoridad ejercida del gobernante hacia los gobernados.
 - b. Autoridad ejercida entre gobernantes y gobernados.
 - c. Autoridad ejercida por la sociedad civil al mercado.
8. ¿Cuál de los siguientes es un objetivo de la gobernanza?
 - a. Dar prioridad al mercado en la toma de decisiones.
 - b. Autorregulación del gobierno, sociedad y mercado.
 - c. Representar a la sociedad en la toma de decisiones.
9. ¿Qué requisitos son necesarios para que exista la gobernanza de los recursos naturales? Seleccione dos opciones:
 - a. Participación del Gobierno central.
 - b. Marco legal.
 - c. Espacio de concertación y diálogo.
 - d. Colaboración del mercado.
10. ¿Qué se logra con una gobernanza efectiva de los recursos naturales?
Revise el video de gobernanza para contestar esta pregunta.
 - a. Actuación directa de la comunidad para alcanzar objetivos.
 - b. Ofrecimiento de las autoridades para atender a la comunidad.
 - c. Cooperación internacional.

[Ir al solucionario](#)

Resultado de aprendizaje 2

- Identifica las principales instituciones y sus funciones.

Los contenidos de la presente unidad contribuyen con el resultado de aprendizaje a través del estudio de la organización administrativa del país y las instituciones que intervienen en la gestión y manejo de recursos naturales.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 10

Unidad 5. Institucionalidad de los recursos naturales en el Ecuador

Apreciada/o estudiante, los contenidos de la unidad 5 serán abordados en dos semanas. Durante la semana 10 iniciaremos con la organización territorial del país y las funciones del Estado, para luego en la semana 11 conocer cuáles son las instituciones nacionales encargadas de la administración de los diversos recursos naturales. Es importante mencionar que históricamente las estructuras gubernamentales tienden a restructurarse, por tanto, lo contemplado en esta unidad podría tener ligeras modificaciones que, de suscitarse, serán comunicadas a través del entorno virtual de aprendizaje. ¡Comencemos!

5.1. Organización territorial del Ecuador

Como fue analizado en la unidad anterior, todo proceso democrático y de gobernanza debe ocurrir dentro de un marco legal establecido, de ahí la necesidad de conocer, inicialmente, cuál es la organización administrativa y territorial del país con el fin de identificar los niveles donde interactúan los diferentes actores del proceso democrático. Antes de iniciar, les recomiendo revisar el siguiente [video](#) que también lo podrán encontrar en las actividades recomendadas.

Empecemos indicando que, de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador 2008, el país se organiza territorialmente a través de una división político-administrativa que incluye un nivel central y cuatro niveles subnacionales conformados por regiones, provincias, municipios y parroquias rurales. Estos niveles territoriales cuentan con sus propios gobiernos autónomos descentralizados que a su vez poseen autonomía política, administrativa y financiera en el marco de sus competencias, estos son:

- **Gobierno Central o Régimen Seccional Dependiente:** encabezado por la Presidencia de la República elegida por votación popular, incluye delegados provinciales (Gobernadores) y Subsecretarías, Ministerios o Carteras de Estado elegidos por la Presidencia de la República.
- **Régimen Seccional Autónomo o Gobiernos Seccionales Autónomos Descentralizados (GAD):** representado por los Consejos Metropolitanos, Consejos Provinciales y Regionales, Consejos Municipales y Juntas Parroquiales elegidos por voto popular.

A esta división se suman los *Regímenes Especiales de Gobierno* al que pertenecen aquellos territorios que por particularidades demográficas y ambientales requieren de aproximaciones diferentes. También poseen autonomía administrativa y financiera y son:

- **Distritos metropolitanos:** son regímenes especiales de gobierno de nivel cantonal establecidos por concentración demográfica. Estos ejercen las competencias propias de los gobiernos municipales y aquellas que puedan ser asumidas, con todos los derechos y obligaciones, de los gobiernos provinciales y regionales. Los distritos metropolitanos están conformados por el cantón o conjunto de cantones contiguos entre los que exista conurbación y que cuenten con un número de habitantes superior al 7% de la población nacional (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2019).
- **Circunscripciones Territoriales Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias (CTIAM):** están conformados por libre determinación de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias respetando la organización político-administrativa del Estado. Estas ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente y se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, usos y costumbres, así como

los derechos colectivos reconocidos por la Constitución. Una CTIAM se puede configurar como gobierno autónomo descentralizado provincial, municipal o parroquial aunque, hasta el momento, no se ha conformado ninguna.

- **Provincia de Galápagos:** constituye un régimen especial de gobierno en razón de sus particularidades ambientales y por constituir un patrimonio natural de la humanidad; su territorio es administrado por un Consejo conformado por todos los niveles de gobierno.
- **Circunscripción Territorial Especial de Planificación (CT):** todas las provincias amazónicas constituyen una circunscripción territorial especial, debido a que forman parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta (Constitución de la República, 2008). La CT Amazónica no se configura como un régimen especial de gobierno sino como una zona de planificación territorial (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2019).

Ahora que conocemos los niveles territoriales, es necesario conocer cuáles son los objetivos de la división político-administrativa. Estos son tres y se describen a continuación:

- La profundización del proceso de autonomías y descentralización del Estado con el fin de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y la participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población.
- El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos.
- La democratización de la gestión del Gobierno central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mediante el impulso de la participación ciudadana.

Adicionalmente, de acuerdo con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el país ha sido dividido en zonas, distritos y circuitos administrativos de planificación, con la finalidad de planificar, diseñar y efectivizar la prestación de servicios públicos. De esta forma, se crean las

Agendas de Coordinación Zonal como instrumentos de ámbito territorial que guían la articulación y coordinación de las políticas públicas nacionales, sectoriales y locales a través de acciones articuladas entre el Ejecutivo, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y la ciudadanía. Por ejemplo, las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe conforman la zona 7- Sur de planificación, donde se establecen zonales de cada uno de los ministerios tales como la Zonal del Ministerio del Ambiente o el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Al igual que otras zonales, la zona 7 a su vez está formada por distritos y circuitos en donde se establecen otras unidades públicas para prestar servicios. Dicha conformación respeta la división político-administrativa del país, así como considera criterios de población, accesibilidad, afinidad y continuidad geográfica (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2019) . Revise más al respecto en este [video](#) y desarrolle las actividades recomendadas al final de esta unidad de estudio. Para mejor comprensión de la división político-administrativa del país revisemos el recurso a continuación.

[División Política-Administrativa](#)

En el recurso se puede observar los niveles jerárquicos en los que se organiza la administración territorial del país. A cada uno de estos niveles se les asignará luego los equipos de trabajo competentes para alcanzar los objetivos. Ahora que ya conocemos la división territorial del país, es momento de estudiar las funciones del Estado. ¡Avancemos!

5.2. Funciones del Estado

Conforme a lo indicado por la Constitución de la República 2008, el Estado ecuatoriano se respalda en cinco funciones para asegurar la organización del poder y con ello los procesos democráticos de la población, estas son:

1. **Función Ejecutiva:** delegada a la Presidencia de la República quien junto a la Vicepresidencia son responsables de la administración pública. Define la política exterior y ejerce máxima autoridad sobre la Policía Nacional y Fuerzas Armadas.
2. **Función Legislativa:** presidida por la Asamblea General integrada por asambleístas elegidos por voto popular quienes son responsables de proponer, rechazar y aprobar leyes en beneficio de toda la nación.

3. **Función Judicial y Justicia Indígena:** formada por el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia. La Corte Nacional está integrada por jueces elegidos por el Consejo de la Judicatura mediante proceso de méritos y oposición.
4. **Función de Transparencia y Control Social:** conocida también como Participación Ciudadana, está integrada por el Consejo de Participación Social y Control Ciudadano, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias, quienes se encargan de promover planes de transparencia y control público, así como de diseñar mecanismos para combatir la corrupción. Es la función reguladora de rendición de cuentas del país. El Consejo de Participación Ciudadana se encarga de designar al Fiscal General del Estado.
5. **Función Electoral:** su rol es garantizar el ejercicio de los derechos políticos expresados a través del sufragio. Entra en autoridad solo cada 4 años o cuando hay elecciones o consultas populares.

Debemos tener presente que las funciones del Estado gozan de autonomía y deben controlarse entre sí para evitar interferencias entre ellas e impedir que una esté sobre otra, aunque en la práctica se ha observado lo contrario. Revise el siguiente [video](#) para conocer más sobre las funciones del Estado, también podrá encontrar el enlace del video en las actividades recomendadas.

Aquí culminamos la primera parte de los contenidos de la unidad, pero antes de avanzar a la siguiente semana, realice las actividades recomendadas a continuación.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el video disponible en el siguiente enlace [Organización Territorial Del Ecuador](#) y, por favor, conteste lo siguiente: ¿Cuántas provincias, cantones y parroquias posee el Ecuador? ¿Cuál es la autoridad provincial elegida por votación popular? Este ejercicio afianzará los conocimientos de la organización territorial del país.

- Revise el siguiente video disponible en [El Estado en el territorio: Distrito y Circuito ideal](#) y conteste por favor a las siguientes preguntas: ¿Cuántas zonas administrativas de planificación existen? ¿Cuál es la unidad de planificación más pequeña o cercana a la ciudadanía? Finalmente, determine la importancia de la organización territorial para la administración y gestión pública de recursos naturales. Con este ejercicio conocerá más sobre la planificación territorial del Estado.
- Revise el siguiente video disponible en [Funciones del estado Ecuatoriano](#) y responda a lo siguiente: ¿Cómo está conformada la función legislativa? ¿Cuáles son las funciones del Electoral? Esta actividad profundizará sus conocimientos sobre las funciones del Estado.



Semana 11

Estimada/o estudiante, vamos a continuar con la revisión de contenidos pertenecientes a la unidad 5. En esta ocasión vamos a adentrarnos en conocer las diferentes instituciones que forman parte o que intervienen en la administración y gestión pública de los recursos naturales. ¡Avancemos!

5.3. Instituciones involucradas en la administración de recursos naturales

Ahora que conocemos la organización territorial y las funciones del Estado será más sencillo comprender cuáles son las instituciones que intervienen en la administración de recursos naturales. Es imperante recordar en este punto que los recursos naturales son la base de toda actividad económica del país y, como tal, cada institución pública tiene relación indirecta con la administración y gestión de recursos naturales. Sin embargo, para fines de nuestra asignatura, nos centramos en aquellas que poseen una relación más directa.

5.3.1. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica

Esta cartera de Estado fue creada en 1996 bajo el nombre del Ministerio del Ambiente. Esta institución es la autoridad ambiental nacional y se encarga de diseñar políticas ambientales, coordinar programas, proyectos

y estrategias para el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, así como le compete proponer y definir normas de calidad ambiental. Este ministerio ha pasado por cambios substanciales a partir del año 2020. El primer cambio procedió mediante Decreto Ejecutivo 1007 del 4 de marzo de 2020, que dispuso la fusión entre el Ministerio del Ambiente con la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), creando así el Ministerio del Ambiente y Agua. Esta fusión generó cierta incertidumbre respecto a la asignación de recursos humanos y financieros que ya eran escasos para la labor ejercida. El siguiente cambio se dio en la estructura misma del ministerio que, anteriormente, estaba compuesta por cuatro subsecretarías llámese: 'Patrimonio Natural', 'Calidad Ambiental', 'Cambio Climático' y 'Gestión Marina y Costera', siendo esta última separada de la cartera de Estado de Ambiente. Finalmente, en el 2021, con la llegada de una nueva administración política, el ministerio cambia de nombre a 'Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica' con miras a mantener y desarrollar nuevos modelos económicos que reduzcan la afectación ambiental. La estructura actual de este ministerio aún no se conoce oficialmente. El organigrama disponible en la página del ministerio, al 5 de junio de 2020, lo puede encontrar disponible en el siguiente enlace [Organigrama del Ministerio del Ambiente](#).

Dado que la administración del ambiente debe ocurrir en todo el territorio nacional, el Ejecutivo crea direcciones provinciales en cada zona de planificación para llevar a territorio la prestación de sus servicios, de esta manera existen regionales del Ministerio del Ambiente y Agua en todas las provincias del país. Pese a que estas zonales están en localidades más cercanas a la ciudadanía, las decisiones siguen tomándose desde el despacho ministerial, cuyas oficinas se ubican en la capital de la república, lo cual reduce un acercamiento efectivo con la población. Sin embargo, existen ciertas competencias ambientales, como las de calidad ambiental, que han sido descentralizadas y pueden ser solicitadas y otorgadas a los GAD, siempre y cuando estos demuestren capacidad operativa para ejecutar dichas competencias. Una de las competencias más visibles es la emisión de licencias ambientales (Tabla 5). Por ejemplo, en el Ecuador algunos los Consejos Provinciales o Municipales, han solicitado la descentralización de estas competencias y, luego de ser aprobadas por el Ejecutivo del Ambiente, están a cargo de emitir permisos y licencias ambientales para toda actividad, proyecto o programa que pueda causar un impacto ambiental. Según la Secretaría de Planificación y el Desarrollo las competencias descentralizadas en materia de ambiente son:

Tabla 5.*Competencias MAE.*

Competencias descentralizadas	
1. GESTIÓN AMBIENTAL	2. FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN
<p>Se entiende a la gestión ambiental como el conjunto de políticas y acciones adoptadas por el Estado y la ciudadanía a fin de proteger, recuperar y sostener el medio ambiente, siempre amparadas en los principios de sustentabilidad y equidad.</p> <p>Mediante Resolución No. 0005-CNC-2014, publicada en Registro Oficial 415 de fecha 13 de enero de 2015 se descentraliza esta competencia a favor de los GAD provinciales metropolitanos, municipales y parroquiales rurales para garantizar el desarrollo sustentable y una óptima calidad de vida.</p>	<p>La titularidad de esta competencia corresponde al Gobierno central, mientras que los Gobiernos provinciales y parroquiales serán cogestores en sus respectivas circunscripciones, para lo cual tendrán que coordinar las actividades y proyectos que se establezcan para cumplir con los fines de la competencia.</p> <p>Con la Resolución 007-CNC-2012 se reguló el ejercicio concurrente de las actividades para la forestación y reforestación con fines de protección y conservación, y sus beneficios alternos.</p>

Nota. La tabla es de elaboración propia y muestra competencias descentralizadas del Ministerio del Ambiente.

5.3.2. Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG

El MAG es el ente rector y ejecutor de las políticas públicas agropecuarias de país. Debe entenderse que la importancia de este ministerio recae en la necesidad imperante de manejar sistemas agrícolas y pecuarios sostenibles que aseguren la alimentación de todas y todos los ecuatorianos. Por tanto, requiere poner énfasis en la pequeña y mediana agricultura familiar campesina, por ser esta la que provee con más del 60% de alimentos para la población ecuatoriana, con la finalidad de fortalecer la soberanía alimentaria (revise unidad 2). El MAG se administra a través de una *planificación estratégica* y como tal cuenta con una misión, visión y objetivos estratégicos (revise unidad 3). Esta institución es la encargada de promover la productividad, competitividad y sanidad del sector, con responsabilidad ambiental, a través del desarrollo de las capacidades técnicas organizativas y comerciales entre los productores agropecuarios a nivel nacional.

El MAG se apoya en diversas subsecretarías y viceministerios para trabajar en desarrollo rural, tierras rurales y territorios ancestrales, irrigación parcelaria, innovación agropecuaria, desarrollo y producción agrícola, pecuaria y forestal. Además, adscriben al MAG las instituciones: Agrocalidad, encargada de sanidad animal y vegetal; el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias-INIAP, encargada de la investigación científica animal, vegetal y forestal; y la Unidad Nacional de Almacenamiento-UNA, encargada del almacenamiento, administración y comercialización de productos agropecuarios. En cuanto a las competencias descentralizadas tenemos:

Tabla 6.

Competencias MAG.

Competencias descentralizadas	
1. RIEGO Y DRENAJE	2. FOMENTO A LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y AGROPECUARIAS
Se considera a los sistemas de riego como estructuras que permiten suministrar una cantidad de agua al suelo con fines de mejorar la producción y garantizar la soberanía alimentaria; mientras que los sistemas de drenaje son conductos subterráneos que cumplen la función de desecación de las aguas que se acumulan en un terreno.	Se define al fomento productivo, en el marco de la descentralización, como todas aquellas políticas de Estado que generen y promuevan entornos favorables para el desarrollo productivo, basados en la utilización del potencial de desarrollo existente en cada territorio y de acuerdo a las necesidades de la población.
Mediante la Resolución 008-CNC-2011 publicada en el Registro Oficial 509, se transfirió la competencia para planificar, construir, operar y mantener los sistemas públicos de riego y drenaje a favor de los Gobiernos provinciales del país. Esta competencia consiste en la transferencia física de: sistemas públicos, sistemas comunitarios, sistemas privados, sistemas de drenaje.	Mediante resolución No. 0008-CNC-2014, del 12 de diciembre del 2014 y publicada en el Registro Oficial N° 413 de fecha 10 de enero del 2015, se regula el ejercicio descentralizado de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y parroquiales rurales.

Nota. La tabla es de elaboración propia y muestra competencias descentralizadas del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

5.3.3. Ministerio de Acuacultura y Pesca

Es el ministerio que gestiona, regula y controla la actividad pesquera y acuícola impulsando el desarrollo sostenible y el incentivo de estas actividades productivas. Esta institución se apoya en un viceministerio y tres subsecretarías encargadas de las políticas y ordenamiento acuícola, calidad e inocuidad, y recursos pesqueros. Adicionalmente, existe el Instituto Nacional de Pesca adscrito al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, cuya misión es generar conocimiento científico-tecnológico para el aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos y sus ecosistemas. Las competencias de estas instituciones no han sido descentralizadas, por lo que todo lo referente a acuacultura y pesca se ejecuta a través del despacho ministerial y sus dependencias directas, alejando los procesos de toma de decisiones de las comunidades pesqueras y acuícolas en territorio.

5.3.4. Ministerio de Electricidad y Energía Renovable

Es la entidad rectora del sector eléctrico, encargada de satisfacer las necesidades de energía de la población. Para lograrlo posee una serie instituciones adscritas entre las que figuran la Corporación Eléctrica del Ecuador-CELEC, Corporación Nacional de Electricidad-CENEL, Agencia de Regulación y Control de Electricidad-ARCONEL, Operador Nacional de Electricidad-CENACE, Instituto Nacional Geológico y Energético-INGER. A ellas se suman una serie de empresas de sociedad anónima (S.A) o compañía anónima (C.A.), tales como la Empresa Eléctrica de Ambato-Regional Centro Norte, Empresa Eléctrica de Riobamba, Cotopaxi, Quito, Emelnorte, Manabí, Milagro, Santo Domingo, Santa Elena, Azogues, Galápagos, Austro, Regional Centro Sur, Regional del Sur. Cada una de estas instituciones tienen autonomía administrativa y financiera, aunque reguladas por el ministerio. Se debe recalcar que la prestación del servicio de energía eléctrica que brindan las diversas empresas en sociedad o compañía anónima, lo hacen a través de concesiones que obtienen del Estado, por lo tanto, se trata de empresas privadas de administración pública.

5.3.5. Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables

Esta cartera de Estado trabaja en conjunto con el Ministerio de Hidrocarburos y el Ministerio de Minería. El primer ministerio sigue una planificación estratégica cuya misión es desarrollar actividades hidrocarburíferas a través de la formulación, seguimiento y evaluación de

las políticas públicas hidrocarburíferas que promuevan el aprovechamiento eficiente y sustentable de los recursos naturales, aplicando en su gestión principios de eficiencia, transparencia y sentido humano. Contiene a un subministro y tres subsecretarías nacionales encargadas de petróleo y gas natural, derivados de hidrocarburos, y gestión y política social hidrocarburífera. Esta cartera de Estado no posee competencias descentralizadas.

El Ministerio de Minería es el ente rector de la política pública minera en el territorio ecuatoriano. Es el encargado de impulsar y garantizar el desarrollo de la actividad minera a través del aprovechamiento responsable y soberano de los recursos minerales. Sigue una planificación estratégica y una organización que incluye a un viceministerio y las Subsecretarías de Minería Artesanal y Pequeña Minería, y la Subsecretaría de Minería Industrial. Estas dos últimas se organizan a su vez en subsecretarías zonales mineras, sin que tengan autonomía administrativa ni financiera. Esta cartera de Estado además trabaja con tres entidades adscritas: el Instituto Nacional de Investigación Geológico Minero Metalúrgico, la Empresa Nacional Minera del Ecuador-ENAMI y la Agencia de Regulación y Control Minero-ARCOM. En materia de minería existe una sola competencia descentralizada:

Explotación de materiales áridos y pétreos: debe entenderse por explotación de materiales áridos y pétreos a la capacidad de extraer aquellos minerales que resultan de la disagregación y desgaste de las rocas. El Consejo Nacional de Competencias, mediante Resolución No. 0004-CNC-2014 publicada en el Registro Oficial 441 de fecha 08 de enero de 2015, regula el ejercicio de la competencia a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

Todas estas carteras de Estado poseen la responsabilidad de administrar los principales recursos naturales del país y, como tal, es imperante que todo estudiante de gestión ambiental conozca sus funciones. Así mismo, es importante mencionar que las estructuras del Gobierno central cambian relativamente rápido y por esta razón se ha abordado los contenidos de tal forma que puedan ser utilizados pese a su migración y fusión con otras instancias gubernamentales. Vale también la pena mencionar que, si bien existe una estructura institucional muy fuerte, la participación ciudadana

en la toma de decisiones es débil y requiere de estrategias para su fortalecimiento.

¡Muy bien! Hemos llegado al final de la unidad, ahora es momento de desarrollar la autoevaluación y las actividades recomendadas.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el organigrama del Ministerio del Ambiente en el siguiente enlace: [Ambiente](#) y conteste lo siguiente: ¿Qué subsecretarías se encargan de la administración de áreas protegidas, licenciamiento ambiental y adaptación al cambio climático? Con esta actividad aprenderá más sobre la organización y las funciones de esta cartera de Estado.
- Revise la estructura de las [Áreas protegidas](#) y conteste: ¿Cuál es la estructura para administrar las áreas protegidas en el Ecuador? Esta actividad le permitirá conocer sobre cómo se administran las áreas protegidas del país.
- Con el texto presentado en el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables en la sección 5.3.5, realice un organigrama de la estructura. Esta actividad le ayudará a cimentar sus conocimientos sobre la función administrativa de organización, así como aquellos referentes a la administración de energía del país.

Estimadas y estimados estudiantes, por favor desarrolle la siguiente autoevaluación para analizar su comprensión de los contenidos de la unidad 5.



Autoevaluación 5

1. ¿A qué nivel de gobierno pertenecen las subsecretarías y ministerios?
 - a. Gobierno Central.
 - b. Gobierno Seccional Autónomo.
 - c. Régimen Especial.
2. Revise el video sobre organización territorial del país y conteste la siguiente pregunta: ¿Por cuántas provincias, cantones y parroquias está compuesto el país?
 - a. 24 provincias, 100 cantones y 1200 parroquias.
 - b. 16 provincias, 100 cantones y 1499 parroquias.
 - c. 24 provincias, 221 cantones y 1499 parroquias.
3. ¿Cuál de los siguientes enunciados es un objetivo de la división político-administrativa?
 - a. Gobernar en equilibrio entre estado, sociedad y mercado.
 - b. Eliminar la participación del Gobierno.
 - c. Democratización de la gestión de gobierno central y de los GAD.
4. Revise el video sobre la división administrativa de planificación y conteste: ¿Cuál es la unidad de planificación más pequeña?
 - a. Zona.
 - b. Distrito.
 - c. Circuito.
5. Revise el video sobre la división administrativa de planificación y conteste: ¿En qué unidad administrativa tiene presencia la Secretaría Nacional de Riesgos?
 - a. Zona.
 - b. Distrito.
 - c. Circuito.

6. Revise el video de funciones del Estado y conteste: ¿Cuántos asambleístas y comisiones forman la función legislativa?
- a. 100 asambleístas y 10 comisiones.
 - b. 124 asambleístas y 10 comisiones.
 - c. 124 asambleístas y 20 comisiones.
7. Revise el organigrama del Ministerio del Ambiente y conteste: ¿Qué subsecretarías se encargan de la administración de áreas protegidas?
- a. Subsecretaría de Calidad Ambiental.
 - b. Subsecretaría de Patrimonio Natural.
 - c. Subsecretaría de Cambio Climático.

Conteste Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a las siguientes oraciones.

8. () Los regímenes especiales han sido creados por particularidades demográficas y ambientales.
9. () Las funciones del Estado dependen unas de otras, por tal razón se permite la injerencia de la una sobre la otra de ser necesario.
10. () Para mejor cumplimiento y ejercicio de las competencias de cada ministerio, constitucionalmente se prohíbe la descentralización de competencias a los GAD.

[Ir al solucionario](#)



Unidad 6. Política ambiental

Estimados y estimadas estudiantes, los contenidos de la presente unidad serán abordados en dos semanas. Durante la semana 12 nos centraremos en la política internacional y nacional ambiental, mientras que en la semana 13 estudiaremos sobre la cooperación internacional y su financiamiento a programas y proyectos ambientales. ¡Comencemos!

6.1. Política ambiental internacional

La política ambiental internacional brinda el marco necesario para desarrollar la política ambiental nacional, para ello se vale de los instrumentos de derecho blando y los convenios y tratados internacionales. Vamos a analizar cada uno de ellos.

6.1.1. Instrumentos de derecho blando

Partimos indicando que estos instrumentos no son de cumplimiento obligatorio, por tanto, los países participantes no deben cumplir con los compromisos acordados si así lo considerasen. Su función es la de canalizar las políticas internacionales para que sean internalizadas en la política nacional. Los instrumentos de derecho blando son el resultado de cuatro conferencias ambientales celebradas por la Organización de Naciones Unidas-ONU, estas son:

- Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Humano, celebrada en Estocolmo y Suiza en 1972.
- Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, desarrollada en Río de Janeiro en 1992.
- Conferencia de Naciones Unidas para Desarrollo Sostenible, cuya primera edición se celebró en Sudáfrica en 2002; y, su segunda edición en Brasil, 2012.

Los temas tratados en estas conferencias se centraron inicialmente en el medio humano, para luego incorporar en sus futuras ediciones al ambiente y el desarrollo económico de las naciones destacando el deterioro acelerado de los recursos naturales y la pobreza que aqueja a la gran mayoría de sociedades. De esta forma, se estableció una conexión directa entre el deterioro de los recursos naturales y las condiciones de pobreza, razón por la que se planteó al desarrollo sostenible como la meta global a alcanzar, entendiendo a este último como aquel que busca el equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del ambiente y el bienestar social.

Varios fueron los resultados de estas conferencias, entre los que destacan la Agenda 21, la Carta a la Naturaleza, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Convenio sobre la Diversidad Biológica, Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano y la Estrategia Mundial para la Conservación. Sin embargo, muchos de ellos fracasaron por falta de plazos y metas tangibles, de las cuales las más palpables fueron la eliminación de subsidios a combustibles fósiles y la reducción de gases de efecto invernadero (GEI), cuyas metas no analizaron las diferencias entre naciones poniendo en evidencia temas de justicia ambiental relacionados a disparidades económicas, sociales y de emisiones de GEI. Por ejemplo, los países industriales o desarrollados han alcanzado el desarrollo económico y eliminado la pobreza a costa de una mayor emisión de GEI, mientras que los países en vías de desarrollo aún están en el camino de eliminar la pobreza multidimensional y alcanzar el desarrollo con emisiones de GEI inferiores a las de los países desarrollados. Pese a ello, las mismas metas de reducción de GEI fueron impuestas a todas las naciones por igual.

Uno de los resultados de estas conferencias, que logró alcanzar parcialmente sus metas, fueron los Objetivos del Milenio (ODM), que debieron cumplirse hasta el año 2015 y de los cuales son de interés particular para los recursos naturales los objetivos 7 y 8. Revise, por favor, la infografía interactiva que se muestra al final del párrafo para conocer sobre estos objetivos. Los ODM plantearon metas demasiado generales, desconectadas, ambiguas y sin indicadores claros que mostraran su avance, además se enfocaban únicamente en países en desarrollo. Sin embargo, hubo aciertos que se reflejaron en la eliminación de la pobreza en algunas naciones (UNICEF, 2021). El caso ecuatoriano fue interesante dado

que alcanzó a cumplir siete de los ocho objetivos, quedando pendiente el mejorar la salud en maternidad.

Analicemos la siguiente infografía que conjuga los Objetivos del Milenio (ODM) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Estos últimos son los objetivos que están vigentes hasta la actualidad y que deben ser alcanzados por todas las naciones.

[**Objetivos del Milenio \(ODM\) y Objetivos de desarrollo Sostenible \(ODS\)**](#)

Finalmente, algunos instrumentos de derecho blando lograron migrar hacia los tratados y convenios internacionales, tal es el caso de las temáticas de biodiversidad y cambio climático. Veamos al respecto a continuación.

6.1.2. Tratados y convenios internacionales

A diferencia de los instrumentos de derecho blando, los tratados y convenios internacionales son de cumplimiento obligatorio. Estos entran en vigor cuando un determinado número de naciones firma uno de estos tratados. El número de naciones firmantes dependerá del tipo de convenio. Además, luego de firmado el documento, es necesario contar con un depósito de instrumentos de ratificación que a su vez debe ser firmado por un número determinado de naciones. Cuando los Estados han aceptado un tratado y este ha entrado en vigor por ratificación, los Estados pasan a llamarse “Partes”. Es en este momento cuando los tratados o convenios deben cumplirse por las Partes a través de la implementación de políticas nacionales.

Las Partes realizan reuniones periódicas que se conocen con el nombre de Conferencias de las Partes o COP. Las más visibles son las de cambio climático que se realizan cada cuatro años, siendo la más reciente la COP25. En estas reuniones se establecen las metas a cumplir por cada Parte, así como se evalúan los avances.

Como se indicó previamente, algunos de los instrumentos blandos llegaron a convertirse en tratados o convenios internacionales como es el caso del Convenio de Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Otros ejemplos de tratados y convenios internacionales relacionados a la materia de recursos naturales y ambiente son:

- *Convenio de Basilea*: sobre movimiento transfronterizo de desechos peligrosos.
- *Convención Ramsar*: sobre conservación de humedales.
- *Convención CITES*: sobre el comercio internacional especies amenazadas.
- *Convención Naciones Unidas de Lucha contra Desertificación*: sobre desertificación.
- *Protocolo de Nagoya*: acuerdo complementario al Convenio sobre la Diversidad Biológica que tiene como objetivo la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.
- *Protocolo de Kyoto*: nace de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático cuyo objetivo es reducir la emisión de gases de efecto invernadero
- *Protocolo de Montreal*: nace del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono.

Con estos contenidos terminamos con la revisión de la política ambiental internacional, ahora es momento de analizar su impacto dentro de la política nacional.

6.2. Política ambiental nacional

La política nacional internaliza lo acordado en la política internacional, sea esta de cumplimiento obligatorio o no. Fruto de esto, la política ambiental ecuatoriana ha estado en constante crecimiento desde 1980, año en que se redactó el primer 'Diagnóstico de la Situación del Medio Ambiente' en el Ecuador realizado por Fundación Natura. A partir de allí se han ejecutado una serie de acciones para fortalecer a la política ambiental nacional, tal y como se describe a continuación:

1992: se emite el Estudio de Gestión Ambiental del Ecuador, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, como respuesta a la Conferencias de las Naciones Unidas.

1993: se crea la Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República.

1996: se crea el Ministerio del Ambiente, al mismo tiempo que se incluye el tema ambiental en la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 86, con ello se eleva la conservación a política pública.

2003: por Decreto Ejecutivo 3516 se emite el Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente (TULSMA), cuya última modificación se dio el 29 de marzo de 2017.

2008: se emite la nueva Constitución de la República del Ecuador (CRE) que mantiene lo estipulado en el Art. 86 en sus Art. 14 y 66 respectivamente. Esta Constitución es vanguardista en varios temas de recursos naturales, por ejemplo, añade en su Art. 405 una nueva estructura de administración de las áreas protegidas que abre la posibilidad a otros actores, fuera del Gobierno central, para crear áreas protegidas. Así mismo, resalta otros hitos como otorgar derechos a la naturaleza, declarar al agua como derecho fundamental, priorizar la soberanía alimentaria, establecer a la naturaleza como pilar para el desarrollo, reconocer la plurinacionalidad y coparticipación de todos los pueblos, y establecer la participación ciudadana.

2009: se emiten seis políticas ambientales desde el Ministerio del Ambiente buscando el balance entre producción, ambiente y ciudadanía, veamos cuáles son estas en el **Recuadro 3**.

Recuadro 3

Políticas Ambientales del Ecuador

Nota. Tomado del Ministerio del Ambiente Ecuador.

Política 1. Acuerdo nacional para la sostenibilidad económica y ambiental.

Política 2. Uso eficiente de recursos estratégicos para el desarrollo sustentable: agua, aire, suelo, biodiversidad y forestal.

Política 3. Gestionar la adaptación y mitigación del cambio climático.

Política 4. Prevención, control y disminución de la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida.

Política 5. Evidenciar e involucrar la dimensión social de los temas ambientales.

Política 6. Fortalecer la institucionalidad ambiental.

2013: se publica el Plan Nacional del Buen Vivir o Sumak Kawsay como el instrumento de gestión pública que determina las directrices de planificación, inversión y administración pública. Entre otros aspectos, este plan se propone garantizar los derechos de la naturaleza, promover la sostenibilidad ambiental e impulsar la transformación de la matriz productiva. El plan culmina en el año 2021.

2017: se publica en el Registro Oficial con fecha 12 de abril de 2017 el Código Orgánico Ambiental (COA), cuyo reglamento se expide bajo Decreto Ejecutivo 752 del año 2019. EL COA reemplaza al TULSMA que había normado todo asunto de materia ambiental de los últimos quince años en el Ecuador. Además, aglutina una serie de normativas ambientales antes contenidas en diversos cuerpos legales tales como la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, Ley de Prevención y Control de la Calidad Ambiental, Codificación de la Ley para la Preservación de Zona de Reservas y Parques Nacionales, entre otras. A través del COA se regulan los derechos, deberes y garantías ambientales contenidos en la CRE y es el marco legal vigente de conocimiento obligatorio de todo estudiante de gestión ambiental.

Cabe mencionar que todos estos hitos históricos vienen acompañados de otras acciones internas que fortalecen y permiten ejecutar las metas y objetivos planteados. Tal es el caso de los aspectos relacionados a cambio climático que están incluidos en la CRE y se ejecutan a través del Ministerio del Ambiente y Agua, y se regulan por el COA. Lo mismo sucede con temas de agua, suelo, patrimonio natural, etc.

¡Muy bien! Hemos concluido con todo lo referente a política ambiental internacional y nacional, ahora es momento de analizar la cooperación internacional, pero antes vamos a realizar las actividades recomendadas.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el video sobre lo que es desarrollo sostenible en el siguiente enlace [BIC : 2 minutos para entender el desarrollo sostenible - Spanish](#) y responda las siguientes preguntas: ¿Qué es desarrollo sostenible? ¿Por qué surgió? Con el desarrollo de esta actividad ustedes comprenderán mucho mejor qué es lo que buscan los ODS.
- Consulte sobre las diferencias entre los ODS y ODM investigando en el siguiente enlace: [5 diferencias entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible](#). Al desarrollar esta actividad, estarán en la capacidad de diferenciar a estos dos hitos importantes del contexto internacional.
- Revise el siguiente enlace [las 5 cosas que todo consultor de ambiente debería saber sobre el Código Orgánico de Ambiente del Ecuador](#). Responda: ¿Cuáles son los cinco aspectos que todo consultor ambiental debe saber respecto a normativa ambiental del Ecuador? El desarrollo de esta actividad es de suma importancia para todo estudiante de gestión ambiental por cuanto resume los aspectos primordiales que un profesional de la rama debe conocer y manejar.



Semana 13

Estimadas y estimados estudiantes, es momento de finalizar los contenidos de la unidad 6 revisando lo referente a cooperación internacional. Para ello, daremos énfasis al financiamiento que impacta directamente sobre los recursos naturales. ¡Adelante!

6.3. Cooperación internacional

6.3.1. Generalidades

La cooperación internacional busca apoyar el desarrollo económico y social de las naciones a través de la transferencia de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos desde las naciones más desarrolladas hacia

las que están en vías de desarrollo. Existen tres formas de cooperación internacional que se describen en la siguiente infografía interactiva.

Cooperación Internacional

6.3.2. Desafíos para la cooperación internacional ambiental

Pese a las buenas intenciones de la cooperación internacional, esta presenta varios desafíos que deben atenderse para su relación con el ambiente.

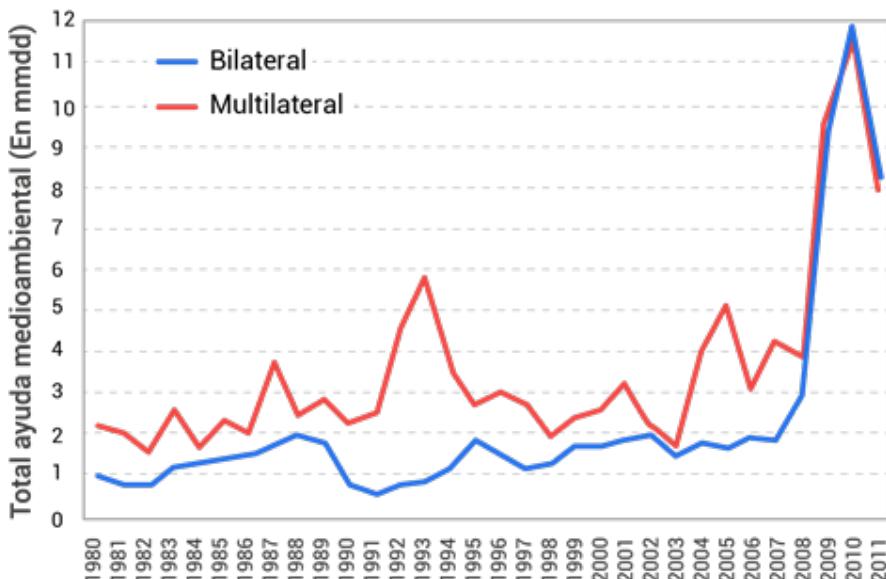
Según Lucatelo (2014), estos desafíos se resumen en dos puntos clave: a) la participación de múltiples actores y agentes internacionales en la toma de decisiones, y b) la escasa claridad en la rendición de cuentas y control de los mecanismos financieros de ayuda verde. Además, existe una escasa implementación, aplicación y seguimiento de los acuerdos internacionales ambientales tales como el Protocolo de Kyoto que no ha logrado reducir la cantidad de emisiones de GEI. Vamos a aclarar estas cuestiones mencionadas por Lucatelo en su artículo *Cooperación Internacional y medio ambiente: tendencias y desafíos para Latinoamérica*.

- a. ***Proliferación de diversos actores y agencias intergubernamentales y no gubernamentales:*** existen más de 200 organizaciones internacionales que han sido creadas desde los setenta y han proliferado mayormente desde Río 92, muchas de ellas como secretariados de tratados ambientales. Como consecuencia, las responsabilidades ambientales se han dispersado entre múltiples organizaciones, solo en agencias de Naciones Unidas existen cerca de una docena, entre las que figuran la Comisión sobre Desarrollo Sustentable (CDS), Programa de la ONU para el Medio Ambiente –PNUMA–, el Programa de la ONU para el Desarrollo –PNUD, etc. A estas se suman redes científicas como el Panel Intergubernamental de Cambio Climático.
- b. ***Escasa claridad de rendición de cuentas:*** la cooperación internacional para el ambiente siempre ha venido acompañada de un cuantioso componente de financiación internacional. Sin embargo, la multitud de fondos disponibles, los mecanismos de financiación y el creciente número de actores internacionales públicos y privados en materia ambiental conforman un panorama muy confuso. En particular, no hay hasta la fecha un sistema establecido de manera formal para dimensionar los flujos financieros para el ambiente ni respuestas claras a las preguntas: ¿De dónde vienen los fondos? ¿Quién decide y por cuáles reglas se reparten los fondos? ¿Quién monitorea su uso?

Para tener una idea general sobre cómo han crecido los fondos para ambiente con financiamiento bilateral y multilateral, revisemos la **Figura 12.**

Figura 12.

Financiamiento ambiental bilateral y multilateral para ambiente desde 1980 a 2011.



Nota. La figura muestra el financiamiento ambiental bilateral y multilateral que ha existido para el ambiente desde 1980 a 2011, conforme a lo indicado por Lucatello (2014).

Como se puede observar en la **Figura 12**, los fondos financieros para ambiente crecieron el 50% entre 1998 y 2010. Desde 1980 hasta finales del siglo XX, estos fondos incrementaron aproximadamente de \$3 mil millones a cerca de \$10 mil millones en 1990. A inicio de los años 2000, la ayuda verde se aproximaba a los \$20 mil millones para llegar a más de \$100 mil millones en 2011. De estos \$100 mil millones, más de la mitad se otorgó a proyectos generales ambientales (\$56 mil millones), la segunda parte se otorgó para proyectos de agua y saneamiento (\$33.2 mil millones), mientras la última parte (\$8.2 mil millones) se dio para proyectos con componente ambiental transversal como biodiversidad, conservación natural, etc.

Actualmente, el sistema de financiación para ambiente mundial incluye centenas de fondos, mecanismos y actores. Entre los que figuran el PNUMA y el PNUD, la FAO, la Organización de la ONU para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la UNESCO. Los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD), incluyendo el Grupo del Banco Mundial, son la principal fuente de financiamiento ambiental en términos cuantitativos.

Entre los mecanismos financieros también existe multiplicidad, así, el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMMA), conocido también con GEF por sus siglas en inglés (Global Environmental Fund), es el mayor donante multilateral público internacional para proyectos ambientales y es el principal mecanismo financiero mundial para apoyar el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD). A parte del FMMA-GEF, se estima que existen más de 130 fondos fiduciarios multilaterales ambientales dentro del BM, del PNUMA, del PNUD y de los fondos fiduciarios GEF (Gerstetter et al., 2012). Otros, como el Fondo de Adaptación, tienen personalidad legal propia, sin embargo, para la mayoría de los fiduciarios no está clara su proveniencia y gestión (Lucatelo, 2014)

En resumen, el financiamiento ambiental internacional está fragmentado y carece de una coordinación. Muchos de los fondos y los mecanismos están asociados con determinados acuerdos ambientales multilaterales y con específicos instrumentos de financiación, por lo tanto, el número de fondos está relacionado con el número de convenios pertinentes y, en la actualidad, hay más de 1000 acuerdos ambientales multilaterales en vigor.

6.3.3. Cooperación internacional ambiental en el Ecuador.

Los problemas para controlar los fondos de cooperación internacional han sido abordados desde el caso ecuatoriano a través de la creación de una agencia de regulación de fondos que ingresan al país por cooperación a la nación. De esta forma se creó la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, SETECI, misma que ha atravesado por varias modificaciones hasta llegar a instalarse como Subsecretaría de Cooperación Internacional, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, tal y como se presenta en la **Figura 13**.

Figura 13.

Proceso histórico de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional.



Nota. La figura, de elaboración propia, muestra el proceso histórico de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional desde su aparición en 2007 como Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional hasta su posición como subsecretaría dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en 2017.

Pese a este constante movimiento, las funciones de la SETECI se mantienen en esencia. Así, entre sus principales actividades tenemos (SCI, 2019):

- Negociación con Cooperación Internacional no Rembolsable (CINR).
- Suscripción de convenios internacionales de CINR.
- Rendición de cuentas.
- Registro de programas y proyectos de cooperación internacional.
- Seguimiento y evaluación de CINR.
- Suscripción de convenios básicos y registro de ONG.
- Planificación, regulación y control de CI.

El seguimiento y evaluación de fondos de CINR permitió canalizar y transparentar la aplicación de dichos fondos en territorio. El financiamiento de cooperación que recibe la nación está destinado a distintos sectores estratégicos como el ambiente, entre los cuales figuran los siguientes sectores priorizados:

- Administración, agricultura, ganadería y pesca.
- Administración ambiente.
- Administración energía.
- Administración proyectos de investigación y becas.
- Agricultura, agroindustria y alimentos.
- Biotecnología.

- Cadena forestal sustentable y productos elaborados.
- Conservación y manejo ambiental.
- Desarrollo rural.
- Energías renovables.

Según los datos que se muestran en el aplicativo de Cooperación Internacional ([Mapa de Cooperación Internacional](#)), el subsector de sectores estratégicos que ha recibido mayor cantidad de fondos ha sido por varios años la conservación y manejo ambiental, siendo Alemania el principal donante, tal y como se puede observar en la **Figura 14**.

Figura 14.

Financiamiento de cooperación internacional no rembolsable entre los años 2014 a 2019.



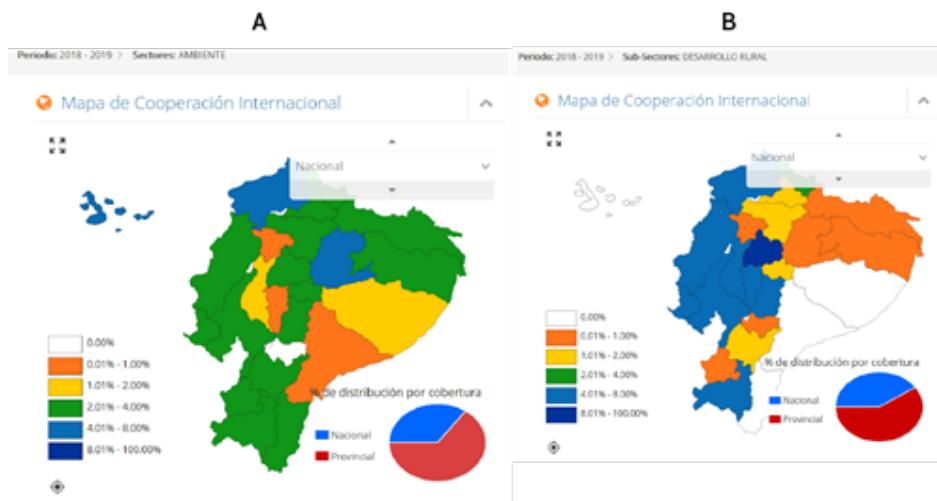
Nota. La figura es un mosaico, de elaboración propia, basado en datos de la Cancillería del Ecuador (2020) (<http://app.cancilleria.gob.ec/mapa/>), que fue construido para mostrar un comparativo del financiamiento de cooperación internacional no rembolsable entre los años 2014 a 2019 por país u organismo cooperante, y por subsector de intervención.

Para fines de nuestra asignatura, resulta interesante comparar la CINR invertida en desarrollo rural y conservación, siendo esta relación de suma

importancia para alcanzar el desarrollo sostenible a través de un balance entre sociedad y ambiente. Sin embargo, como se puede observar en la **Figura 15**, la inversión en ambiente es superior a la de desarrollo rural en cuanto a la cantidad de provincias que cubre.

Figura 15.

Inversión de cooperación internacional no rembolsable en los años 2018-2019 entre el sector ambiente y desarrollo rural.



Nota. La figura es un mosaico, de elaboración propia, basado en datos de la Cancillería del Ecuador (2020) (<http://app.cancilleria.gob.ec/mapa/>), que fue construido con la finalidad de mostrar un comparativo de inversión de cooperación internacional no rembolsable en los años 2018-2019 entre el sector ambiente y desarrollo rural.

¡Enhorabuena! Hemos llegado al final de la unidad, pero antes es necesario realizar la autoevaluación y las actividades recomendadas.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Navegue por el aplicativo [Mapa de Cooperación Internacional](#) para conocer la cooperación internacional en distintos sectores y subsectores del país. Con el desarrollo de esta actividad usted aprenderá a manejar la herramienta destinada para conocer sobre la cooperación internacional en Ecuador.

- Haga un comparativo entre la cooperación destinada a desarrollo rural y ambiente, y responda a esta pregunta: ¿Por qué debería existir un balance de inversiones entre ambiente y desarrollo rural? Con el desarrollo de esta actividad usted estará en la capacidad de analizar críticamente el tema de cooperación internacional en Ecuador.

Estimadas y estimados estudiantes, por favor, desarrolle la siguiente autoevaluación para analizar su comprensión de los contenidos de la unidad 6.



Autoevaluación 6

Conteste Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a la siguiente oración.

1. () La política internacional en todas sus formas son un marco obligatorio de cumplimiento para todas las naciones.
2. Seleccione la respuesta correcta: Las principales temáticas tratadas por los instrumentos de derecho blando fueron:
 - a. Ambiente y desarrollo económico.
 - b. Tecnología y desarrollo rural.
 - c. Conservación y tecnología.
3. ¿Cuál de los Objetivos del Milenio tiene relación directa con los recursos naturales?
 - a. 3 y 4.
 - b. 7 y 8.
 - c. 1 y 5.
4. ¿Cuál de las siguientes es una novedad para los Objetivos de Desarrollo Sostenible respecto a sus predecesores?
 - a. Las metas y objetivos de desarrollo deben ser abordadas principalmente desde las naciones en desarrollo.
 - b. El desarrollo sostenible solo es posible si las naciones desarrolladas asumen todo el control.
 - c. La agenda de desarrollo debe asumir que todos los problemas están interconectados y hay que abordarlos desde todos los países.

5. En un convenio o tratado internacional ¿Cuándo los Estados pasan a llamarse 'partes'?
- Luego que han aceptado el convenio y este último ha entrado en vigor por ratificación.
 - Una vez que han aceptado el convenio.
 - Luego de haber participado en la Convención de las Partes.

6. Conecte el tipo de Tratado con la temática que aborda:

Convenio de Basilea	a. Participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos.
Convención CITES	b. Reducir la emisión de gases de efecto invernadero.
Protocolo de Nagoya	c. Movimiento transfronterizo de desechos peligrosos.
Protocolo de Kyoto	d. Comercio internacional de especies amenazadas.

7. Indique ¿Cuál es el nombre del instrumento legal que agrupa los principales cuerpos legislativos de ambiente?
- Constitución de la República del Ecuador.
 - Plan Nacional del Buen Vivir.
 - Código Orgánico Ambiental.
8. ¿Cuál es la diferencia entre cooperación bilateral y multilateral?
- La bilateral se canaliza entre donante y organismos de cooperación y la multilateral entre donante y receptor.
 - La bilateral se canaliza entre donante y receptor y la multilateral entre donante y organismos de cooperación.
 - La bilateral se canaliza entre donante y receptor y la multilateral entre donante, organismos de cooperación y receptor.

9. ¿Cuáles son los desafíos que presenta la cooperación internacional de ambiente de acuerdo con Lucatelo, 2014? Seleccione dos respuestas:
- a. Ausencia de instituciones internacionales canalizadoras de fondos.
 - b. Participación única de gobernantes en la toma de decisiones.
 - c. Escasa claridad en la rendición y control de los mecanismos financieros de ayuda.
 - d. Falta de transparencia sobre el origen de los fondos.
10. Respecto a la cooperación internacional no reembolsable destinada al desarrollo rural y conservación en el Ecuador, podríamos deducir que:
- a. No existe un balance para destinar dicha cooperación entre ambos sectores.
 - b. El sector desarrollo rural recibe mayor inversión por cooperación internacional.
 - c. Existe un balance al momento de destinar los fondos entre ambos sectores.

[Ir al solucionario](#)



Unidad 7. Administración de tierras

Estimado/a estudiante, hemos llegado a la unidad final de estudios. En esta ocasión vamos a centrarnos en el análisis de la administración de la tierra. Si bien este no es el único recurso natural de importancia, su administración efectiva recae directa e indirectamente sobre otros recursos naturales tales como agua, productos agrícolas, minerales, etc. Para fines de nuestro estudio, la revisión de contenidos se ha dividido en dos semanas. Durante la semana 14 hablaremos sobre la problemática de la administración de tierras a nivel mundial y sobre cómo Ecuador ha labrado su camino para administrar este recurso. En la semana 15 nos enfocaremos en analizar los instrumentos desarrollados en nuestra nación para administrar este importante recurso natural. ¡Comencemos!

7.1. Acumulación de tierras

La privatización individual de la tierra ha hecho posible que, por la lógica del sistema capitalista bajo el cual se administra la mayoría de las naciones del mundo, sea posible la adquisición de tierras. Esta dinámica ha puesto en ventaja a quienes poseen mayor capital financiero, que a nivel mundial se han visto posibilitados de acceder a mayor cantidad de tierras por compra, arrendamiento, agricultura de contrato, etc., esto es lo que se conoce como *acaparamiento de tierras*. Según Franco et al. (2013), el término acaparamiento de tierras aparece como resultado del alza global del precio de los alimentos en 2007-2008 y se define, desde un enfoque de la economía política, como la acumulación del control. Esencialmente, se refiere al poder de controlar la tierra y otros recursos asociados como agua, minerales o bosques para dominar su utilización (Franco et al., 2013). La acumulación de tierras se ha presentado, principalmente, como la adquisición de tierras por compañías y gobiernos extranjeros sobre los países de bajos ingresos, pero con abundantes tierras, para luego destinarlas a la producción de alimentos o biocombustibles de exportación (Borras et al., 2013). Hay quienes, además, han introducido el término de *acaparamiento verde* cuando la apropiación de tierras se justifica para la conservación de la naturaleza (Fairhead et al., 2012).

Recuerda:

El acaparamiento de tierras se define como el poder de controlar la tierra y otros recursos asociados como agua, minerales o bosques para dominar su utilización.

La acumulación de tierras se da por diferentes actividades que pueden ser agrícolas (viñedos, banano, soya, caña de azúcar, etc.), concesiones de minerales e hidrocarburos, ganadería, conservación de bosques y plantaciones forestales, entre las más representativas (Borras et al., 2013), pudiendo extenderse hasta la adquisición de tierras para turismo residencial (Noorloos, 2011). En el caso específico del Ecuador, existe acaparamiento y concentración de tierras para plantaciones de banano, caña de azúcar, aceite de palma, forestación, minerales y turismo residencial (Borras et al., 2013). El acaparamiento de tierras para el control de recursos es un fenómeno que implica relaciones políticas de poder, y requiere de la participación y regulación estatal para establecer reglas que eviten la acumulación del poder a través de la tierra. Paradójicamente, han sido los mismos gobiernos quienes, en aras de alcanzar el desarrollo de sus países, han actuado como promotores activos de las operaciones de tierra a gran escala tanto en alianza como en apoyo a capitales extranjeros o de sus propias naciones (Borras et al., 2013). En el caso latinoamericano, el acaparamiento de tierras ocurre en países con democracias liberales de relativa estabilidad política (Borras et al., 2013), es decir, donde el acceso a la tierra a gran escala encuentra soporte en las políticas estatales.

7.1.1. Impactos de la acumulación

Los procesos de acumulación de la tierra han sido analizados polarizadamente, por un lado se cree que la libertad para acceder a grandes cantidades de tierra atrae a los inversionistas, quienes a su vez pueden generar empleo local (Franco et al., 2013). Por otro lado, hay quienes han encontrado que la acumulación de tierras para inversiones a gran escala genera la expulsión de los campesinos (GRAIN, 2016). Según Franco et al. (2013), existe poca evidencia concreta que vincule a la compra de tierras como una oportunidad para la generación de empleo y mucha evidencia sobre el impacto negativo que genera sobre comunidades rurales y sobre los ecosistemas, que van desde el despojo de tierras a campesinos hasta contratos laborales precarios como jornaleros y agricultores. En el caso de los ecosistemas, existen promesas de pagos por daños y tratos para

remediación o realojo a mejores condiciones, y compensaciones que se han visto nubladas por una alta tasa de incumplimiento de dichas promesas (Franco et al., 2013).

Los estudios sobre la temática concluyen que el acaparamiento de tierras conduce a varias reacciones políticas dadas por las asimetrías sociales de clase, género, etnia, edad, entre otras. De esta forma, el mismo caso de acaparamiento de tierras puede implicar que algunas personas sean expulsadas mientras que otras sean incorporadas a una nueva empresa económica como agricultores bajo contrato y/o como jornaleros. Esta diversidad de experiencias moldea en gran medida las reacciones políticas al acaparamiento de tierras que pueden, además, variar a lo largo del tiempo, incluso dentro de la misma comunidad, añadiendo así un grado más de complejidad al problema de cómo responder al acaparamiento de tierras (Franco et al., 2013). Lo que queda claro es que el acaparamiento de tierras se contraría con la agricultura familiar y campesina de pequeña escala, promoviendo en su lugar actividades a gran escala como agroexportaciones, extracción de minerales e hidrocarburos, etc. Esto último no significa que deben prohibirse estas actividades, sino que deben regularse conforme a las necesidades de los diversos sectores del país.

En todos los casos, una efectiva administración de tierras debe buscar un marco regulatorio de gobernanza que incluya las voces de todos los actores involucrados con la finalidad de evitar que la toma de decisiones recaiga únicamente sobre quienes poseen el capital de inversión y los organismos gubernamentales, sino que también involucre las expectativas que poseen las poblaciones locales. Desde este punto de vista, se analizará en los próximos apartados cuáles son los puntos clave para la administración de tierras en el contexto ecuatoriano para asegurar una distribución equitativa de la tierra.

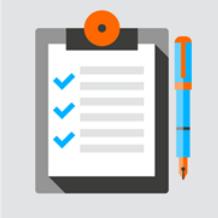
7.2. Administración de tierras en Ecuador

De acuerdo con la FAO, la administración de tierras significa aplicar normas a la *tenencia de la tierra*, entendida esta última como el concepto jurídico y consuetudinario que define quién puede comprar la tierra, por cuánto tiempo y bajo qué circunstancias. Según Reyes & Tubío Sánchez (2018), la administración de tierras debe establecer: a) derechos sobre la tierra, b)

reglamentación de uso de la tierra y c) valoración de impuestos. Revisemos sobre cada una de ellas en la siguiente tabla:

Tabla 7.

Aspectos clave para la administración de tierras.

ASPECTOS CLAVE PARA LA ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS		
DERECHOS SOBRE LA TIERRA	REGLAMENTACIÓN DEL USO DE TIERRA	VALORACIÓN DE IMPUESTOS
		
<p>Los derechos implican asignación de derechos inmobiliarios, la delimitación de predios y el establecimiento de normas de transferencia de la tierra por venta, arrendamiento, préstamo, donación, herencia, etc. Es importante mencionar que con los derechos vienen también las responsabilidades para mantener la propiedad y apegarse a la reglamentación de uso de suelo como se indica en el próximo punto.</p>	<p>Implica establecer procesos de planificación de tipos de uso del suelo conforme a sus características, por ejemplo: uso agrícola, pecuario, urbano, conservación, etc. Además, dicha reglamentación debe determinar la observancia a las normas y conflictos por uso de la tierra.</p>	<p>Viene dada por la recaudación de ingresos a través de la valoración que tiene cada predio y la tributación que implica la tenencia de ese predio. Esta es una obligación que viene acompañada con el derecho a la tierra y sus usos.</p>

Nota. Elaborado por la autora en base a aportes de Reyes-Bueno y Tubío-Sánchez (2018).

Teniendo en consideración los aspectos mostrados en la **Tabla 7** y las diferentes acciones que se han ejecutado para la administración de tierras en Ecuador, se ha identificado una serie de normativas e instrumentos expedidos para lograr una distribución equitativa de la tierra y otras que necesitan aun ser desarrolladas para fortalecer el proceso de administración de este recurso. Ahora, vamos a analizar la normativa que ya ha sido desarrollada y algunas herramientas derivadas de ella. Para efectos del

aprendizaje, vamos a dividir este análisis en tres períodos de la historia que se muestran en la infografía interactiva ubicada al final de este párrafo, pero antes de pasar a revisar dicha infografía, es importante mencionar que por varias ocasiones aparecerá el término *catastro*, por lo que es necesario aclarar su definición. La FAO define al catastro como una serie de registros que muestran características de extensión, valor y tipo de propiedad o tenencia de la tierra. En palabras sencillas, el catastro es un inventario de fincas con sus valores y sus propietarios. Ahora que conocemos su definición avancemos.

Normativa de Tierras

Sucintamente, existe un gran avance en materia legal de administración de tierras, aunque aún deben desarrollarse algunos instrumentos que permitan operativizar a los diversos cuerpos legales. Sobre estos pendientes aprenderemos más adelante, por ahora les recomiendo realizar las siguientes actividades.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise el video “[planeta en venta](#)”, este video posee información profunda sobre el proceso de acaparamiento de tierras. Este recurso será de utilidad para prepararse a participar en el foro académico.
- Revise sobre el proceso de administración de tierras en los siguientes enlaces: [Administración de Tierras 1](#) y [Administración de Tierras 2](#), y describa lo que es la administración de tierras, la tenencia de la tierra y el catastro. Al desarrollar esta actividad usted estará en la capacidad de manejar conceptos y definiciones relevantes dentro de la administración de tierras.



Semana 15

Estimadas y estimados estudiantes, vamos continuar con la unidad 7 sobre administración de tierras. En esta ocasión hablaremos sobre los instrumentos de administración existentes y aquellos que aún deben desarrollarse. ¡Avancemos!

7.3. Instrumentos necesarios para la administración de tierras

De todos los instrumentos demandados en los diferentes cuerpos legales antes analizados, únicamente se ha emitido la *Normativa de Catastro y Avalúo Catastral* que surgió para dar cumplimiento a lo contemplado en el COOTAD para la transferencia de competencias de administración del suelo a los GAD, dando luz a los municipios para aclarar y mejorar sus catastros, aunque la aplicación de la norma aún debe ejecutarse. Otros instrumentos demandados y que son de suma importancia para la administración del suelo son:

Observatorios de valoración del suelo: necesarios para dar cumplimiento a lo estipulado en la Normativa de Catastro y Avalúo Catastral, así como la LOTUGS.

Impuesto a la plusvalía: necesario para dar cumplimiento a lo estipulado en el COOTAD sobre valoración del suelo.

Instrumentos para regular el tamaño mínimo de fraccionamiento de la propiedad: indispensable para ejecutar lo estipulado en el COOTAD y la Ley de Tierras Rurales y Ancestrales. Estos generalmente deben plasmarse en ordenanzas municipales, como la que fue emitida por el Municipio de Loja que fijó el tamaño mínimo de fraccionamiento de tierra rural en 2.5 hectáreas, aunque sin considerar las expectativas de la gente (Iñiguez Gallardo et al., 2018). Lastimosamente, no existen datos sobre cuántos cantones han emitido este tipo de ordenanzas.

Banco de Tierras: necesario para cumplir con lo demandado en la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Este instrumento es útil para optimizar el uso de la tierra, adjudicándola o prestándola a quienes necesitan, dando cumplimiento con lo relacionado a la redistribución de la tierra

Los cuatro instrumentos arriba analizados son obligatorios para todos los municipios del país, lo que significa que hay mucho todavía para trabajar y lograr una distribución equitativa de tierras que evite la especulación de precios sobre el valor real, la acumulación y el fortalecimiento de la agricultura familiar y campesina. Este último aspecto requiere además de acciones adicionales que contemplen:

- Acceso a crédito.
- Capacidad de ahorro.
- Fijación de tamaños de fraccionamiento de suelo rural.
- Acceso a servicios.
- Mecanismo que eviten la especulación del valor del suelo.

Existen, además, otros instrumentos que no son obligatorios y que aparecen como recomendaciones dentro de la LOTUGS que también requieren ser desarrollados. Estos son: a) instrumentos de gestión del suelo, b) instrumentos para regular mercados de suelo, c) instrumentos de planificación y d) instrumentos para intervenir la forma urbana.

Con todo lo analizado se puede concluir que se han sentado las bases para lograr una administración efectiva de la tierra, quedando pendiente la labor de gestores/as ambientales que contribuyan en el desarrollo de estos instrumentos, tomando en cuenta las realidades locales para ser presentados y discutidos en los cabildos. Un análisis sobre esta temática y que, además vincula directamente la administración de tierras con la conservación, se plasma en el trabajo de Iñiguez-Gallardo et al. (2021) que se muestra en el **Recuadro 4**.

Recuadro 4

El acceso al suelo como estrategia de conservación.

Nota. Tomado de Iñiguez-Gallardo, Reyes-Bueno y Peñaranda (2021).

El estudio realizado por Iñiguez-Gallardo, Reyes-Bueno y Peñaranda en la reserva La Ceiba, ubicada en el cantón Zapotillo, provincia de Loja al sur del Ecuador, advierte que las percepciones y valores que posee la gente sobre un área protegida varían, entre otros aspectos, en función del acceso que poseen al suelo y por tanto de la permisión de usos consuetudinarios. El estudio encontró que cuando los usos consuetudinarios son prohibidos y el acceso a la tierra es denegado, las personas tienden a formar percepciones negativas sobre las áreas protegidas. Contrariamente, cuando los usos consuetudinarios se mantienen y el acceso a la tierra es permitido, las personas tienden a formar percepciones

neutrales sobre las áreas protegidas, de hecho, este grupo de personas percibe a la conservación como una acción inherente a la naturaleza humana necesaria para asegurar los medios de subsistencia.

El caso analizado arriba advierte la necesidad de vincular las actividades de subsistencia dentro de la planificación del uso de la tierra y en particular del establecimiento de áreas protegidas, lo que obliga a considerar las realidades locales para la planificación de la conservación de la biodiversidad.

¡Felicitaciones, hemos llegado al final de nuestra asignatura! Han hecho un gran esfuerzo y han trabajado arduamente para asimilar conocimientos sobre un tema muy complejo, y que además está en constante movimiento, pues la gestión y administración pública de los recursos naturales no es estática, sino que depende de los gobernantes y gobernados, y por tanto varía constantemente. Ahora es momento de mostrar sus conocimientos desarrollando la autoevaluación.



Autoevaluación 7

1. ¿Cuál de las siguientes oraciones se ajusta a la definición de administración de tierras?
 - a. Corrección y aplicación de normas para la recolección de impuestos.
 - b. Aplicación de normas a la tenencia de la tierra misma que debe establecer derechos, reglamentación de uso, y valoración de impuestos.
 - c. Identificación de actividades que producen el acumulamiento de tierra y sus recursos asociados.
2. ¿Para qué actividades usualmente se acumula la tierra? Seleccione dos respuestas:
 - a. Proyectos agrícolas.
 - b. Turismo residencia.
 - c. Vivienda.
 - d. Parques urbanos.
3. ¿El acaparamiento verde se utiliza para definir la acumulación de tierras para qué fines?
 - a. Turismo residencial.
 - b. Proyectos agrícolas.
 - c. Conservación de bosques.
4. ¿En Latinoamérica, los procesos de acaparamiento de tierras ocurren en qué tipo de gobiernos según Borrás? Seleccione una respuesta:
 - a. Países con democracias proteccionistas e inestabilidad política.
 - b. Países con democracias liberales de relativa estabilidad política.
 - c. Países con democracias representativas con fuerte estabilidad política.

5. ¿Qué medida es necesaria de tomar en un país para evitar la acumulación de tierras?
- Regulación Estatal.
 - Exención de aranceles para inversionistas.
 - Estatización de las tierras.
6. Conecte el tipo de concepto con su definición:
- | | |
|------------------------------------|---|
| Derechos de la tierra | a. Recaudación de ingresos a través de la valoración y la tributación. |
| Reglamentación de uso de la tierra | b. Planificación de tipos de uso del suelo conforme a sus características. |
| Valoración de impuestos | c. Asignación de derechos inmobiliarios, delimitación de predios y establecimiento de normas de transferencia de la tierra. |
7. ¿Cuál de los siguientes es uno de los instrumentos que se ha emitido para la administración de tierras en el Ecuador?
- Observatorio de valoración del suelo.
 - Instrumentos para intervenir la forma urbana.
 - Programa de Regularización y Administración de la Tierra.
8. Un aspecto importante en la administración de la tierra es lograr el fortalecimiento de la agricultura familiar y campesina que a su vez requiere de tomar en cuenta algunos aspectos tales como: Seleccione una respuesta.
- Fijación de tamaño de fraccionamiento de suelo rural.
 - Fijación de tamaño de fraccionamiento de suelo urbano.
 - Acceso al ahorro.
- Contestar Verdadero (V) o Falso (F) según corresponda a las siguientes oraciones.
9. () El catastro es un inventario de las fincas con sus valores y propietarios.

10. () La LOTUGS buscaba frenar la especulación del valor del suelo y la fijación de tributos, pero fue derogada.

[Ir al solucionario](#)



Actividades finales del bimestre

Actividad: Revisión de contenidos

Estimadas y estimados estudiantes, antes de concluir con el bimestre es necesario revisar los contenidos estudiados en las unidades 4, 5, 6 y 7. Esta revisión le permitirá reconocer los procedimientos dentro de la administración pública y privada de los recursos naturales. Dedique dos días de la semana para revisar los contenidos de la unidad 4, luego avance hacia la unidad 5 dedicándole dos días más, finalmente deje la revisión de las unidades 6 y 7 para otros dos días. Al final de la revisión, se recomienda que desarrolle nuevamente las autoevaluaciones. Al seguir estas recomendaciones, usted reforzará su estudio y logrará un aprendizaje efectivo.

UNIDAD 4: Gobernanza.

- 4.1. La crisis democrática.
- 4.2. Gobernanza.
 - 4.2.1. Características de la gobernanza.
- 4.3. Gobernanza de los recursos naturales.

UNIDAD 5: Institucionalidad de los recursos naturales en el Ecuador.

- 5.1. Organización territorial del Ecuador.
- 5.2. Funciones del Estado.
- 5.3. Instituciones involucradas en la administración de recursos naturales.
 - 5.3.1 Ministerio del Ambiente.
 - 5.3.2. Ministerio de Agricultura y Ganadería.
 - 5.3.3. Ministerio de Acuacultura y Pesca.
 - 5.3.4 Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.
 - 5.3.5. Ministerio de Energía y Recursos no Renovable.

UNIDAD 6: Política ambiental.

6.1. Política ambiental internacional.

6.1.1 Instrumentos de derecho blando.

6.1.2. Tratados y convenios internacionales.

6.2. Política ambiental nacional.

6.3. Cooperación internacional.

6.3.1. Generalidades.

6.3.2. Desafíos para la cooperación internacional ambiental.

6.3.3. Cooperación internacional ambiental en el Ecuador.

UNIDAD 7: Administración de tierras.

7.1. Acumulación de tierras.

7.1.1 Impactos de la acumulación.

7.2. Administración de tierras en Ecuador.

7.3. Instrumentos necesarios para la administración de tierras.



4. Solucionario

Autoevaluación 1		
Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	b	El periodo preincaico se caracterizó por una administración comunal de la tierra pese a la división de clases.
2	b	El Inca administraba los recursos de todo el imperio, aunque la tierra y la producción era comunal.
3	a	La tierra equivale a todos los recursos naturales y el petróleo, minerales y agua son recursos naturales.
4	c	La compra y venta de la tierra se instaura con el capitalismo.
5	b	Revise el primer párrafo del apartado de "La Colonia".
6	c	Si bien la sobreexplotación de los recursos naturales inicia en la colonia, es con la instauración del capitalismo donde se sobreexplota más el recurso.
7	V	Antes de ello el trabajo era comunal en diferentes formas.
8	V	Revise el párrafo final del apartado de "El capitalismo en el Ecuador".
9	F	Todo lo contrario, hubo apropiación de la tierra y la eliminación de la redistribución de recursos.
10	F	Es muy propia de los sistemas precoloniales.

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 2		
Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	c	El deterioro de la calidad de vida en el campo condiciona al deterioro de los recursos naturales.
2	a	Es la dependencia a la exportación de materia prima que condiciona el deterioro de los recursos naturales.
3	a	Uno de los escenarios del deterioro en la vida en el campo se refleja en la ocupación de suelos que no son aptos para la agricultura.
4	c	El fortalecimiento de la agricultura campesina y familiar ayudaría a mejorar la calidad de vida en el campo.
5	c	Las ACF sostienen la canasta alimenticia de la mayoría de los hogares ecuatorianos.
6	b y c	El modelo exportador primario y una balanza desequilibrada comercial actúan negativamente.
7	V	En efecto, el precio de la materia prima está en desventaja de los productos con valor agregado.
8	F	Si bien, se logró exportar mayor cantidad de productos manufacturados, los ingresos todavía son inferiores y la economía se sostiene aún por divisas petroleras.
9	F	La mayoría está en manos de pequeños agricultores.
10	F	Si las deudas se pueden pagar con los ingresos del país no son negativas.

**Ir a la
autoevaluación**

Autoevaluación 3

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	c	La efectividad es el resultado de la eficiencia y eficacia.
2	c	Este es el principio de todo proceso administrativo.
3	a	Es durante la planificación que se plantean las metas.
4	a	Cuando planteamos los objetivos, planteamos un horizonte. Mire la infografía interactiva.
5	a	Mire la infografía interactiva donde indica que en la cadena de mando se coordinan las actividades.
6	c	En la dirección se coordinan los esfuerzos.
7	V	En la organización se responde a la pregunta quién hará una tarea determinada.
8	V	En efecto, cada función de la administración contiene a las otras.
9	V	Es una acción de los altos mandos.
10	F	Las normas de desempeño se establecen en el control.

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 4		
Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	F	La democracia representativa o indirecta.
2	F	Son los gobernantes elegidos por votación popular quienes toman las decisiones.
3	V	Revise el caso de estudio del recuadro 2.
4	b	Ecuador al igual que otras naciones tiene la democracia representativa como sistema de gobierno.
5	c	La democracia representativa busca que los gobernantes tomen las decisiones.
6	a	La gobernanza busca el equilibrio entre las diferentes esferas de la sociedad.
7	b	La gobernanza busca el equilibrio entre partes.
8	b	La autorregulación entre partes es el objetivo.
9	b y c	El marco legal y el espacio de concertación son elementales en la gobernanza.
10	a	El empoderamiento de la comunidad es el fin último para la gobernanza de recursos naturales.

[Ir a la
autoevaluación](#)

Autoevaluación 5		
Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	a	Son delegadas por la Presidencia de la República.
2	c	Revise el video para contestar la pregunta: 24/221/1499
3	c	Las otras respuestas no pertenecen a la organización territorial del país.
4	c	Revise el video para contestar la pregunta.
5	b	Revise el video para contestar la pregunta.
6	b	Revise el video para contestar la pregunta. 124/10
7	b	Las áreas protegidas son parte del patrimonio natural.
8	V	En efecto, son particulares sea por la cantidad de población y composición étnica, así como sus características ambientales.
9	F	Son independientes y no pueden interferir unas sobre otras .
10	F	Para acercar la ciudadanía al gobierno se deben descentralizar ciertas competencias.

[Ir a la autoevaluación](#)

Autoevaluación 6		
Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	F	Los instrumentos de derecho blando no lo son.
2	a	Fueron estas dos temáticas las que dominaron.
3	b	Muestran la relación entre conservación y desarrollo.
4	c	La inclusión global es la diferencia.
5	a	Revise sobre Convenios y Tratados Internacionales.
6	Convenio Basilea: c Convención CITES: d Protocolo de Nagoya: a Protocolo de Kyoto: b	Revise sobre los Convenios Internacionales.
7	c	Es el cuerpo legal más actual y completo en ambiente.
8	c	Revise la infografía interactiva de generalidades de cooperación internacional.
9	c y d	Esto son algunos de los desafíos.
10	a	El sector ambiente recibe mayor inversión que el desarrollo rural.

[Ir a la autoevaluación](#)

Autoevaluación 7

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	b	La administración de tierras incluye los derechos, reglamentación de uso y valoración de impuestos.
2	a y b	Justamente estas actividades tienden a acaparar tierras.
3	c	De ahí su nombre de acaparamiento verde.
4	b	La acumulación requiere de alguna forma de política estatal que lo permita, por eso requiere relativa estabilidad política.
5	a	Si bien la exención de aranceles podría atraer inversionistas, sin una regularización estatal se puede acumular la tierra y despojar de esta a quien la trabaja.
6	Derechos de la tierra: c Reglamentación de uso: b Valoración de impuestos. a	Revise sobre administración de tierras.
7	c	Las opciones a y b aún deben desarrollarse.
8	a	Este es el único que calza entre los requisitos.
9	V	Es la definición simple de lo que indica la FAO.
10	F	La Ley que promovía esos aspectos era la de Plusvalía.

Ir a la
autoevaluación



5. Glosario

Administración pública: actividad ejecutada por el Estado cuyo objeto es planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos con eficiencia y eficacia.

Abya Yala: término derivado de la lengua *Kuna* que significa tierra en plena madurez o tierra de sangre, y que fue usado para nombrar al continente que hoy se conoce como América.

Agricultura empresarial: de acuerdo con Sepúlveda (1992), la agricultura empresarial se caracteriza por disponibilidad adecuada de financiamiento e insumos, suelos de buena calidad y, en general, con capacidad para enfrentar riesgo, disponibilidad de riego y/o con disponibilidad de seguro agrícola, y especialización de la producción en cultivos. Así mismo, posee una mecanización intensiva de las actividades de producción, por lo que se requieren superficies amplias y preferiblemente planas, uso intensivo de capital y sistemas adecuados de información sobre precios, mercados e insumos, así como un alto grado de organización en la administración de los factores de producción.

Agricultura familiar campesina: actividad que tiene como uso prioritario la fuerza de trabajo familiar con acceso limitado a recursos de tierra y capital. Este tipo de agricultura se vale del uso de múltiples estrategias de supervivencia y de generación de ingresos, es un tipo de agricultura más flexible en su organización y hace uso de lo que provee su entorno natural y su agroecosistema. La agricultura familiar no se define solo por el tamaño de la finca, sino por la forma en que la gente cultiva y vive. Dentro de ella existen algunos tipos tales como: la agricultura familiar de subsistencia (AFS), caracterizada por estar en condición de inseguridad alimentaria, con escasa disponibilidad de tierra, sin acceso al crédito e ingresos insuficientes. Generalmente están ubicadas en ecosistemas frágiles de áreas tropicales y alta montaña y forman parte de la extrema pobreza rural. La agricultura familiar en transición (AFT), emplea técnicas para conservar sus recursos naturales, cuenta con mayores recursos agropecuarios y, por lo tanto, con mayor potencial productivo para el autoconsumo y la venta. Si

bien, son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, no alcanzan para generar excedentes suficientes para desarrollar su unidad productiva, además su acceso al crédito y mercado es aún limitado. La agricultura familiar consolidada (AFC), dispone de un mayor potencial de recursos agropecuarios que le permite generar excedentes para la capitalización de su vida productiva. Está más integrada al sector comercial y a las cadenas productivas, accede a riego y los recursos naturales de sus parcelas tienen un mejor grado de conservación y uso pudiendo superar la pobreza rural (Comunidad Andina, 2011).

Ayllu: conjunto de individuos o de familias unidas por ciertos vínculos como un origen común real o ficticio muy característicos de los países andinos.

Arrimazgo: compromiso que el hacendado efectuaba con la/el campesino de un lote de terreno en su hacienda para que habitara en él y lo cultivara o utilizara para el pastoreo a cambio de trabajar para la hacienda. Fue propio de la región sierra sur.

Comercio exterior: intercambio entre países en términos de bienes y servicios, desarrollado con el fin de que las naciones involucradas puedan cubrir sus necesidades de mercado tanto externas como internas.

Competencias: conjunto de tareas que configuran una función en concreto, pueden ser ambientales, mineras, agrícolas, etc.

Consuetudinario: que rige por costumbre, aplica al derecho no escrito. Se trata de derechos tradicionales mantenidos por costumbre.

Déficit fiscal: efecto que se produce cuando una administración pública no es capaz de recaudar suficiente dinero para afrontar sus gastos, es decir, en la administración pública los gastos son mayores que los ingresos (tributos y cotizaciones).

Extractivismo: proceso de extracción de recursos naturales para ser vendidos en el mercado mundial.

Filantropía: filia o amor por la especie humana expresada en la ayuda desinteresada a los demás.

Fondo fiduciario: también conocido como fideicomiso, es un contrato que transmite bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (fiduciaria, que puede ser una persona física o jurídica) para que esta administre o invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero.

Huasipungo: terreno que un hacendado proporciona a un peón para que viva, siembre o tenga sus animales a cambio de que trabaje para él. Fue muy característico de la sierra centro y norte.

Justicia ambiental: concepto que implica la existencia de derechos para la naturaleza, individuos, familias, comunidades, empresas y otros grupos humanos en relación con el medio ambiente considerado como un bien común, que se obtienen a cambio de deberes y obligaciones legales.

Latifundio: hacienda agrícola de gran extensión que pertenece a un solo propietario.

Oligarquía: sistema de gobierno en la que el poder está en manos de unas pocas personas pertenecientes a una clase social privilegiada.

Producto Interno Bruto: indicador económico que refleja el valor monetario de todos los bienes y servicios finales producidos por un país o región en un determinado periodo de tiempo, normalmente un año.

Sector primario: se denomina a aquel sector de la economía que comprende las actividades productivas de la extracción y obtención de materias primas, como la agricultura, ganadería, apicultura, acuicultura, pesca, la minería, silvicultura y la explotación forestal.

Socialismo de siglo XXI: concepto originalmente formulado en 1996 por el sociólogo alemán Heinz Dieterich Steffan, que hace alusión a un modelo económico que no esté basado en el precio de mercado ni fundamentado en la economía de mercado y del capitalismo, considerados estos últimos como fuentes de las asimetrías sociales y de sobreexplotación de recursos naturales. En su lugar propone un modelo basado en el valor del trabajo que implica un producto o servicio, y no en las leyes de la oferta y la demanda. Este valor del trabajo se mediría sencillamente por el tiempo de trabajo que precisa un determinado producto o servicio. La ideología del Socialismo del siglo XXI aún sigue en reformulación.

VAB no petrolero: Valor Agregado Bruto no petrolero, hace referencia al valor de bienes industriales producidos por las empresas dentro de un país en un determinado período de tiempo y que corresponden a la actividad industrial de transformación. No incluye la refinación del petróleo.



6. Referencias bibliográficas

- Aguilar, C., Arévalo, L., Chapalbay, R., Chapalbay, W., Estupiñan, R., Gómez, A., González, A., Guaña, M., Hübenthal, A., Keil, C., Käslin, R., Murgueytio, A., Ramm, G., Romero, M., Shiguango, J., Silva, S., Torres, B., Torricelli, Y., Vela, S. (Eds.). (2013). *Gobernanza Local de los Recursos Naturales. Experiencias en la aplicación de incentivos para el desarrollo sostenible*.
- Ayala Mora, E. (2008). *Resumen de historia del Ecuador* (Tercera). Cooporación Editorial Nacional.
- Borras, S. M., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2013). Acaparamiento De Tierras Y Acumulación Global Capitalista: Aspectos Clave En América Latina. *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial*, 4. <https://doi.org/10.17141/eutopia.4.2013.1229>
- Certo, S. C. (2001). *Administración Moderna*. Pearson Education.
- Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012). Green Grabbing: A new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, 39(2), 237–261. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.671770>
- Franco, J., Borras, S., Fradejas, A. A., Buxton, N., Roman, H., Kay, S., & Feodoroff, T. (2013). *El acaparamiento global de tierras. Guía básica*. 39.
- FAO. (2021). Ecuador en una mirada. Recuperado febrero 2021 de <http://www.fao.org/ecuador/fao-en-ecuador/ecuador-en-una-mirada/es/>
- González, J., Escobar, M., & Vera, G. (2018). La dependencia petrolera del Ecuador y su incidencia en la oferta exportable. *Revista Observatorio de Economía Latinoamericana*, 1–17. <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/03/dependencia-petrolera-ecuador.html>
- GRAIN. (2016). El acaparamiento de tierras en el 2016: Sigue creciendo y siendo malo. *A Contrapelo*, 13.

- Gutiérrez Andrade, O. (2008). Sobre El Estado De Bienestar Y El Estado Populista. *Perspectivas*, 21, 63–92.
- Iñiguez-Gallardo, V. & Jurrius, I. (2019). Vulnerabilidades Y Adaptación Al Cambio Climático De Usuarios De Manglar: Caso De Análisis De Manglares Del Sur Del Ecuador. In *Manglares del Ecuador*, 23, Issue 3, p. 2019.
- Iñiguez-Gallardo, V., Reyes-Bueno, F., & Peñaranda, O. (2021). Conservation Debates: People's Perceptions and Values towards a Privately Protected Area in Southern Ecuador. *Land*, 10(3), 233. <https://doi.org/10.3390/land10030233>
- Iñiguez Gallardo, V., Serrano Barbecho, R., & Reyes Bueno, F. (2018). Divergencias y convergencias para asegurar la actividad agrícola en Ecuador: análisis de la parroquia Chuquiribamba (Loja). *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial*, 14, 177–198. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.17141/eutopia.14.2018.3597>
- Koontz, H., Weihrich, H., & Mark, C. (2012). *Administración: una perspectiva global y empresarial* (14th ed.).
- León, M., & Muñoz, C. (2019). Guía para la elaboración de estudios de caso sobre la gobernanza de los recursos naturales. In *Serie Recursos Naturales y Desarrollo*, Vol. 192 (LC/TS (Issue ISSN 2664-4541)). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44779/1/S1900715_es.pdf
- Lucatelo, S. (2014). Cooperación Internacional y medio ambiente: tendencias y desafíos para Latinoamérica. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 1(2), 33. <https://doi.org/10.21500/23825014.2242>
- Mann, C. (2013). 1491. Siete Cuentos.
- Mora, M. R., & Victoriano, J. M. R. (2017). Más allá de la democracia representativa: La democracia real y los movimientos sociales en el Estado español*Beyond Representative Democracy: Real Democracy and Social Movements in the Spanish StatePar-delà la démocratie représentative: la démocratie réel. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 113, 3–28. <https://doi.org/10.4000/rccs.6642>

- Noorloos, F. van. (2011). El turismo residencial ¿Aparcamiento de tierras? Un proceso fragmentado de cambio socio espacial, desplazamiento y exclusión. *Alba Sud*, 25. www.albasud.org
- OCARU. (s.f). Pobreza por necesidades básicas insatisfechas, pobreza multidimensional y desnutrición en zonas rurales de agroindustria. Recuperado febrero 2021 de <https://ocaru.org.ec/nuevo/2021/01/18/impactos-del-tlc-en-la-agricultura/>
- Pemán, I., & Jiménez, G. (2013). *La Gobernanza multinivel como alternativa a la gestión del desarrollo rural*. 100. http://www.americanbanker.com/issues/179_124/which-city-is-the-next-big-fintech-hub-new-york-stakes-its-claim-1068345-1.html <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15003161> <http://cid.oxfordjournals.org/lookup/doi/10.1093/cid/cir991>
- Reyes, F., & Tubío Sánchez, J. (2018). Reflexiones del efecto de la plusvalía sobre la oportunidad de acceso a la tierra. 1.- *Evolución de Los Precios de La Tierra y Efectos En El Acceso a La Tierra. Ejemplo de Loja*, 1–7. <https://planoss.github.io/conferenciarigtig/page3.html>
- Robbins, S. P., & Decenzo, D. A. (2002). *Fundamentos de Administración: conceptos esenciales y aplicación*. Pearson Education.
- SCI, I. S. D. C. (2019). *Políticas y Estrategias de la Cooperación Internacional No Reembolsable 2017-2021*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2019). Zona 7 - Sur: El Oro, Loja y Zamora Chinchipe. *Agendas Zonales*, 1–38. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/06/Agenda-Coordinación-Zonal-Z7-2017-2021.pdf>
- SENPLANDES. (2012). *Transformación de la Matriz Productiva*. <http://www.produccion.gob.ec/cerveceria-nacional-empresa-que-aporta-al-cambio-de-la-matriz-productiva>
- Territorio Ecuador, O. (2019). Rol de los gobiernos locales en la implementación de los ODS. In *Panorama Sostenible*.
- Villarreal, C. (1989). Situación de los Recursos Naturales en el Ecuador y sus Perspectivas. In *Asuntos económicos*, 17, p. 17.

William, M. (2010). *Environmental history of Latin America*. Cambridge University Press.