

# RESILIENCIA Y REACTIVACIÓN ¿QUÉ MISMO PASÓ EN MANABÍ?

Informe de Seguimiento a la Agenda de Reactivación Económica y Productiva

Julio, 2020



## RESILIENCIA Y REACTIVACIÓN **¿QUÉ MISMO PASÓ EN MANABÍ?**

Informe de Seguimiento a la Agenda de Reactivación Económica y Productiva  
Julio, 2020

Esta publicación es un producto del Observatorio Ciudadano de Manabí, que da seguimiento a tres políticas públicas de reactivación económica y productiva priorizadas por la sociedad civil en la provincia.

Está liderado por la Universidad San Gregorio de Portoviejo y Grupo FARO.

### **¿CÓMO CITAR LOS DERECHOS DE AUTOR?**

Los lectores pueden reproducir este documento siempre que se cite la fuente de la siguiente manera:

Observatorio Ciudadano de Manabí (2020). Resiliencia y Reactivación. ¿Qué mismo pasó en Manabí? Informe de seguimiento a la Agenda de Reactivación Económica y Productiva. Quito: Grupo FARO.

Ningún recurso de Grupo FARO puede ser utilizado con fines comerciales.

Las ideas expuestas en este documento son el punto de vista de los autores y no representa, necesariamente, la posición institucional de Grupo FARO en el tema analizado.

En esta publicación se ha optado por utilizar el masculino genérico, entendiéndose que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

# AGRADECIMIENTOS

Este Informe ha sido posible gracias al aporte, compromiso y esfuerzo de varias personas y al trabajo coordinado entre Grupo FARO y la Universidad San Gregorio de Portoviejo.

Agradecemos a David Jácome, Director Metropolitano de Resiliencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y a Carlos Basantes Consultor Especialista en Gestión de Riesgos y Desastres, quienes se desempeñaron como revisores de este documento y aportaron con sus comentarios y críticas constructivas a las dos secciones de este informe.

Un especial reconocimiento los profesores de la Universidad San Gregorio de Portoviejo que son miembros del Observatorio Ciudadano y desarrollaron la primera sección de este informe: Alba Moreira, Consuelo Pérez, Lucía Zambrano, Simón Flores de Valgas, Folke Zambrano, Nelly Chanalata, Cristian Camacho y Verni Jácome. De igual manera a Andrés Barreno, Mateo Tobar y Vicente Martínez quienes desarrollaron la segunda sección de este informe, misma en la que se presenta la metodología proxy de resiliencia desarrollada por Andrés Barreno.

Un agradecimiento especial a la Unión Europea por su respaldo y apoyo financiero para la elaboración de esta publicación.

De igual manera, deseamos agradecer a las instituciones del sector público que aportaron con información para la elaboración de este informe y mantuvieron reuniones con el equipo técnico del Observatorio Ciudadano.

Finalmente extendemos nuestro agradecimiento a La Caracola por su oportuno asesoramiento editorial y a Graphus Cia. Ltda., por su trabajo de diseño y diagramación.

## AUTORES

### SECCIÓN 1

#### AVANCE PROGRAMÁTICO DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN

- Aída Flor del Consuelo Pérez Rendón.
- Alba Liliana Moreira Pinargote
- Cristian Alberto Camacho Mera
- Folke Nevaldo Zambrano Quiroz
- Nelly Marcela Chanalata Santos
- Simón Bolívar Flores de Valgas Cedeño
- Verni Leonardo Jácome Santos
- Zita Lucía Zambrano Santos

### SECCIÓN 2

#### GENERACIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ

- Andrés Barreno Lalama
- Mateo Tobar Tamayo
- Vicente Martínez Donoso



# CONTENIDO

## **P** PRESENTACIÓN ..... 7

## **1** SECCIÓN - AVANCE PROGRAMÁTICO DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN 8

- Quiénes somos ..... 9
- Hacia comunidades resilientes en Manabí: Impulsando la reconstrucción y reactivación productiva desde la participación ciudadana ..... 10
- Resumen ejecutivo ..... 11
- Estructura del informe ..... 15
- Introducción ..... 17
- Políticas priorizadas a dar seguimiento ..... 21
- Seguimiento a los objetivos priorizados de reactivación económica y productiva ..... 24
  - 1 Contexto general: productividad en Manabí ..... 25
  - 2 Revisión de avances por objetivo priorizado: valor agregado local ..... 31
  - 3 Revisión de avances por objetivo priorizado: infraestructura productiva y promoción de inversiones ..... 39
  - 4 Revisión de avances por objetivo priorizado: turismo..... 54

## **2** SECCIÓN - GENERACIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ 63

- Generación de capacidades resilientes en Manabí ..... 64
  - 1 Resiliencia: ¿qué es y cómo entenderla? ..... 65
  - 2 Metodología de medición proxy de capacidades resilientes ..... 71



# CONTENIDO

● Construcción de capacidades resilientes en Manabí: una aproximación sobre el avance en las políticas priorizadas y la Agenda de Reactivación .....	76
1 Factor de valoración: infraestructura y equipamiento .....	77
2 Factor de valoración: medios de vida y emprendimiento.....	79
3 Factor de valoración: coordinación Inter e intra-actoral .....	81
4 Factor de valoración: mecanismos de articulación y encadenamiento .....	82
5 Factor de valoración: mejora continua .....	83
6 Valoraciones generales en el componente económico productivo.....	84
● Conclusiones .....	87
● Recomendaciones corresponsables .....	89
● Bibliografía .....	91

# PRESENTACIÓN

El proyecto “Hacia Comunidades Resilientes en Manabí”, a través de su componente “Observatorio Ciudadano”, da seguimiento a las políticas públicas de reactivación económica luego del terremoto del 16 de abril de 2016.

Al ser la Agenda de Reactivación el documento que sirve de marco para la coordinación de las acciones de reactivación económica emprendidas desde los entes gubernamentales, el presente informe muestra, en su primera sección, los avances programáticos en la ejecución de la Agenda de Reactivación en tres objetivos priorizados: a) valor agregado local, b) infraestructura productiva y promoción de inversiones, y c) turismo. Además, en su segunda sección, plantea nociones de cómo se construye resiliencia en los territorios afectados por el terremoto, y propone un análisis proxy de construcción de resiliencia territorial frente al riesgo de desastre en base a los avances de la Agenda de Reactivación Productiva.

# 1

## SECCIÓN



# AVANCE PROGRAMÁTICO DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN

AUTORES:

Aída Flor del Consuelo Pérez Rendón,  
Alba Liliana Moreira Pinargote, Cristian Alberto Camacho Mera,  
Folke Nevaldo Zambrano Quiróz, Nelly Marcela Chanalata Santos,  
Simón Bolívar Flores de Valgas Cedeño,  
Verni Leonardo Jácome Santos, Zita Lucía Zambrano Santos



**GRUPO FARO:** es un centro de investigación y acción, independiente, apartidista, plural y laico, cuyo propósito es generar evidencia para incidir en políticas públicas, y promover prácticas para la transformación e innovación social.



**UNIVERSIDAD SAN GREGORIO DE PORTOVIEJO:** es una institución de educación superior que basa su existencia en la acción planificada y conjunta con estudiantes, catedráticos, empleados, trabajadores, autoridades y el apoyo de la comunidad manabita que ve en ella el propósito de brindar profesionales altamente capacitados y con criterio humanista según las exigentes y avanzadas normas académicas de la educación superior actual.



# HACIA COMUNIDADES RESILIENTES EN MANABÍ:

IMPULSANDO LA RECONSTRUCCIÓN Y REACTIVACIÓN PRODUCTIVA DESDE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

HACIA  
COMUNIDADES  
RESILIENTES



Implementado por:



El proyecto “Hacia comunidades resilientes en Manabí” tiene como objetivo contribuir a la creación de comunidades resilientes y empoderadas de los procesos de reconstrucción en la provincia mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana, en un esfuerzo que articule la acción colaborativa entre el gobierno central, los gobiernos locales y la sociedad civil. Esta iniciativa es co-financiada por la Unión Europea e implementada por Grupo FARO, Universidad San Gregorio de Portoviejo, Fundación ESQUEL y el Gobierno Autónomo de Portoviejo y está estructurado en dos componentes: el Observatorio Ciudadano y la Mesa Ciudadana.

El Observatorio Ciudadano busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades de seguimiento y monitoreo de la política pública en organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general; mediante procesos de reflexión y capacitación, y la elaboración de dos informes de seguimiento y cinco boletines informativos a lo largo de tres años (2019-2021). Los informes de seguimiento se enfocan en tres objetivos priorizados por la ciudadanía en temáticas de reconstrucción y reactivación productiva, mientras que los boletines informan acerca de los avances del Observatorio y aspectos importantes sobre la generación de capacidades resilientes en Manabí.

La Mesa Ciudadana, por su parte, es un espacio de articulación multisectorial que busca promover la participación ciudadana a través del desarrollo de acciones de incidencia a escala local, generadas en espacios de concertación entre la sociedad civil e instancias gubernamentales, y el fortalecimiento de capacidades de estos actores en temáticas de participación ciudadana e incidencia. De manera simultánea, se asistirá a cinco gobiernos locales de Manabí para desarrollar planes de mejora en resiliencia y participación ciudadana con miras a facilitar la corresponsabilidad ciudadanía-Estado en la gestión del desarrollo.

Estos dos componentes trabajan de manera articulada para fomentar la participación ciudadana con miras a la construcción de resiliencia. El Observatorio Ciudadano generará información objetiva mediante metodologías rigurosamente aplicadas, sobre políticas públicas priorizadas y sus impactos en la generación de resiliencia local, a la vez que fortalecerá las capacidades de monitoreo y evaluación de miembros de organizaciones de sociedad civil, estudiantes y profesores universitarios. De manera complementaria, la Mesa Ciudadana utilizará la información generada por el Observatorio para desarrollar acciones de incidencia a nivel local. Por medio de este trabajo mancomunado entre sociedad civil, academia, gobiernos locales y ciudadanía en general, se contribuirá a la generación de capacidades resilientes, y se afianzará a la corresponsabilidad como principio elemental para la gobernanza.

# RESUMEN EJECUTIVO

**E**ste *Primer Informe de Resiliencia y Reactivación ¿Qué mismo pasó en Manabí?* desarrollado por el Observatorio Ciudadano, además de analizar y transparentar el progreso en la implementación de la **Agenda de Reactivación Económica y Productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016** (en adelante *Agenda de Reactivación*), presenta una propuesta metodológica para analizar los impactos de estos avances sobre la generación de capacidades resilientes a escala local en la provincia de Manabí.

El informe está compuesto por dos secciones que proporcionan información referente a los procesos de reactivación económica y productiva luego de ocurrido el terremoto de abril del 2016 y plantean nociones de construcción de resiliencia en los procesos de recuperación y reconstrucción postdesastre. La primera detalla el avance programático de la Agenda de Reactivación con enfoque en tres objetivos priorizados previamente por la Mesa Ciudadana: a) valor agregado local, b) infraestructura productiva y promoción de inversiones, y c) turismo. Mientras que la segunda sección plantea nociones de cómo se construye resiliencia en los territorios afectados por el terremoto y propone un análisis *proxy* de construcción de resiliencia territorial frente al riesgo de desastre en base a los avances de la Agenda de Reactivación Productiva. Estas nociones aportan a comprender la complejidad que implica construir resiliencia (Folke, 2006; Pickett et al., 2013) y los varios aportes que son necesarios en procesos transformacionales de territorialización (Haesbaert, 2011).

En la primera sección de este informe se analizaron 11 de las 16 metas de la Agenda de Reactivación Económica y Productiva, divididas de la siguiente manera: valor agregado local (4), infraestructura productiva y promoción de inversiones (5) y turismo (2). Del total de metas analizadas, siete (equivalente al 64%) obtuvieron una valoración de "no satisfactorio", una no pudo ser valorada por cambios en su línea base, una recibió una valoración de "medianamente satisfactorio", y tan solo el 18% (que equivale a dos metas) recibió una valoración de "satisfactorio". De los tres objetivos priorizados que fueron analizados en este informe, los dos sectores que no presentan ninguna valoración "satisfactoria" en sus avances son **turismo e infraestructura productiva y promoción de inversiones**. El objetivo priorizado de **valor agregado** presentó en dos de sus cuatro metas una valoración satisfactoria, y en las restantes se evidenciaron valoraciones no satisfactorias.

En la segunda sección se presenta un acercamiento al concepto de "resiliencia", reconociendo la polisemia y los diferentes usos que ha tenido este término, y al mismo tiempo, resaltando la relevancia de construir resiliencia en territorios afectados por un desastre (Bosher, 2010). Se plantea a la construcción de resiliencia como un proceso transformacional (Cutter et al., 2008) para la generación

de capacidades adaptativas (PNUD, 2019), desde una visión a largo plazo y enfoque de sostenibilidad (Meerow et al., 2016); y se presentan análisis críticos sobre la construcción de resiliencia en el marco de la Agenda de Reactivación, con base en la aplicación de una metodología experimental de medición *proxy* de resiliencia.

La medición *proxy* de resiliencia aporta a comprender cómo elementos programáticos, como la Agenda de Reactivación, contribuyen, en diferentes dimensiones, a los procesos transformacionales que concluyen en contar con capacidades adaptativas-resilientes. Es decir, como los resultados de los proyectos financiados en la Agenda de Reactivación, aportan a elementos constitutivos de territorios resilientes (Barreno, 2020), en un contexto de reactivación económica y productiva.

La Agenda de Reactivación fue planteada como un instrumento programático específico y complementario a agendas de desarrollo territorial de reactivación económica y productiva post terremoto, que aporta a disminuir y/o superar las deficiencias y tensiones territoriales relacionadas al terremoto de abril de 2016. Sin embargo, su ejecución se limitó a acciones de planificación de infraestructura productiva, sin que se pueda identificar actividades coordinadas a nivel intersectorial, limitando su contribución en la construcción de capacidades resilientes.

En este sentido, sus avances, en su mayoría limitados, impidieron el *fortalecimiento y fomento de cadenas productivas funcionales y pertinentes*. De la misma manera, se pudo evidenciar que no se promovieron procesos de mejora continua a nivel local, con incidencia en la *atracción de inversión y acceso a mecanismos de financiamiento oportunos y pertinentes*. Los avances programáticos identificados se limitaron a acciones puntuales y avance de proyectos, contexto que limita la generación de capacidades resilientes a ciertos procesos específicos.

TABLA 1

### RESUMEN DEL AVANCE DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN POR OBJETIVO PRIORIZADO

Objetivo priorizado	Metas por objetivo priorizado	Valoración de cumplimiento de meta establecida
<b>VALOR AGREGADO LOCAL</b>	Alcanzar un crecimiento anual superior al 2,10% en el valor agregado bruto en las provincias de Manabí y Esmeraldas.	<b>No satisfactorio.</b> Se alcanza un crecimiento anual de menos del 1,40% en el valor agregado bruto en las provincias de Manabí y Esmeraldas.
	Incrementar el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar 0,36 (Tm/ha) al 2018.	<b>Satisfactorio.</b> Se incrementa el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino y de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar al menos 0,36 (Tm/ha) al 2018.

Objetivo priorizado	Metas por objetivo priorizado	Valoración de cumplimiento de meta establecida
	Incrementar el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a 0,22 (Tm/ha) al 2018.	<b>Satisfactorio.</b> Se incrementa el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a al menos 0,22 (Tm/ha) al 2018.
	Sostener el rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí por encima del 6,12 (Tm/ha) al 2018.	<b>No satisfactorio.</b> El rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí es inferior a 5,85 (Tm/ha) al 2018.
<b>INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PROMOCIÓN DE INVERSIONES</b>	Incrementar el índice de competitividad provincial de la provincia de Manabí hasta alcanzar <b>33,5</b> al 2019	<b>No se puede realizar medición.</b> Cambio en la forma de medición del indicador por Ministerio de Productividad, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.
	Implementar semestralmente al menos una rueda de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas hasta 2021.	<b>No satisfactorio.</b> Se implementan menos de 3 ruedas de negocios hasta diciembre del 2019.
	Poner en funcionamiento 3 facilidades pesqueras y 3 mercados con modelos de gestión sostenibles.	<b>No satisfactorio.</b> Se han puesto en funcionamiento menos de 2 facilidades pesqueras y 2 mercados con modelos de gestión sostenibles.
	Recuperar la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de por lo menos 8.200 hectáreas de la provincia de Manabí. (Sistema de Riego Carrizal Chone (10.000 ha), Sistema de Riego San Agustín (2.200 ha) canales de Poza Honda (2.000).	<b>No satisfactorio.</b> Se ha recuperado la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de menos de 4.000 hectáreas de la provincia de Manabí.



Objetivo priorizado	Metas por objetivo priorizado	Valoración de cumplimiento de meta establecida
	Implementar 4 obras de conectividad y transporte para las provincias de Manabí y Esmeraldas (Puerto y Aeropuerto de Manta y 2 ejes viales en Esmeraldas).	<b>Medianamente satisfactorio.</b> Se ha implementado 1 obra de conectividad y transporte para Manabí o Esmeraldas.
<b>TURISMO</b>	Incrementar al 1,85 la participación de las actividades relacionadas con el turismo en el VAB nominal de las provincias Manabí y Esmeraldas para el 2019.	<b>No satisfactorio.</b> No se cumple con la meta prevista y se mantiene un valor más bajo que el previsto a ser alcanzado para 2018 (1,83).
	Planificar y promocionar 6 nuevos destinos en las provincias de Manabí y Esmeraldas hasta el 2019.	<b>No satisfactorio.</b> Se han planificado y promocionado menos de 3 nuevos destinos turísticos en Manabí y/o Esmeraldas.

**NOTA**

El avance de las metas reportadas corresponde a informes oficiales de cumplimiento de la Agenda de Reactivación.

# ESTRUCTURA DEL INFORME



Este informe está compuesto por **dos secciones** en las que se busca, además de analizar y transparentar el progreso en la implementación de la *Agenda de Reactivación*, presentar una propuesta que permita inferir sobre los impactos que pudiesen tener esos avances sobre la generación de capacidades resilientes a escala local en la provincia de Manabí.

En la **primera sección, “AVANCE PROGRAMÁTICO DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN”**, se revisa el progreso en la consecución de las metas definidas por el Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, para cada uno de los tres objetivos priorizados por el Observatorio y la Mesa Ciudadana. En tal sentido, esta primera sección permitirá dar a conocer, en el ámbito programático, en qué medida se han alcanzado –o no– las metas anuales de la Agenda de Reactivación en el periodo de 2018 a 2019. Para realizar esta revisión sobre el avance programático se identificaron las metas e indicadores para los objetivos específicos 1, 3 y 4 de la Agenda de Reactivación: i) *valor agregado local*, ii) *infraestructura productiva y promoción de inversiones*, y iii) *turismo*.

Para definir el avance de cada meta, se consultaron fuentes de información oficiales<sup>1</sup> que permitieron, con corte al mes de marzo de 2020, analizar el nivel de avance en la consecución de las metas e indicadores de la Agenda de Reactivación. Esta información, a su vez, provee un detalle del estado situacional de Manabí en el ámbito de la reactivación productiva, y permite identificar acciones que se están ejecutando o se prevé implementar a futuro.

En la **segunda sección de este informe, “GENERACIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ”**, se plantea una aproximación sobre qué significa resiliencia en un contexto de recuperación post desastre, con delimitaciones sobre que abarca y cómo se la construye. Con la finalidad de poder comprender los procesos transformacionales que aportan a la generación de capacidades adaptativas, esenciales para la construcción de resiliencia (Meerow *et al.*, 2016; Cutter *et al.*, 2014), se describe al territorio como un sistema complejo de composición heterogénea (Folke, 2006; Latour, 2008; Pickett *et al.*, 2013) y se plantea una metodología de medición *proxy* de resiliencia, desde mediciones e indicadores de los objetivos de la Agenda de Reactivación, priorizados por la

1 i) Información oficial de acceso público, ii) respuestas a solicitudes de información a entidades públicas, e iii) información estadística oficial de acceso público.



Mesa y el Observatorio Ciudadano. La aplicación de la metodología *proxy* resulta en análisis críticos del territorio y sus procesos de transformación en beneficio de la construcción de resiliencia. Esta medición aporta con un análisis crítico sobre cómo la Agenda de Reactivación (con su acotación en los objetivos estratégicos priorizados por el Observatorio y la Mesa Ciudadana) promueve la construcción de resiliencia en los territorios en recuperación.

Este informe aporta al proceso de reactivación productiva no solo con la promoción de la transparencia, sino también con la inclusión de una mirada a este proceso desde la resiliencia. Dicha aproximación también permitirá identificar mecanismos a través de los que otros actores (privados y sociedad civil) pueden contribuir al proceso de reactivación económica y productiva; y tomar en cuenta elementos como el empoderamiento ciudadano y la promoción de la innovación.

Finalmente se presentan recomendaciones que aportan a la construcción de resiliencia territorial, mediante la reactivación económica y productiva. Estas recomendaciones están dirigidas no solo a las entidades públicas, sino también a actores del sector privado y de la sociedad civil, de manera que la gestión de un territorio sea cada vez más corresponsable y participativa.

# INTRODUCCIÓN



Como acción complementaria al proceso de reconstrucción post-terremoto que se articuló a través del Plan Reconstruyo (2017), la Agenda de Reactivación, publicada en 2018, sentó las bases para articular a escala local el proceso de reactivación para ambas provincias. En tal sentido, esta agenda especifica las acciones y lineamientos a ser implementados desde 2018 hasta el año 2021, para alcanzar el objetivo de:

***“Articular las intervenciones del sector público y privado para generar las condiciones favorables que permitan la reactivación productiva y el crecimiento económico sostenido e inclusivo en las provincias de Manabí y Esmeraldas, generando nuevos empleos de calidad en las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016”.***

(Agenda de Reactivación, 2018)

La construcción de esta Agenda de Reactivación respondió a la necesidad, por parte del Comité de la Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo, de diseñar e implementar un documento direccionado a “articular los esfuerzos y orientaciones programáticas para cumplir con los objetivos de reactivación productiva y fomento del empleo, necesarios para restablecer y mejorar las dinámicas productivas y sociales a la situación previa al desastre del 16 de abril de 2016” (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018).

A pesar de que el Plan Reconstruyo (2017) contemplaba al “desarrollo productivo” como uno de sus objetivos específicos, el alcance de las intervenciones propuestas en ese documento no detallaba una estrategia articulada multinivel. En este sentido, el Plan Reconstruyo no proveía una visión transversal e integral sobre el proceso de reactivación económica y productiva, sino que más bien se detallaban lineamientos de actuación puntuales sin una necesaria o evidente conexión programática entre ellos.

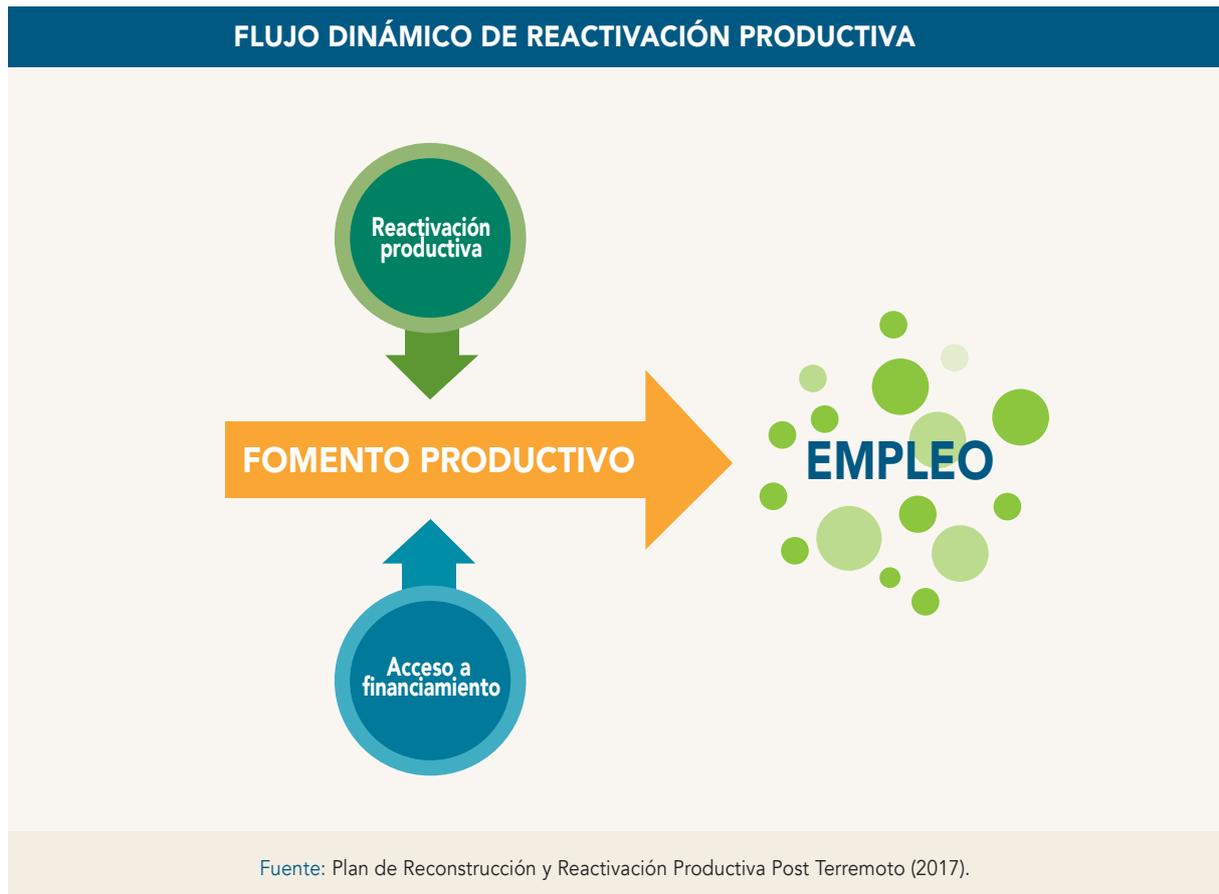
En contraste con el Plan Reconstruyo, que tenía como objetivo generar mayor número de empleos en las provincias afectadas a través del fortalecimiento productivo de los subsectores más afectados<sup>2</sup>

<sup>2</sup> El Plan Reconstruyo se enfocó en la generación de empleo mediante el fortalecimiento de los siguientes subsectores productivos: subsectores manufactura, turismo, agricultura, ganadería pesca y acuicultura.



(ver figura 1) (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018), la Agenda de Reactivación tiene un enfoque en el aumento de la competitividad provincial, que busca incrementar de forma permanente la disponibilidad de bienes y servicios a escala local (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018), en el que se evidencia a la generación de empleo como un medio y no como un fin.

FIGURA 1



Como se aprecia en la figura 2, la Agenda de Reactivación se articula a partir de tres ejes de intervención (producción, comercio y turismo) y cuatro ejes transversales que aportan de manera integral al proceso de reactivación (financiamiento, asociatividad, atracción de inversiones, e innovación y emprendimiento).

FIGURA 2



La Agenda de Reactivación se compone como un instrumento de planificación, con programas y proyectos financiados desde diferentes fuentes. Esto implica que para que su ejecución sea satisfactoria, es necesaria la articulación de más de 20 instituciones del Estado con distintos roles y responsabilidades (ver figura 3).



FIGURA 3



**NOTA**

Debido al cambio de Ministerios y eliminación de Secretarías, la figura 3 presenta instituciones que se han adherido a otras: i. MAP-Ministerio de Acuicultura y Pesca; ii. MCEI-Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones; iii. SENPLADES-Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Está previsto que las acciones de la Agenda de Reactivación Productiva sean ejecutadas hasta el año 2021, razón por la que para detallar su avance se establecen, como parte de este documento, un total de 15 metas distribuidas en 6 objetivos específicos y con indicadores de cumplimiento anuales para cada meta desde el año 2018 en adelante. Estos permiten contar con una base de referencia para realizar una valoración del avance programático de cada objetivo específico.

## POLÍTICAS PRIORIZADAS A DAR SEGUIMIENTO



El Observatorio Ciudadano de Manabí priorizó, con el apoyo de la Mesa Ciudadana, tres objetivos en el marco de la Agenda de Reactivación con la finalidad de dar seguimiento a las metas establecidas en estos.

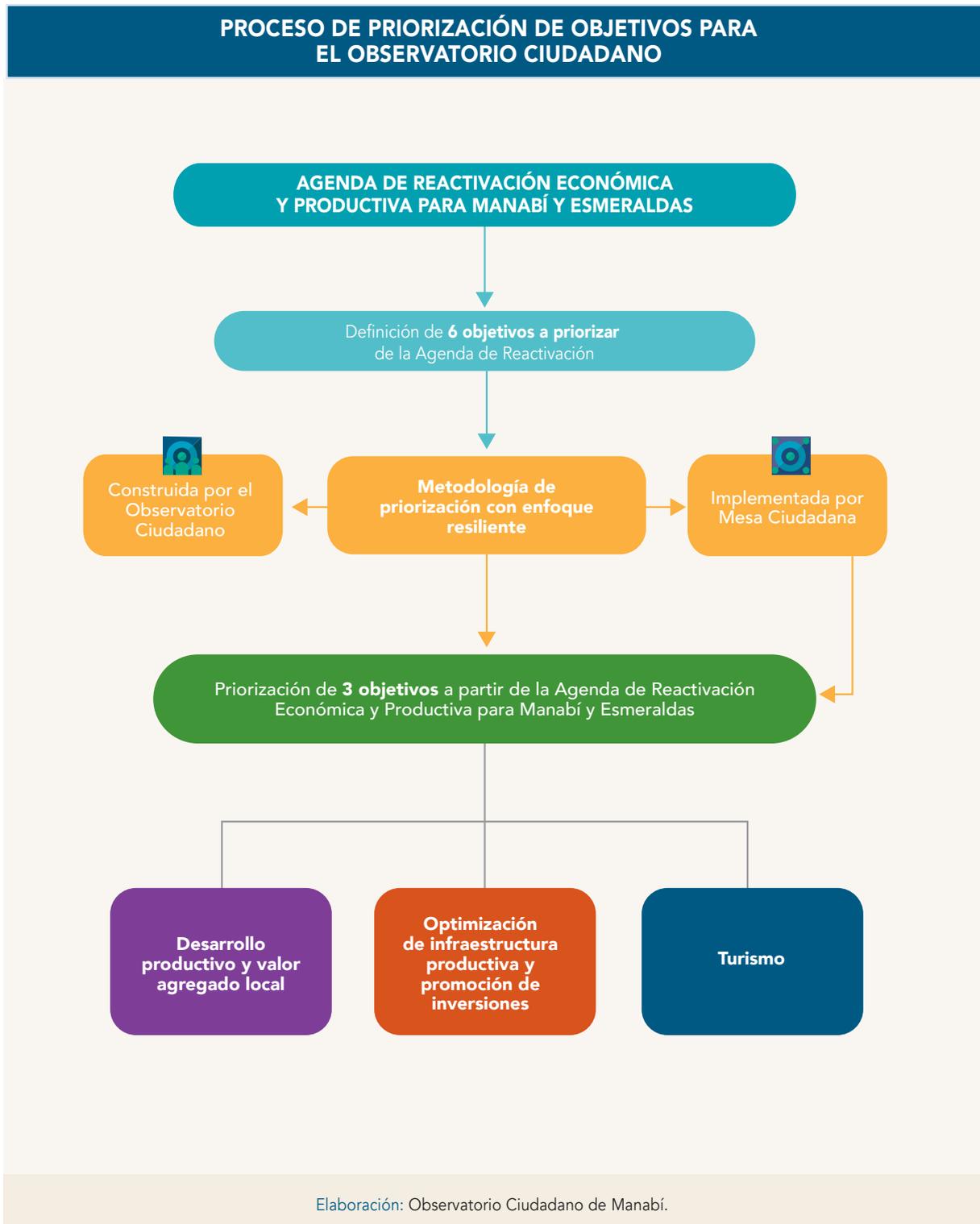
La priorización de estos objetivos se realizó con los miembros de la **Mesa Ciudadana** a través de una metodología provista por el **Observatorio Ciudadano**. Esta permitió incluir los aspectos más importantes que requeriría una política de reactivación para aportar a la construcción de un territorio resiliente.

La metodología de priorización fue desarrollada por el *Observatorio Ciudadano* e implementada por los miembros de la *Mesa Ciudadana* (ver figura 4). Esta priorización consideró aspectos importantes para que la política de reactivación aporte a la construcción de un territorio resiliente.





FIGURA 4



Conforme a la metodología propuesta por el Observatorio Ciudadano, que define la resiliencia como un medio para desarrollar capacidades que permitan a una población resistir, recuperarse y (re)construirse e ir más allá para impulsar procesos de innovación y fortalecimiento del tejido social ante un evento disruptivo (Barreno, 2020). Los miembros de la Mesa Ciudadana reflexionaron sobre las potencialidades y limitaciones de los objetivos específicos de la *Agenda de Reactivación* para aportar a la construcción de capacidades resilientes.

La priorización de políticas por parte de la Mesa Ciudadana se inició con la delimitación de un marco adecuado para la reflexión mediante la presentación de los objetivos estratégicos de la *Agenda de Reactivación*. Posteriormente, se analizaron estos objetivos en función de diez variables que aportan a la construcción de resiliencia territorial desde una perspectiva económica productiva.

Como resultado de la aplicación de esta metodología, los miembros de la Mesa Ciudadana priorizaron tres objetivos de la *Agenda de Reactivación*, sobre los que se genera este informe de seguimiento para evidenciar su avance hasta el año 2019, así como también su capacidad para aportar a la generación de capacidades resilientes a escala territorial.

Las políticas priorizadas mediante este proceso colaborativo fueron las siguientes (ver tabla 2):

TABLA 2

**PROCESO DE PRIORIZACIÓN DE OBJETIVOS PARA EL OBSERVATORIO CIUDADANO**

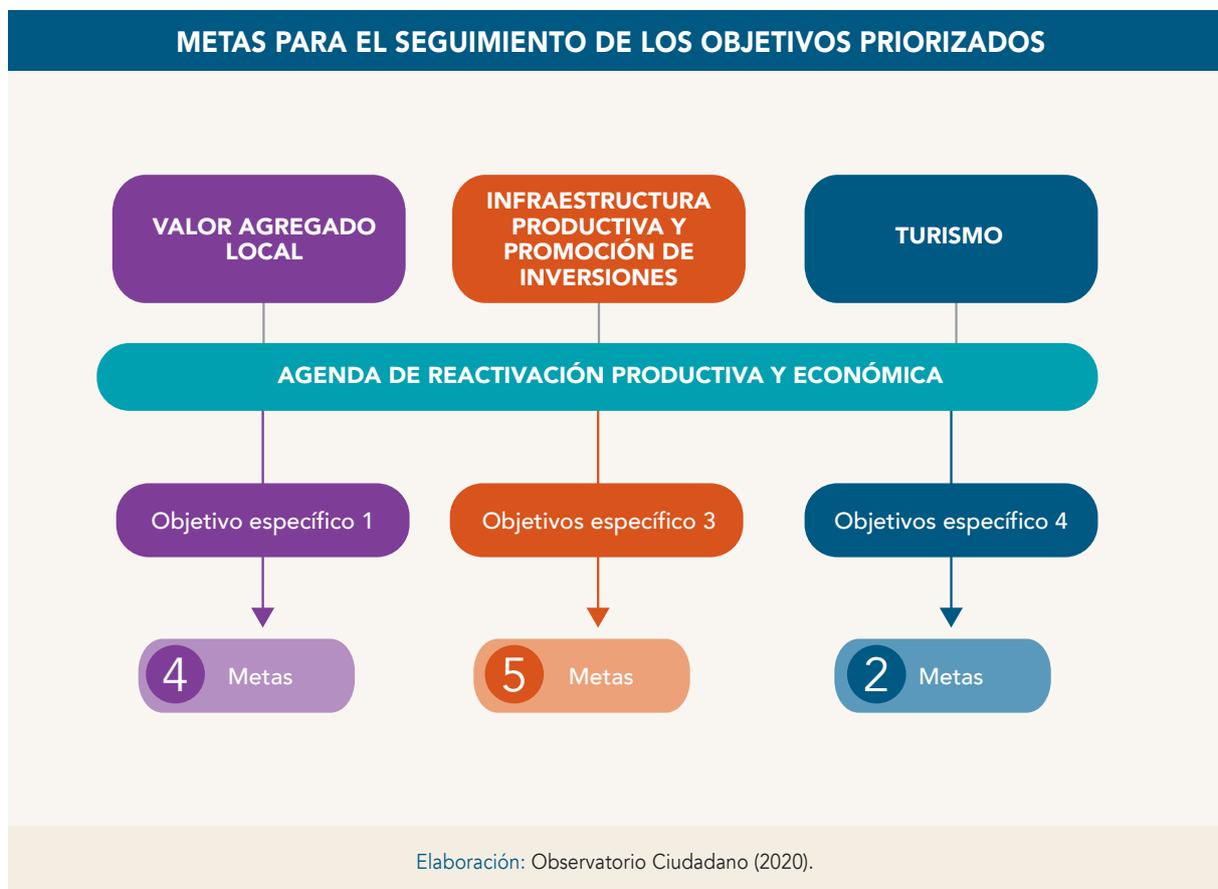
Objetivo priorizado	Objetivo específico al que responde en la <i>Agenda de Reactivación Productiva</i>
<b>VALOR AGREGADO LOCAL</b>	(OE1) Impulsar el crecimiento de la productividad y la generación de valor agregado local en los sectores productivos priorizados en Manabí y Esmeraldas, desde el accionar coordinado de las entidades públicas y las empresas privadas del territorio.
<b>INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PROMOCIÓN DE INVERSIONES</b>	(OE3) Mejorar la competitividad territorial a través de la optimización de la infraestructura productiva y la promoción de nuevas inversiones.
<b>TURISMO</b>	(OE4) Impulsar el crecimiento de la participación de las actividades relacionadas con el turismo en la economía local de Manabí y Esmeraldas, mediante la planificación y promoción de destinos.

## SEGUIMIENTO A LOS OBJETIVOS PRIORIZADOS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCTIVA

Para determinar el nivel de avance en cada uno de los objetivos priorizados por el Observatorio Ciudadano, se realizará una revisión del progreso en relación con las metas definidas en la Agenda de Reactivación.

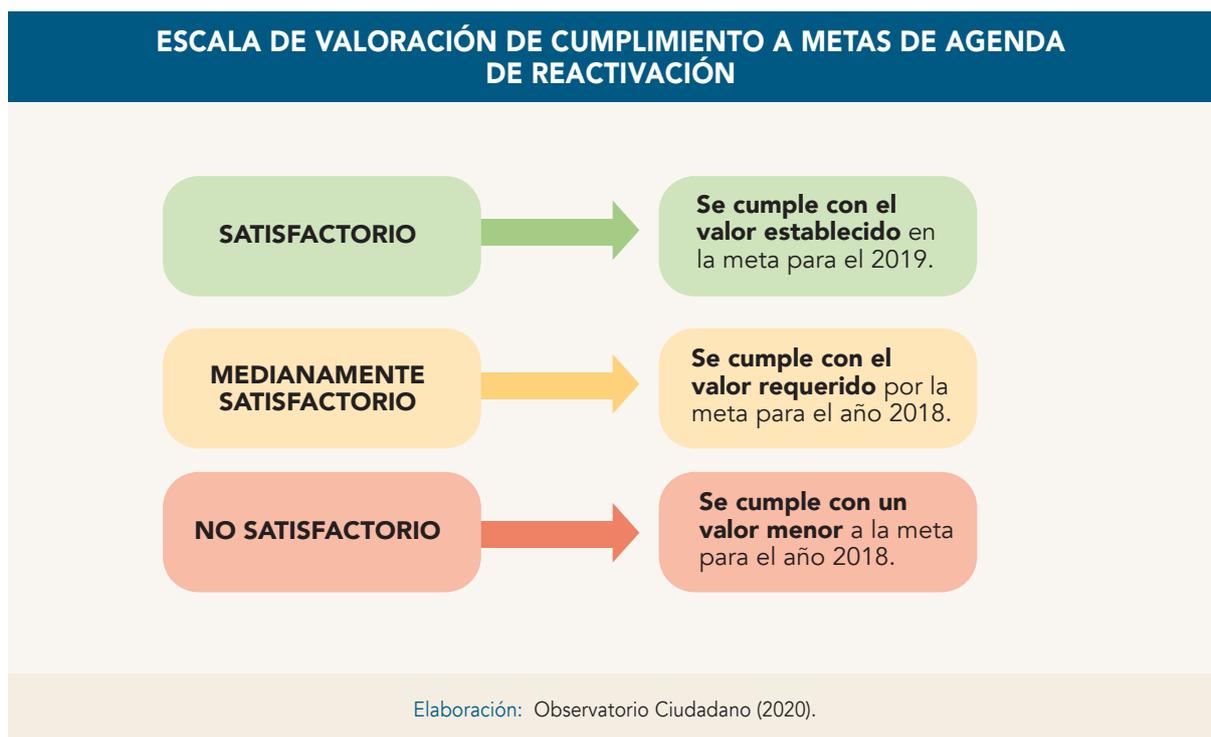
En este sentido, se revisará un total de 11 metas distribuidas de la siguiente manera:

FIGURA 5



De acuerdo con el gráfico anterior, se presentará entonces un detalle del progreso por parte del gobierno en la consecución de las metas previstas según la planificación de la Agenda de Reactivación para el año 2019. Para definir el nivel de avance, se han construido tres valores de referencia para determinar si el cumplimiento de una meta es: *i) satisfactorio, ii) medianamente satisfactorio, o iii) no satisfactorio*. Estos valores de referencia fueron contruidos de la siguiente manera:

FIGURA 6



Esta primera sección del informe de seguimiento permitirá determinar, en el ámbito programático, el avance de la Agenda de Reactivación de acuerdo con las metas definidas en este documento. De esta manera, se contará con un detalle situacional del proceso de reactivación productiva, lo que a su vez proveerá insumos para realizar un análisis sobre la construcción de capacidades resilientes en Manabí a través de los trabajos en dicho ámbito.

## 1 CONTEXTO GENERAL: PRODUCTIVIDAD EN MANABÍ

La provincia de Manabí tiene una extensión aproximada de 19.427,80 km<sup>2</sup> y representa el 7,36% del territorio nacional. Cuenta con una población estimada para el 2020 de 1.562.079 habitantes, lo que significa el 8,92% de la población total del Ecuador (INEC, 2020). Se trata de la tercera provincia más poblada del país. Según datos del censo nacional de 2010, el 63% de la población de Manabí vive en áreas urbanas, y el 37% en áreas rurales.

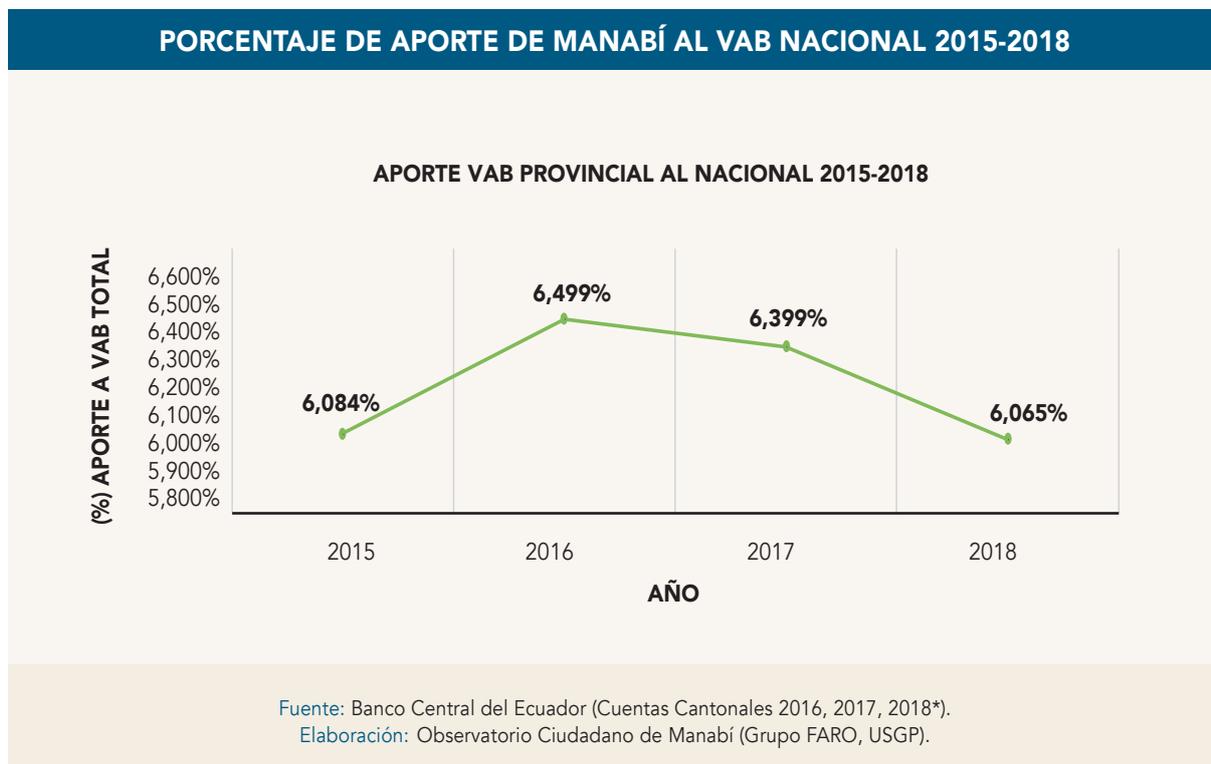


Después de más de 4 años del terremoto del 16 de abril de 2016, la provincia de Manabí todavía se encuentra trabajando para alcanzar su reactivación productiva y económica. En este sentido, a pesar de las acciones de respuesta en el marco de la emergencia, reconstrucción y reactivación de conformidad con el Plan Reconstruyo (2017), la *Política de Reactivación Productiva*<sup>3</sup> generada por el Consejo Sectorial de la Producción (marzo 2017) y la Agenda de Reactivación Productiva (2018), la provincia aún enfrenta grandes retos respecto de la regeneración productiva.

En el escenario posterior al terremoto, Manabí logró un incremento en su productividad provincial que se evidencia en el valor agregado bruto (VAB) provincial para los años 2016 (6.49%) y 2017 (6,39%) (Banco Central del Ecuador). Este crecimiento se frenó en el año 2018, cuando se observa una contracción del VAB, que incluso presenta menores niveles de productividad que en el año 2015 (6,084%), previo al terremoto. Esto, a pesar de los procesos de apoyo a la reactivación que formaron parte del Plan Reconstruyo.

En este sentido, tras la ejecución de los procesos de reconstrucción durante 2016 y 2017, que aportaron al crecimiento del VAB provincial (*dado que se incrementó el flujo del sector de la construcción*), la provincia de Manabí se encuentra actualmente, en términos porcentuales, aportando a la economía nacional incluso menos que en el contexto pre-terremoto (ver gráfico 1).

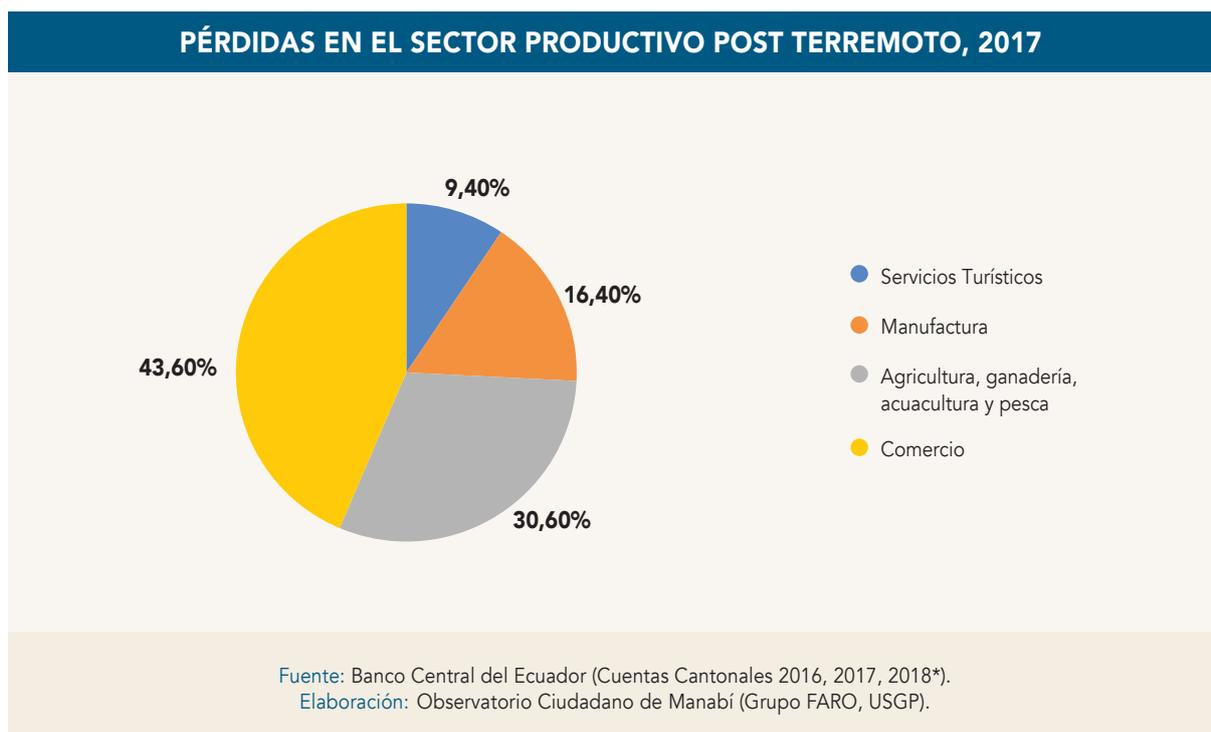
GRÁFICO 1



3 Resolución No. CSP-2017-01EX-08, Consejo Sectorial de la Producción (23 de marzo de 2017).

En el sector productivo, por efecto del terremoto, se registraron pérdidas por un total de 1.032 millones, distribuidas en cuatro subsectores principales (ver gráfico 2): comercio (43,60%); agricultura, ganadería, acuicultura y pesca (30,60%) manufactura (16,40%) y turismo (9,40%) (SENPLADES, 2016).

GRÁFICO 2

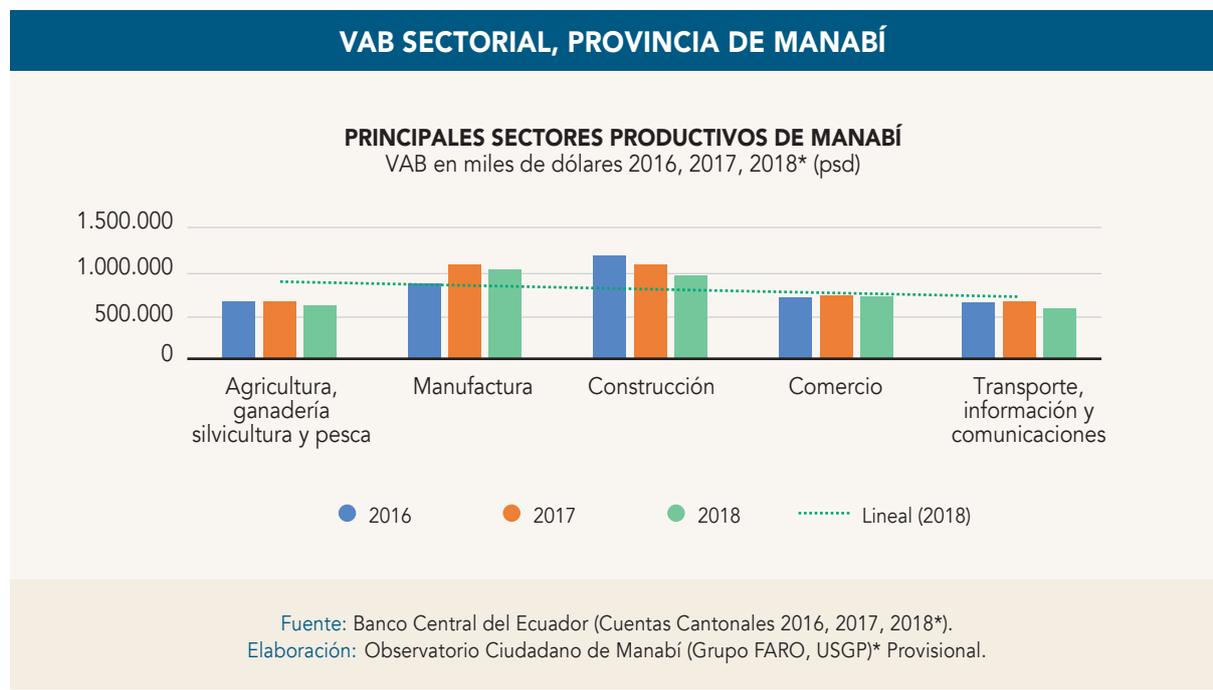


De estos cuatro subsectores con el mayor porcentaje de afectación, tres se encuentran entre los sectores productivos de mayor importancia para Manabí en términos de sus aportes al (VAB) provincial. Por esta razón, las pérdidas por el terremoto a escala nacional tuvieron un impacto directo en el crecimiento del país (CEPAL, 2016). De hecho, uno de los factores que provocaron la contracción del PIB nacional en -1,5% durante el año 2016 fue el sismo del 16 de abril (INEC, 2017).

Los principales sectores productivos de Manabí (ver gráfico 3) se concentran en: i) construcción; ii) manufactura; iii) Comercio; iv) agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; y v) transporte, información y comunicaciones. De estos sectores, los que presentan un mayor aporte al VAB provincial son el de construcción y el de Manufactura, tendencia que se mantiene desde años previos al terremoto (Banco Central del Ecuador).



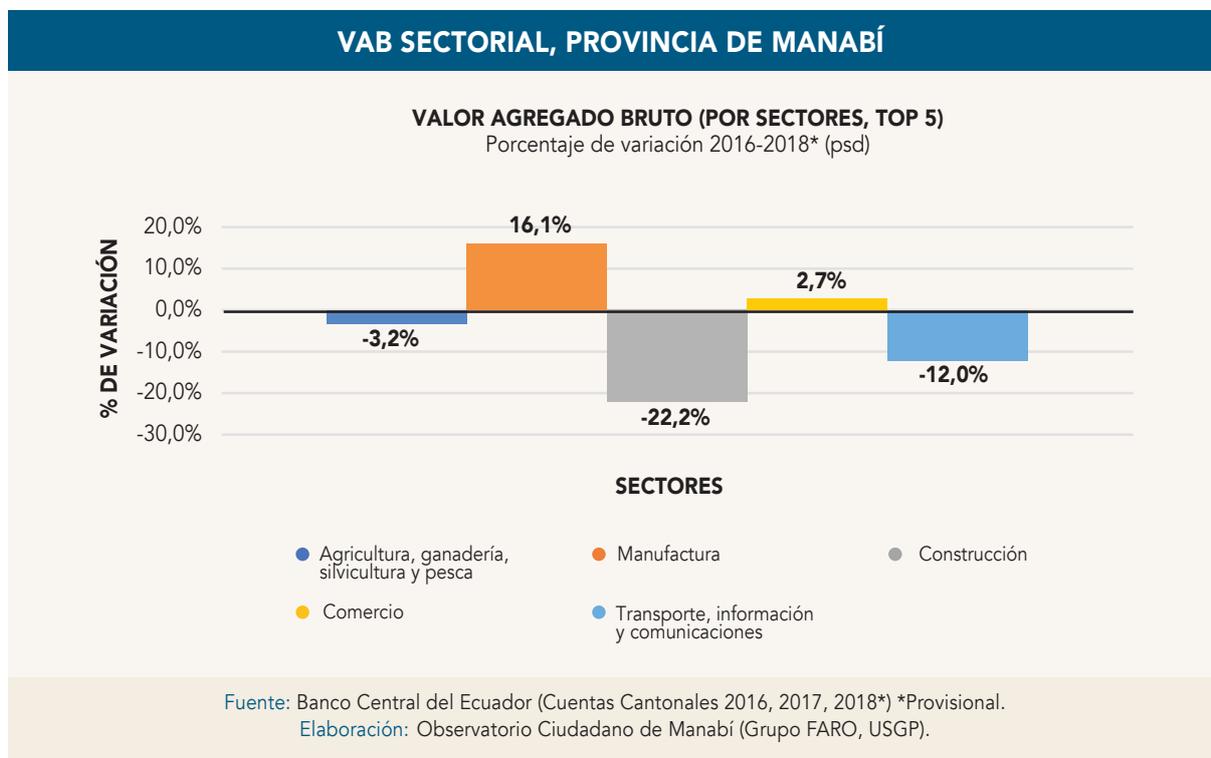
GRÁFICO 3



En los años posteriores al terremoto se evidencia una disminución del VAB; para el año 2016 en los sectores de i) *agricultura, ganadería, silvicultura y pesca*, y ii) *construcción, transporte, información y comunicaciones*. Para el año 2018, no solo los sectores que evidencian un decrecimiento durante el 2016 y 2017 vuelven a decaer en su productividad, sino también aquellos que en el post-terremoto presentaron mayores flujos. Así, para 2018 todos los sectores productivos más importantes para Manabí presentan una contracción en su aporte al VAB provincial.

Si se analiza la variación porcentual en la productividad de estos cinco sectores de Manabí, se puede identificar que i) *agricultura, ganadería, silvicultura y pesca*; ii) *construcción*; iii) *transporte, información y comunicaciones*, tienen una reducción significativa en el total de aportes que generaron durante el 2016 en contraste con el año 2018. Los dos únicos sectores que tuvieron un incremento en su productividad contrastando dichos años son los de comercio y manufactura.

GRÁFICO 4



Es importante resaltar que la variación del VAB del sector construcción es concordante con la reducción de las obras de reconstrucción durante el año 2019, las que en los años 2016 y 2017 significaron un alto flujo de ingresos a nivel provincial (CEPAL, 2016). Además, la contracción productiva del sector agrícola y de transporte también contribuyeron a la reducción del VAB de la provincia para el año 2018.

Hasta el año 2018, Manabí contaba con más de 800 mil empresas registradas en todo su territorio y distribuidas entre microempresas (91%), pequeñas empresas (7,13%), empresas medianas (1,58%) (tipo A y B)<sup>4</sup> y empresas grandes (0,47%) (INEC, 2018). De manera conjunta, éstas generaron un total de 169.280 empleos (INEC, 2018) distribuidos de la siguiente manera: microempresas (30,7%), pequeñas empresas (20,3%), empresas medianas (14,7%) (tipo A y B)<sup>5</sup> y empresas grandes (34,3%). En contraste con 2017, durante 2018 hubo una reducción en el número de empresas a nivel provincial misma que estuvo focalizada especialmente en las empresas micro, pequeñas y medianas. Esto después de un pico en el crecimiento del número total de empresas en Manabí durante 2016-2017 (ver gráfico 5).

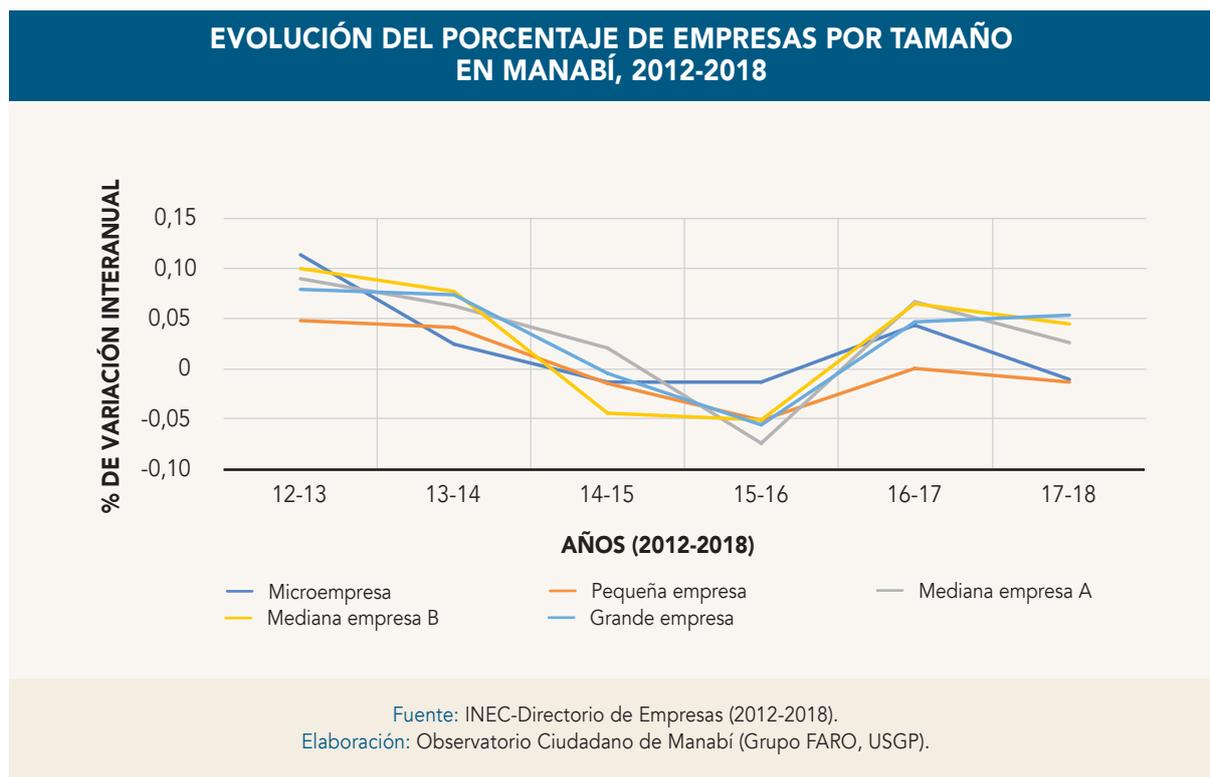
4 El tamaño de empresa se define de acuerdo con el volumen de ventas anuales (V) y el número de personas afiliadas (P) sea a nivel de plazas de empleo registrado o empleo registrado en la seguridad social (INEC, 2018). **Grande** Ventas: \$5.000.001 o más. Personal: 200 en adelante. **Mediana B** Ventas: \$2.000.001 a \$5.000.000. Personal: 100 a 199. **Mediana A** Ventas: \$1.000.001 a \$2.000.000. Personal: 50 a 99. **Pequeña** Ventas: \$100.001 a \$1.000.000. Personal: 10 a 49 **Microempresa** Ventas: menor o igual a \$100.000. Personal: 1 a 9.

5 Íbid.



Del total de empresas en Manabí durante el 2018, el 36,56% pertenecían al sector comercial; el 17,28% al agrícola; el 7,56% al de manufactura; el 6,87% al de alojamiento y el 3,40% al de la construcción; sumando entre estos sectores al 71,86% de empresas a escala provincial (INEC, 2018). Así también, el 93,90% de éstas son microempresas, el 4,92% son pequeñas empresas, y tan solo el 1,01% son empresas medianas y un 0,27% grandes empresas.

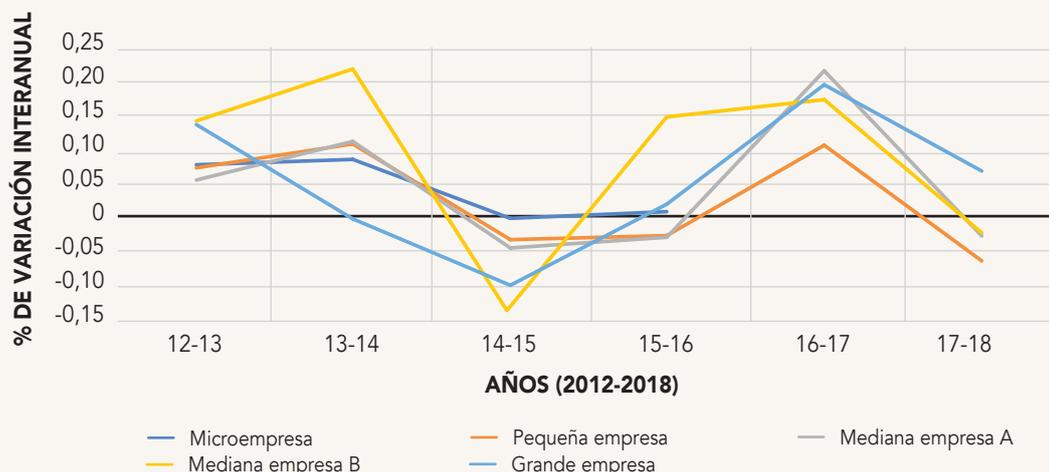
GRÁFICO 5



Concordantemente con el incremento en el número de empresas durante el año 2017, los ingresos generados por estas también tuvieron un incremento significativo durante este período (16,46%), pero para 2017-2018 hubo un aumento en ventas a nivel general de solo el 1,46%. Cabe recalcar, como se evidencia en el gráfico 6, que durante este mismo período tres tipos de empresas reflejaron crecimientos negativos en sus ventas totales: empresas medianas A (-3,37%), empresas medianas B (-2,90%) y pequeñas empresas (-6,94%).

GRÁFICO 6

**EVOLUCIÓN DE VENTAS TOTALES DE EMPRESAS POR TAMAÑO EN MANABÍ, 2012-2018**



Fuente: INEC-Directorio de Empresas (2012-2018).

Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (Grupo FARO, USGP).

## 2 REVISIÓN DE AVANCES POR OBJETIVO PRIORIZADO<sup>6</sup>: VALOR AGREGADO LOCAL

Este objetivo priorizado busca “impulsar el crecimiento de la productividad y la generación de valor agregado local en los sectores productivos priorizados en Manabí y Esmeraldas, desde el accionar coordinado de las entidades públicas y las empresas privadas del territorio” (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018). En este marco, el Estado propone llevar a cabo intervenciones para impulsar 4 sectores productivos priorizados para Manabí: i) *turismo*, ii) *pesca*, iii) *agricultura*, y iv) *construcción*.

A pesar del énfasis desde el nivel macro en los 4 sectores productivos priorizados en Manabí, las metas se enfocan en mayor medida en el sector agrícola y en el incremento del valor agregado local a nivel general. Como se lo detalla a continuación:

<sup>6</sup> Esta revisión de avances toma en cuenta información oficial pública de las entidades encargadas de la ejecución de los proyectos mencionados en la Agenda de Reactivación, así como también reportes de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción, el Banco Central, gobiernos locales, entre otras instituciones públicas. Cabe resaltar que la valoración de avances por cada política priorizada se determina a través de las metas anuales definidas en el marco de cada objetivo específico de la Agenda de Reactivación.

Este informe de seguimiento busca además de contextualizar el avance de cada política con respecto a sus objetivos, y proveer recomendaciones a las entidades públicas, la sociedad civil y el sector privado para actuar de manera corresponsable en este proceso de reactivación económica y productiva.



FIGURA 7



Para alcanzar las metas planteadas en este objetivo, se prevé el trabajo coordinado entre el **Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca; el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y el Instituto de Economía Popular y Solidaria**. A través de estas instancias se busca brindar asistencia técnica, garantizar el acceso a la tecnología y a diversos medios de producción para que se potencie la productividad y, con esta, el valor agregado bruto provincial.

Para determinar el cumplimiento de estas metas, la Agenda de Reactivación Productiva establece los siguientes indicadores anualizados:

TABLA 3

**METAS PREVISTAS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL OE1 DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN**

Meta	Indicador	2017 (Base)	2018	2019	2020
1 Alcanzar un crecimiento anual superior al 2% en el valor agregado bruto en las provincias de Manabí y Esmeraldas, y sostenerlo hasta 2021.	Valor agregado bruto en miles de dólares corrientes	Manabí + Esmeraldas (USD)	1,40%	2,10%	2,20%
2 Incrementar el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino y de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar 0,38 (tm/ha) al 2021.	Rendimiento (Tm/hectáreas)	0,33	0,35	0,36	0,38
3 Incrementar el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a 0,24 (Tm/ha) al 2021.	Rendimiento (Tm/hectáreas)	0,18	0,20	0,22	0,25
4 Sostener el rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí por encima de 6,32 (Tm/ha) al 2021.	Rendimiento (Tm/hectáreas)	6,06	5,85	6,12	6,32

Fuente: Vicepresidencia del Ecuador y Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2018).

Elaboración: Observatorio Ciudadano.

Cabe recalcar que a pesar de que las metas de este objetivo tienen un enfoque específico en el sector agrícola, también se incluye llevar a cabo acciones para impulsar la certificación INEN de MYPIMES y asociaciones de la economía popular y solidaria (EPS).

Este objetivo priorizado busca el impulso de los sectores productivos mediante la asistencia técnica, el acceso a tecnología y a diversos medios de producción para así incidir en la generación de valor agregado bruto de la economía local, y en el incremento de la productividad (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018).



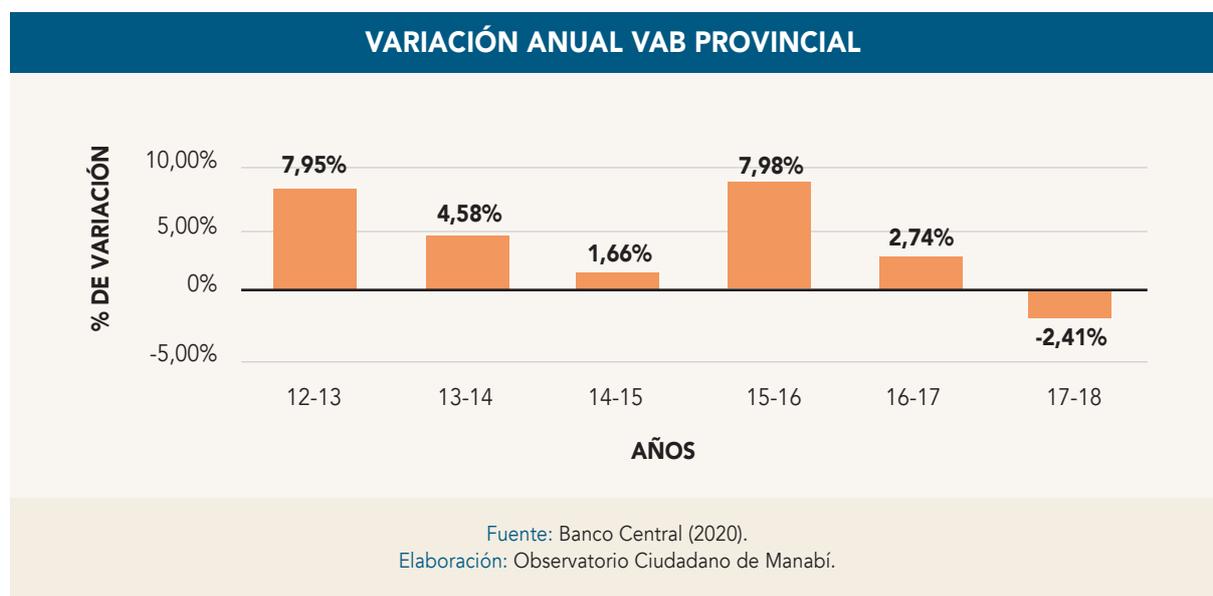
**A**

**Meta 1:**  
Alcanzar un crecimiento anual superior al 2,10% en el valor agregado bruto en las provincias de Manabí y Esmeraldas, y sostenerlo hasta 2018.

Meta 1. Valor agregado local 2018	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Alcanzar un crecimiento anual superior al 2,10% en el valor agregado bruto en Manabí hasta 2018.	Se alcanza un crecimiento anual de al menos 2,10% en el valor agregado bruto en Manabí.	Se alcanza un crecimiento anual de al menos 1,40% en el valor agregado bruto en Manabí.	Se alcanza un crecimiento anual de menos del 1,40% en el valor agregado bruto en Manabí.

Desde el año 2012 hasta 2017, la provincia de Manabí ha presentado solo valores positivos de crecimiento en su valor agregado bruto provincial. En este sentido, se verifica un crecimiento continuo de la productividad hasta el año 2017 en un promedio del 4% (BCE, 2020). No es sino hasta el período 2017-2018 cuando esta tendencia se rompe y genera una contracción de la economía provincial. Así, en el año 2018 la productividad provincial se redujo en -2,41% (ver gráfico 7). Esto incluso después de un año (2016-2017) en que se evidenció una tasa de crecimiento del 2,9% del VAB provincial. Este decrecimiento impide alcanzar la meta de crecimiento anual dispuesta en la Agenda de Reactivación.

GRÁFICO 7



El valor agregado bruto de la provincia de Manabí disminuyó en -2,41% entre 2017 y 2018, lo cual se hace evidente en la mayor parte de actividades económicas de la provincia. En tal sentido, los cinco sectores que mayor aportan al VAB provincial presentaron una contracción durante 2018. En estos cinco sectores se acumula el 66,34% del total del VAB provincial.

TABLA 4

**SECTORES PRODUCTIVOS CON VARIACIÓN NEGATIVA EN SU APOORTE AL VAB (2017-2018)**

Meta	% aporte al VAB provincial	% de variación 2017-2018
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	10,53%	-5,15%
Manufactura	17,52%	-4,01%
Construcción	16,21%	-10,98%
Comercio	12,13%	1,46%
Transporte, información y comunicaciones	9,95%	11,1%

Fuente: Banco Central (2020).

Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí.

De manera acumulada, entre estos 5 sectores hubo una pérdida total para 2018 de **\$286.167.285,6** de lo que representa una reducción del **4,72%** en la productividad provincial de ese año.

De acuerdo con la tabla 4, donde se aprecia la contribución de los sectores a la economía provincial, vemos que, en comparación con los años previos al terremoto, cuando el sector terciario (conformado principalmente por las áreas de la construcción y el comercio) era el que mantenía una tendencia al crecimiento sostenido e impulsaba el crecimiento general de la provincia, ahora son estos los que durante el lapso 2017-2018 han ocasionado la contracción de la economía manabita.

**Meta 2:**  
**B Incrementar el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar 0,36 (Tm/ha) al 2018.**

**Meta 3:**  
**C Incrementar el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a 0,22 (Tm/ha) al 2018.**



**D** **Meta 4:**  
**Sostener el rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí por encima de 6,12 (Tm/ha) al 2018.**

Metas 2, 3 y 4. Valor agregado local 2019	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Incrementar el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar 0,36 (Tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino y de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar al menos 0,36 (tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino y de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta alcanzar al menos 0,35 (Tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de cacao almendra seca (variedad nacional fino y de aroma) en las provincias de Esmeraldas y Manabí hasta menos del 0,35 (Tm/ha) al 2018.
Incrementar el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a 0,22 (Tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí a al menos 0,22 (Tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí hasta al menos 0,20 (Tm/ha) al 2018.	Se incrementa el rendimiento del cultivo de café grano oro (variedad arábica) en la provincia de Manabí en menos de 0,20 (Tm/ha) al 2018.
Sostener el rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí por encima del 6,12 (Tm/ha) al 2018.	El rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí se mantiene en al menos 6,12 (Tm/ha) al 2018.	El rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí se ubica en al menos 5,85 (Tm/ha) al 2018.	El rendimiento del maíz duro seco en la provincia de Manabí es inferior a 5,85 (Tm/ha) al 2018.

**NOTA**

Hasta la fecha de corte de este informe (marzo, 2020) no se cuenta con información actualizada al año 2019 sobre los rendimientos de cultivos priorizados. Por esta razón se utiliza información disponible con corte al 2018. Así también, en este análisis se agrupó a las metas 2, 3 y 4 del objetivo priorizado de valor agregado local.

Sin duda, una de las actividades económicas significativas para la economía manabita es la agricultura. Se trata de un sector diverso debido al tamaño de la provincia, al clima y a la topografía del suelo apto para el cultivo. Según el último censo de 2010, la población manabita más ocupada por rama de actividad se encuentra en los sectores de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con el 33,1% (GAD Manabí, 2015). En segundo lugar, el comercio al por mayor y menor, con el 18%; y en tercer lugar, la industria manufacturera, con el 8,8% (BCE, 2020). Si bien la agricultura es el sector que más *población económicamente activa (PEA)* agrupa, debido a las condiciones del sector de la agricultura, y como extensión del sector primario, es el que posee menos valor agregado bruto (GAD Manabí, 2015).

Manabí es la provincia a escala nacional con mayor superficie de labor agropecuaria (5,3 millones de hectáreas); de las cuales 777.088 hectáreas corresponden a pastos cultivados y naturales (INEC, 2018). El sector de la agricultura y ganadería se encuentra ubicado de manera especial en la zona norte, en Chone y El Carmen por citar algunos de los cantones más representativos. A escala provincial, los principales cultivos en términos de superficie plantada (con corte a 2018) son: *i) cacao (almendra seca); ii) maíz duro seco (grano seco); iii) plátano (fruta fresca); iv) palma aceitera (fruta fresca); y v) café (grano oro)*. La preponderancia de estos cultivos se ha mantenido desde el año 2015, pues la mayor cantidad de hectáreas provinciales han sido utilizadas con este fin. Durante el año 2018, un total de 287.227 hectáreas fueron plantadas para este fin.

Conforme a estos niveles de cobertura de superficie plantada y cosechada, de los 5 cultivos con mayor presencia en la provincia, 3 fueron priorizados en la Agenda de Reactivación Productiva: *i) cacao nacional fino de aroma en almendra seca; ii) café grano oro; y iii) maíz duro seco*.

TABLA 5

**CULTIVOS PRIORIZADOS EN LA AGENDA DE REACTIVACIÓN, POR METAS Y NIVELES DE RENDIMIENTO**

Cultivo	Meta al 2018	Rendimiento (2018)
Cacao nacional fino de aroma en almendra seca	0,36 (Tm/ha)	0,50 (Tm/ha)
Café grano oro	0,22 (Tm/ha)	0,35 (Tm/ha)
Maíz duro seco	6,12 (Tm/ha)	5,57 (Tm/ha)

Fuente: Banco Central (2020).

Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí.

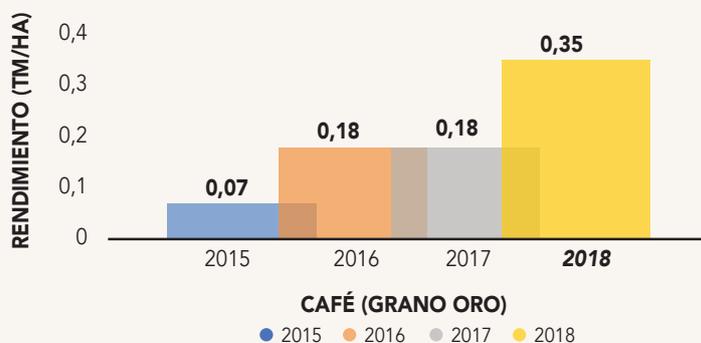
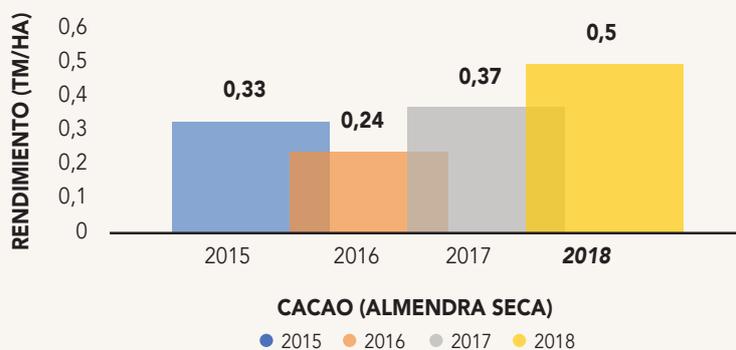
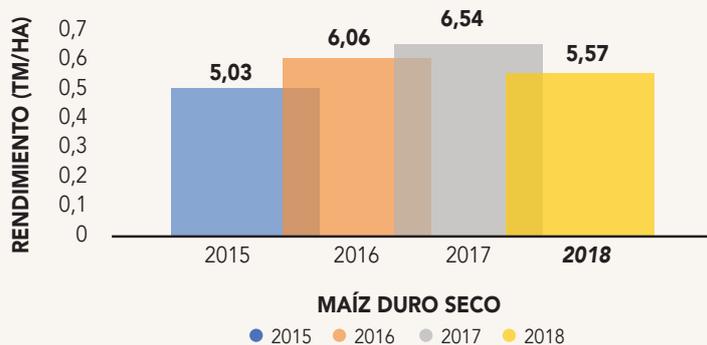
Como se evidencia en la tabla 5, el único cultivo que no cumple con la meta prevista de la Agenda de Reactivación es el *maíz duro seco*; a pesar de que este cultivo presenta un crecimiento sostenido en su rendimiento durante los años 2015-2017, como se puede ver en el gráfico 8.



Así también, se puede evidenciar que los cultivos de cacao y café presentan para el año 2018 altos niveles de crecimiento en su rendimiento en relación con los años 2016 y 2017. Cabe resaltar que para 2018 el cacao y el maíz duro seco fueron los dos cultivos con mayor hectáreas cultivadas y cosechadas.

GRÁFICO 8

RENDIMIENTOS DE CULTIVOS PRIORIZADOS (2015-2018)



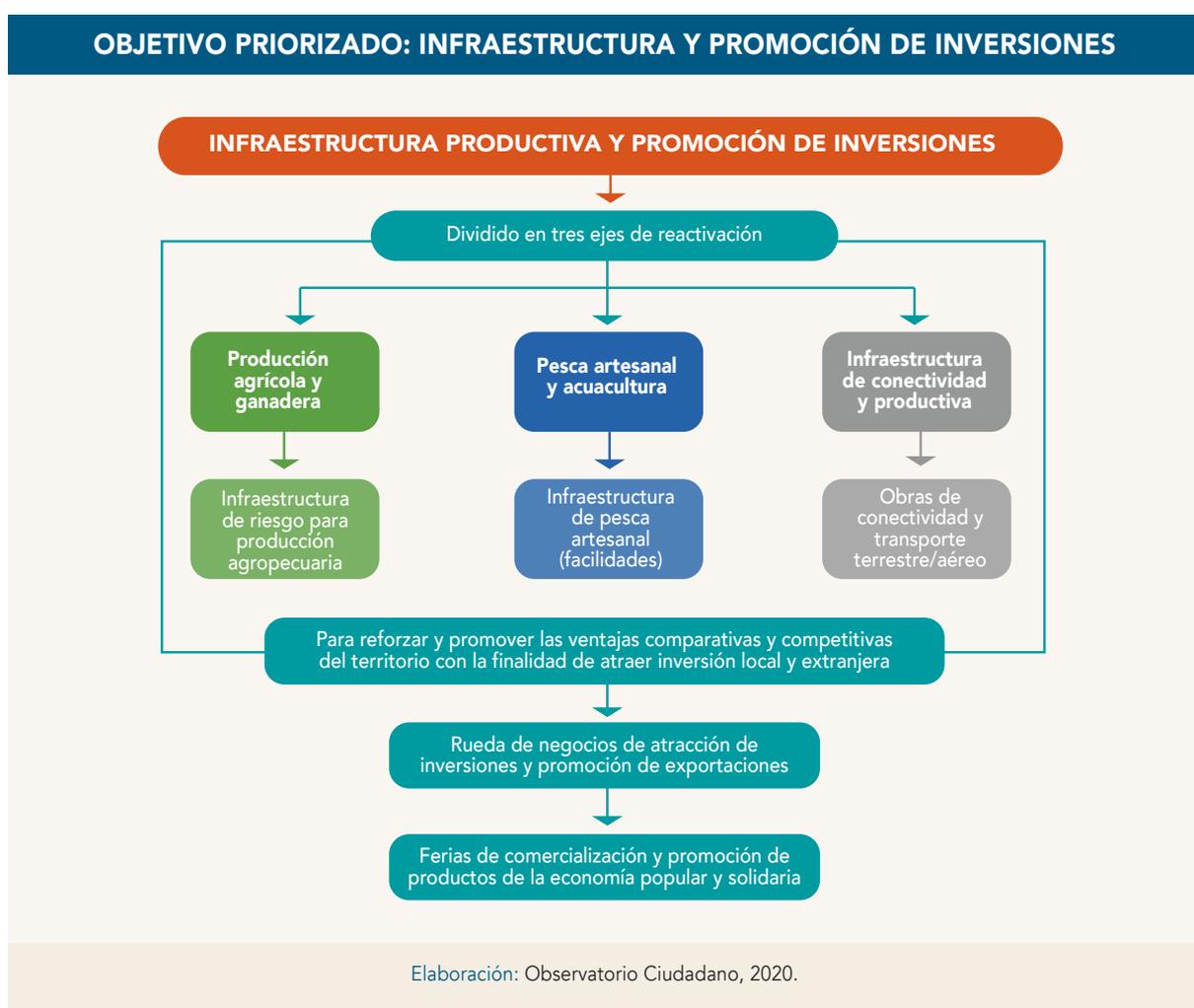
Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (2020).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano.

### 3 REVISIÓN DE AVANCES POR OBJETIVO PRIORIZADO<sup>7</sup>: INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PROMOCIÓN DE INVERSIONES

Este objetivo busca “mejorar la competitividad territorial a través de la optimización de la infraestructura productiva y la promoción de nuevas inversiones” (Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación, 2018). De esta forma se espera mejorar la competitividad territorial, la optimización de la infraestructura productiva y la promoción de nuevas inversiones.

El objetivo priorizado de **infraestructura productiva y promoción de inversiones** se compone de la siguiente manera en la Agenda de Reactivación:

FIGURA 8



7 Esta revisión de avances toma en cuenta información oficial pública de las entidades encargadas de la ejecución de los proyectos mencionados en la Agenda de Reactivación, así como también reportes de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción, el Banco Central, gobiernos Locales, entre otras instituciones públicas. Cabe resaltar que la valoración de avances por cada política priorizada se determina a través de las metas anuales definidas en el marco de cada objetivo específico de la Agenda de Reactivación.

Este informe de seguimiento busca, además de contextualizar el avance de cada política en referencia a sus objetivos, proveer recomendaciones a las entidades públicas, la sociedad civil y el sector privado para actuar de manera corresponsable en este proceso de reactivación económica y productiva.



El cumplimiento de este objetivo se articula a partir de tres ejes (agrícola-ganadera; pesca y acuicultura; y conectividad) mediante los que se busca incrementar las ventajas comparativas de ambas provincias (tanto Manabí como Esmeraldas) para así atraer la inversión local y extranjera. Como apoyo a estos procesos de fortalecimiento a la infraestructura productiva, se están también generando espacios de articulación con sectores productivos mediante ferias de comercialización y ruedas de negocios. Estos lineamientos de reactivación de la producción toman forma por medio del impulso a los sistemas de asistencia técnica, desarrollo de programa de proveedores, planes de manejo competitivos para cadenas priorizadas, optimización de la infraestructura de riego, construcción de infraestructura productiva con modelos de gestión acordes a la realidad local, y la rehabilitación y el mantenimiento de medios de conectividad vial y aérea.

Para el cumplimiento de esta política priorizada, la Agenda de Reactivación establece 5 metas:

FIGURA 9



Elaboración: Las metas establecidas en la Agenda de Reactivación se enlazan con el **Plan Reconstruyo**, elaborado en 2017, en cuanto a la recuperación de infraestructura básica y estratégica, específicamente en vialidad y conectividad, agua potable e infraestructura pública. Para determinar el avance de cada meta, la Agenda de Reactivación establece los siguientes indicadores anualizados sobre los que se realizará la revisión de avance programático:

TABLA 6  
**METAS PREVISTAS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL OE3 DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN**

Meta	Indicador	2017 (Base)	2018	2019	2020	2021
1 Incrementar el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar 33,75.	Índice único de competitividad provincial (IUCP)	33	33,3	33,5	33,7	33,75
2 Implementar semestralmente al menos una rueda de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas, hasta 2021.	Número de eventos	0	1	2	2	2
3 Poner en funcionamiento 4 facilidades pesqueras y 5 mercados con modelos de gestión sostenibles.	Número de puertos y mercados	Puertos: 0 Mercados: 0	P: 2 M: 2	P: 3 M: 3	P: 4 M: 5	P: 4 M: 5
4 Recuperar la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de por lo menos 14.200 hectáreas de la provincia de Manabí. (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).	Número de hectáreas con riego	2.000	2.000	4.200	4.200	14.200



Meta	Indicador	2017 (Base)	2018	2019	2020	2021
5 Implementar 4 obras de conectividad y transporte para las provincias de Manabí y Esmeraldas (Puerto y Aeropuerto de Manta y 2 ejes viales en Esmeraldas).	Número de obras	0	0	1	2	4

Fuente: Vicepresidencia del Ecuador y Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2018).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano.

Las metas anualizadas para alcanzar la consecución de este objetivo se enfocan en la generación de infraestructura pesquera y comercial, la promoción de ruedas de inversión, el desarrollo de infraestructura de riego a nivel general, y el fortalecimiento de la competitividad provincial.

**A** **Meta 1:**  
**Incrementar el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar 33,5 al 2019.**

Meta 1. Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Incrementar el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar 33,5 al 2019* <sup>8</sup> .	Se incrementa el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar por lo menos <b>33,5</b> al 2019.	Se incrementa el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar al menos <b>33,3</b> al 2019.	Se incrementa el índice de competitividad provincial de Manabí hasta alcanzar menos de <b>33,3</b> al 2019.

El índice único de competitividad territorial es producido por el *Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca*, y está compuesto por 64 indicadores agrupados en 12 pilares. Busca determinar el grado de competitividad de una región –en este caso, la provincia de Manabí– de acuerdo con factores internos y externos. Dentro de los aspectos que se toman en cuenta para esta medición, se encuentran elementos como el desempeño económico, la seguridad jurídica, el desarrollo integral de las personas, entre otros (MPCEIC, 2017).

\*<sup>8</sup> Debido a modificación de metodología del índice único de competitividad provincial (IUCP), no se puede realizar determinación del avance según las metas dispuestas en la Agenda de Reactivación Productiva.

En conclusión, este índice permite sintetizar el estado y las ventajas competitivas de una región (en este caso, una provincia) para generar y evaluar las políticas públicas en el ámbito económico, productivo y social.

Una de las metas del objetivo priorizado infraestructura productiva y promoción de inversiones en la Agenda de Reactivación es **el incremento del índice de productividad de Manabí hasta por lo menos 33,5 puntos hasta 2019**. De acuerdo con la línea base establecida en la Agenda de Reactivación, Manabí presentaba, hasta el año 2017, un valor de 33 puntos en dicho índice. Esta línea base fue construida con la información disponible en ese momento por parte del entonces Ministerio de Industrias y Producción (MIPRO).

Esto último es importante debido a que, en el año 2019, el *Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca* realizó una actualización al índice de competitividad provincial, lo que generó un cambio en los valores para la provincia de Manabí (incluida su línea base del 2017). En contraste con el índice disponible durante 2017, la actualización a 2019 presenta varios cambios metodológicos que van desde el número total de indicadores que son analizados, así como también las áreas de enfoque sobre las que se distribuyen estos indicadores.

La metodología de medición actualizada, como se lo evidencia en el tabla 7, cuenta con un total de 87 indicadores; y de los 12 pilares definidos en 2017, solo uno se mantiene con el mismo nombre (*Habilitantes de innovación, ciencia y tecnología*).

TABLA 7

**MODIFICACIONES A LA METODOLOGÍA DEL IUCP 2017 VS 2019**

Índice de competitividad provincial			
Metodología de medición, 2017		Metodología de medición, 2019	
Pilares	# Variables	Pilares	# Variables
Desarrollo integral de las personas	6	Seguridad ciudadana	12
Desempeño económico	9	Infraestructura	11
Empleo	4	Adopción de TIC	2
Gestión empresarial	4	Estabilidad macroeconómica	6
Infraestructura y localización	4	Salud	15
Seguridad jurídica	4	Habilidades educativas	12
Internacionalización y apertura	4	Internacionalización, apertura y tamaño de mercado	4
Gestión, gobiernos e instituciones	5	Recursos naturales	4
Mercados financieros	9	Mercado laboral	8
Recursos naturales y ambiente	2	Sistema financiero	5
Habilitantes de innovación, ciencia y tecnología	7	Habilitantes de innovación, ciencia y tecnología	6
Urbanización	6	Gestión empresarial y dinamismo del negocio	2
<b>Total indicadores</b>	<b>64</b>	<b>Total indicadores</b>	<b>87</b>

Fuente: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2017, 2019).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (2020).



Todas estas modificaciones a la metodología del *IUCP* impiden una valoración en función de la línea base y las metas establecidas en la Agenda de Reactivación, debido a que al implementar la nueva metodología la provincia de Manabí presenta un *IUCP* de 42,1 durante el año 2017, en contraste con el valor de línea base de la Agenda de Reactivación para ese mismo año, de 33 puntos.

Este cambio metodológico ocasiona incluso que Manabí pase de decimoquinta en 2017 a ser la sexta provincia más competitiva en 2019, como se muestra en la tabla 8:

TABLA 8

**VALORES PROVINCIALES DEL ÍNDICE ÚNICO DE COMPETITIVIDAD PROVINCIAL PARA EL AÑO 2017 DE ACUERDO CON LA METODOLOGÍA DE 2017 Y SU ACTUALIZACIÓN A 2019**

Metodología 2017		Metodología 2019	
Provincia	IUCP	Provincia	IUCP
Pichincha	72,61	Pichincha	65,8
Galápagos	54,75	Galápagos	53,9
Guayas	47,83	Guayas	52,1
Azuay	47,75	Azuay	44,9
Tungurahua	44,33	Tungurahua	44,2
El Oro	43,69	<b>Manabí</b>	42,1
Imbabura	43,47	Loja	40,6
Chimborazo	39,20	Imbabura	40,0
Santo Domingo	37,52	El Oro	39,4
Cañar	37,043	Chimborazo	38,3
Santa Elena	36,91	Cañar	37,3
Francisco de Cotopaxi	33,54	Pastaza	36,8
El Oro	43,69	Carchi	35,9
Los Ríos	33,25	Cotopaxi	34,7
<b>Manabí</b>	32,97	Santa Elena	34,6
Carchi	32,84	Santo Domingo	33,8
Pastaza	32,28	Zamora Chinchipe	33,6
Loja	31,28	<b>Esmeraldas</b>	33,0
Bolívar	29,72	Napo	32,4
Morona Santiago	29,53	Sucumbíos	31,9
<b>Esmeraldas</b>	27,42	Morona Santiago	31,4
Zamora Chinchipe	27,05	Orellana	31,1
Sucumbíos	26,99	Bolívar	30,5
Napo	26,94	Los Ríos	30,5

Fuente: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2017, 2019).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (2020).

Hasta el año 2018, la provincia de Manabí, de acuerdo con la nueva metodología de medición del IUCP, presentaba una valoración de 42,4 puntos, que en relación con otras provincias coloca a Manabí como la octava provincia más competitiva (por debajo de Pichincha, Galápagos, Guayas, Azuay, Tungurahua, Cañar y Loja). A pesar de que, según la nueva metodología implementada para realizar la medición del IUCP, Manabí ha tenido un incremento de 0,3 puntos entre 2017 y 2018 (pasando de 42,1 a 42,4), **no es posible realizar una valoración del avance de la meta de la Agenda de Reactivación debido a que esta tomó como base un valor distinto y no comparable con el actual.**

Cabe recalcar que a pesar de que se establece como objetivo primordial el incremento de la competitividad provincial (la que en ambas metodologías de medición involucra varios aspectos constitutivos), la Agenda de Reactivación no contempla todos estos elementos, por lo que su impacto será siempre limitado; en este marco, se limita a los aspectos productivos mientras que se deja de lado elementos fundamentales para el incremento de la competitividad como el desarrollo integral de las personas, la estabilidad jurídica, la innovación, entre otros (ver tabla 7).

**Meta 2:**  
B **Implementar semestralmente al menos una rueda de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas, hasta 2021.**

Metas 2. Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Implementar semestralmente al menos una rueda de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas, hasta 2021.	Se han implementado 3 o más ruedas de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas, hasta 2019 (Dic).	Se han implementado al menos 3 ruedas de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectadas, hasta 2019 (Dic).	Se implementan menos de 3 ruedas de negocios hasta diciembre de 2019.



En función de lo especificado en la Agenda de Reactivación, no se ha podido verificar la ejecución por parte del *Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (o PRO ECUADOR)*, de ruedas de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones en las zonas afectas por el 16A entre el período de octubre de 2018 a febrero de 2020.

El Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca tiene un papel fundamental en el proceso de reactivación productiva y económica de Manabí, debido a su rol de articulador y ejecutor de varias de las metas propuestas en la Agenda de Reactivación. Actualmente, este ministerio cuenta con el proyecto *“Reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16A”*, que tiene un presupuesto asignado de \$95.691,91 y que debía iniciarse en el año 2019 (MPCEIP, 2020), pero hasta el momento el proyecto de inversión aprobado no está disponible en la sección de transparencia de este ministerio.

Cabe recalcar que, de acuerdo con la programación presupuestaria del *Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca*, en su Plan Anual de Inversiones 2019, el programa *“Reactivación productiva de las zonas afectadas por el terremoto del 16A”* tenía prevista la ejecución de gastos para personal asignado a la ejecución y monitoreo de este proyecto solo para los meses de noviembre y diciembre de 2019. De igual forma, el proyecto también contiene actividades programadas para el desarrollo de *ferias y rondas de promoción*, pero hasta 2019 no disponía de un presupuesto programado para ejecutar dicha actividad, ni tampoco una definición geográfica de los lugares para ejecutar ferias y rondas de promoción en Manabí.

No obstante que no se verificó la ejecución de ruedas de negocios de atracción de inversiones y promoción de exportaciones, sí se pudo identificar la realización, durante el mes de diciembre de 2019, de una feria de comercialización y promoción de productos de la economía popular y solidaria (EPS) en la provincia (STRRP, 2020). Evento que se realizó en el cantón San Vicente y, según el informe de la STRRP, se enmarca en la Agenda de Reactivación Productiva (STRRP, 2019).

Cabe recalcar que en el campo de la EPS se evidencia una articulación entre la Secretaría Técnica y el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) para promover la reactivación productiva de las organizaciones de dicho ámbito. En este sentido, según una respuesta desde el IEPS al Observatorio Ciudadano, esta entidad pública presentó para su priorización el proyecto *“Reactivación Productiva de las organizaciones de las EPS en Manabí y Esmeraldas Post-terremoto”*<sup>9</sup>, que prevé –con un fondo de \$7.299.307– fortalecer a las organizaciones de la EPS, aportar al encadenamiento productivo y fomentar al desarrollo de espacios que permitan posicionar las necesidades del sector a escala provincial.

9 Detalle de respuesta del Instituto de Economía Popular y Solidaria mediante oficio (ver anexos en: <https://www.comunidadresiliente.com/documentos/>).

**Meta 3:**  
**Poner en funcionamiento 4 facilidades pesqueras y 5 mercados con modelos de gestión sostenibles.**

Metas 3. Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Poner en funcionamiento 3 facilidades pesqueras y 3 mercados con modelos de gestión sostenibles.	Se han puesto en funcionamiento al menos 3 facilidades pesqueras y 3 mercados con modelos de gestión sostenibles.	Se han puesto en funcionamiento al menos 2 facilidades pesqueras y 2 mercados con modelos de gestión sostenibles.	Se han puesto en funcionamiento menos de 2 facilidades pesqueras y 2 mercados con modelos de gestión sostenibles.

**Facilidades pesqueras:** Ecuador se convirtió en el segundo país del Pacífico Oriental en la pesca de túnidos, después de México; y Manta es en el país el principal receptor de las capturas de las flotas, que desembarcan el 73% del total nacional (GAD Manabí, 2015). La flota pesquera-atunera de Manta es así una de las más fuertes en la costa del Pacífico, y además se cuenta también con una numerosa flota de pesca artesanal que representa el 45% de la nacional (GAD Manabí, 2015).

De conformidad con la meta de la Agenda de Reactivación sobre las facilidades pesqueras, la construcción y puesta en funcionamiento de 3 facilidades pesqueras estaba prevista antes del terremoto del 16 de abril. De modo que las facilidades pesqueras presentadas en la tabla 9 –a excepción de Chamanga, ubicada en Esmeraldas– ya habían sido identificadas como prioritarias por el ex Viceministerio de Acuicultura y Pesca en el Plan de Desarrollo de Pesca Artesanal en Manabí (GAD Manabí, 2015).



TABLA 9

**AVANCE DE EJECUCIÓN DE FACILIDADES PESQUERAS**

<b>Facilidad pesquera</b>	<b>% de avance</b>	<b>Capacidad de obra</b>	<b>Beneficiarios (pescadores)</b>	<b>Inversión obra y equipamiento (millones de dólares)</b>
Crucita	70%	350 fibras y 15 nodrizas	1.000	\$43
Puerto López	92,79%	150 fibras	1.750	\$14.50
Cojimíes	100%	250 botes y 38 fibras	450	\$3.71
Chamanga	98,60% <sup>10</sup>	120 botes	400	\$4.88
<b>Inversión total</b>			<b>3.600</b>	<b>\$66.08</b>

Fuente: Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2020).

De conformidad con la meta establecida por la Agenda de Reactivación, hasta 2019 se preveía tener en funcionamiento 3 de las 4 facilidades pesqueras planificadas. Con corte al mes de febrero de 2020, se ha inaugurado una facilidad mientras que 2 más están por ser finalizadas, de las cuales una presenta un avance del 70%.

Conforme al cuadro 1 y de acuerdo con información publicada por el Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva en su informe de gestión trimestral para el periodo agosto-septiembre 2019, solo una de las cuatro facilidades pesqueras se encuentra operativa. Así también, y según información provista por el Servicio de Contratación de Obras, hasta enero de 2020 las facilidades pesqueras de Chamanga, Crucita y Puerto López se encontraban todavía en construcción.

Cabe recalcar que en el último informe de gestión publicado por la Secretaría Técnica para los meses de octubre a diciembre de 2019 (STRRP, 2020) se establecieron dos porcentajes distintos de avance para la facilidad pesquera de Chamanga. En una sección inicial se señala para esta infraestructura un avance de 98,60%, mientras que en una sección posterior del informe se establece un 100% de avance. Debido a esta contradicción en los datos, para el presente informe se toma como referencia el porcentaje de avance más bajo presentado.

Con relación a los modelos de gestión para estas facilidades pesqueras, según lo dispuesto por el Compromiso Presidencial No. 643, el Viceministerio de Acuicultura y Pesca desarrolló una mesa técnica para definir una hoja de ruta para la definición de los modelos de gestión para estas facilidades (STRRP, 2020). Dicho proceso de construcción de los modelos de gestión se está desarrollando, según el informe de gestión publicado con corte a septiembre de 2019, desde la Secretaría Técnica de la Reconstrucción con las siguientes entidades: INMOBILIAR,

10 En el último Informe de gestión trimestral (octubre-diciembre 2019) del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, el puerto de Chamanga presenta dos porcentajes distintos de avance. Por un lado, en el detalle de obras en ejecución (p. 13) se menciona un avance del 98,60%, mientras que en la página 21 se señala un avance del 100%. Debido a estos datos que se contraponen, aquí se ha empleado el de menor avance reportado.

Autoridad Aeroportuaria de Manta, Asistencia Técnica de la Unión Europea, Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación Productiva.

En tal sentido, a pesar de que próximamente 2 facilidades pesqueras habrán finalizado su construcción dentro de los siguientes meses, todavía no se cuenta con un modelo de gestión definido para facilitar su operatividad, lo que podría limitar el uso apropiado y efectivo de ellas.

**Mercados:** con una inversión de \$25 millones, se prevé la construcción de 5 mercados en las zonas afectadas por el terremoto: i) *Calderón*, ii) *Portoviejo*, iii) *Pedernales*, iv) *Olmedo*, y v) *Nuevo Tarqui*.

TABLA 10

**AVANCE DE EJECUCIÓN DE MERCADOS**

Mercado	Avance	Beneficiarios	Inversión
Mercado de Calderón en Portoviejo	100%	271	\$7.261.752,70
Mercado Central de Portoviejo	98,02%	550	\$15.900.284,21
Mercado Pedernales	100%	100	\$533.233,263
Mercado Municipal de Olmedo	100%	50	\$617.188,89
Construcción de 1.800 módulos para la reactivación de los comerciantes del centro de Tarqui, Manta (Nuevo Tarqui)	100%	N/A	\$8.222.261,74

Fuente: Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2019).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (2020) \*N/A: sin datos.

De los mercados identificados en la Agenda de Reactivación, 3 finalizaron su construcción entre los años 2017 y 2018, mientras que el único mercado que continúa en proceso de construcción es el *Mercado Central de Portoviejo*.

Cabe resaltar que para la operación de estos mercados no se ha logrado recolectar, mediante los documentos de acceso público oficiales generados por las entidades competentes, los modelos de gestión específicos para cada una de estas infraestructuras. Por ello, y a diferencia de los procesos implementados para la construcción de los modelos de gestión de las facilidades pesqueras (evidenciables en los informes de gestión de la Secretaría Técnica), no ha sido posible identificar procesos similares para la operación de los mercados priorizados en la Agenda de Reactivación.



D

**Meta 4:**  
**Recuperar la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de por lo menos 8.200 hectáreas de la provincia de Manabí (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).**

Metas 4. Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Recuperar la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de por lo menos 8.200 hectáreas de la provincia de Manabí (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).	Se ha recuperado la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de por lo menos 8.200 hectáreas de la provincia de Manabí (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).	Se ha recuperado la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de 4.000 hectáreas o más de la provincia de Manabí (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).	Se ha recuperado la infraestructura de riego para la producción agropecuaria de menos de 4.000 hectáreas de la provincia de Manabí (Sistema de Riego Carrizal Chone, 10.000 ha; Sistema de Riego San Agustín, 2.200 ha; canales de Poza Honda, 2.000).

Para definir el avance de esta meta, se tomó en cuenta la ejecución de tres sistemas de riego en la provincia de Manabí. En vista de la información recolectada, hasta el momento solo un programa se encuentra en ejecución, otro está suspendido, y para el proyecto “Canales de Poza Honda” no se ha logrado identificar una intervención específica en el marco del proceso de reactivación productiva.

TABLA 11

**AVANCE DE EJECUCIÓN DE SISTEMAS DE RIEGO**

Sistema de riego	% de avance	Cobertura	Beneficiarios directos	Inversión en obra y equipamiento	Fecha de inicio de obra	Días para su ejecución
Sistema de riego Carrizal-Chone	25%	13.268 ha (Tosagua, Bolívar, Junín y Chone)	13 mil familias	\$17.450.572	Abril, 2019	270
Sistema de riego de San Agustín	75%* Actualmente suspendido	2.200 ha (Sucre y Tosagua)	N/A	\$14.425.000	Suspendido	Suspendido
Canales de Poza Honda	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Fuente: Comité de Reconstrucción y Reactivación.  
Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (2020).

**Sistema de riego Carrizal Chone:** el proyecto de Propósito Múltiple Carrizal-Chone es la fase II del Proyecto integrado Chone-Portoviejo, cuya primera fase fue construida en 1971, con el nombre de Proyecto de Propósito Múltiple Poza Honda. Consiste en la presa La Esperanza y el área de riego Carrizal-Chone de 15.000 ha, según la antigua Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí (CRM).

En el marco de la Agenda de Reactivación se prevé el proyecto de *“Rehabilitación del Sistema de riego y drenaje Carrizal Chone”*, que inició su implementación en de abril y cuyo costo, que alcanza los \$15 millones, es financiado por el Banco de Desarrollo del Ecuador y de la Ley de Solidaridad.

En lo que respecta a la intervención más reciente en esta obra, conforme a información del último informe de gestión trimestral (enero de 2020) de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción, presenta un avance del **25%**.

**Sistema de Riego San Agustín:** el sistema de riego nace desde Larrea, en Chone, con la instalación de 12 kilómetros de tuberías que beneficia a comunidades como Jacay, Roma, San Agustín y Los Caras, ubicadas en la intersección de los territorios de los cantones de Chone, Tosagua y Sucre. Este sistema tiene un área de influencia calculada en 2.220 hectáreas.

Este proyecto, según el decimosegundo informe de gestión trimestral de la Secretaría de Reconstrucción, se encuentra suspendido debido a *“inconvenientes en la ejecución de actividades debido a que el trazado de la línea (tubería) se encuentra en una propiedad privada”* (STRRP, 2019). Así también, según el Informe de Rendición de Cuentas del Banco de Desarrollo



del Ecuador del 2019 (Sucursal, Zona Manabí), el desembolso para ese año a este proyecto, por un valor de \$4,3 millones, no fue ejecutado debido a “una terminación unilateral entre el contratista y el GAD Provincial de Manabí”.

**Canales de Poza Honda:** con relación a este proyecto, no se ha logrado identificar a qué fase o sobre qué programa se ha generado la meta establecida en la Agenda de Reactivación. No existe mención a este proyecto en ninguno de los informes de gestión trimestral de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción o en el Plan Reconstruyo (2017), de modo que no es posible realizar una valoración del avance de este proyecto, o de los procesos implementados para iniciar/terminar su ejecución.



**Meta 5:**  
**Implementar 4 obras de conectividad y transporte para las provincias de Manabí y Esmeraldas (Puerto y Aeropuerto de Manta, y 2 ejes viales en Esmeraldas).**

Metas 5. Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Nivel de avance por cada meta		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio	No satisfactorio
Implementar 4 obras de conectividad y transporte para las provincias de Manabí y Esmeraldas (Puerto y Aeropuerto de Manta, y 2 ejes viales en Esmeraldas).	Se ha implementado más de 1 obra de conectividad y transporte para Manabí o Esmeraldas. <i>*Y se encuentran otras en desarrollo.</i>	Se ha implementado 1 obra de conectividad y transporte para Manabí o Esmeraldas.	Se ha implementado menos de 1 obra de conectividad y transporte para Manabí o Esmeraldas.

Al cierre de la elaboración de este informe, los proyectos de conectividad productiva se encuentran en ejecución y no finalizados. Por esta razón, y en función de los valores de referencia, se establece una valoración de “**medianamente satisfactorio**”. El siguiente cuadro detalla el avance de los procesos de contratación y/o ejecución de la infraestructura de conectividad para Manabí (*Terminal de pesca y cabotaje, y el Aeropuerto de Manta*).

TABLA 12

**AVANCE DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONECTIVIDAD**

Obra de conectividad	% de Avance	Inversión	Inicio	Fin esperado	Institución responsable	Observaciones
Terminal de pesca y cabotaje (Manta)	Etapa pre-contractual	\$24,5 millones	11 de julio de 2019	31 de agosto de 2020	Ejecución: MTOP Seguimiento: APM	Fondos del Banco Mundial, financiación por crédito 8591-EC
Aeropuerto de Manta	44,62%	\$24 millones	23 de noviembre de 2018	5 de mayo de 2020	Ejecución: MPOT	Fondos de EXIMBANK
Rehabilitación de la vía Quinindé-Las Golondrinas	20%	\$40,2 millones	23 de noviembre de 2018	22 de julio de 2020	Ejecución: MPOT	Fondos de EXIMBANK
Vía Abdón Calderón-Quingue	Licitación suspendida	\$12 millones	suspendido	suspendido	Ejecución: MPOT	Fondos del Banco Mundial, financiación por crédito 8591-EC

Fuente: Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva (2020).

Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (2020); \*APM: Autoridad Portuaria Manta.

**Terminal de pesca y cabotaje, Puerto de Manta:** este proyecto tiene “la finalidad de mejorar e incrementar la oferta de servicios portuarios, mediante la repotenciación de la infraestructura de los muelles pesqueros del puerto de Manta, y cubrir la demanda en la atención a naves de pesca industrial y artesanal” (STRRP, 2019). Cuenta con un financiamiento del Banco Mundial previsto a ejecutarse hasta el mes de septiembre de 2020, razón por la que la obra debe finalizar antes de esa fecha.

El proyecto consiste en la construcción de dos muelles tipo espigón de 225 metros de largo por 30 metros de ancho cada uno, y un sistema de abastecimiento de agua potable para la flota pesquera. A través de esto, el gobierno espera ampliar la capacidad del puerto para buques pesqueros nacionales.

Este proyecto se encuentra en etapa precontractual; inició su proceso de licitación en junio de 2019 a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Autoridad Portuaria de Manta, 2020).

**Aeropuerto de Manta:** la reconstrucción del aeropuerto de Manta se encuentra a cargo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, es financiada a través de fondos del EXIMBANK y cuenta con una inversión total de \$24 millones. Forma parte de un proyecto multimodal del



MTOP en que también se incluye la construcción de dos puentes ubicados en la red vial estatal E384 (Canuto, 40 metros de longitud; Pinguasí, 30 metros de longitud) y la rehabilitación de la Carretera E29, tramo: Quinindé-Las Golondrinas, de 33,8 km (SERCOP, 2020).

La construcción del Aeropuerto de Manta, según información provista por la Secretaría Técnica de la Reconstrucción, presenta un avance del 44,62% (STRRP, 2020). Sin embargo, es también importante resaltar que de acuerdo con la Ficha Informativa del "Proyecto de reconstrucción de obras por el terremoto 2016-Manabí" (MTOP, 2019), con fecha de corte al 2 de diciembre de 2019, no se cuenta con información actualizada de los hitos alcanzados para este proyecto, por lo que no es posible definir si este proyecto de infraestructura cumple con el cronograma de obra.

**Rehabilitación de la vía Quinindé-Las Golondrinas:** esta rehabilitación forma parte del mismo proyecto multimodal<sup>11</sup> a través del que se financia (por EXIMBANK) el Aeropuerto de Manta. Al momento de elaboración de este informe se identifica, según la información provista por la Secretaría Técnica de la Reconstrucción en su último informe de gestión, un avance del 20% en la rehabilitación de este tramo vial.

**Vía Abdón Calderón-Quingue:** este proyecto, bajo el nombre de "Rehabilitación y Mejoramiento de la Carretera Tonchigue-Galera-El Bunche, tramo Abdón Calderón-Quingue, de 34 km de longitud", se enmarca en el mismo financiamiento del Banco Mundial para el Terminal de Pesca y Cabotaje del Puerto de Manta. Ambas obras de infraestructura se enmarcan en el "Proyecto de Mitigación de Riesgos y Recuperación Ante Emergencias, convenio de préstamo 8591-EC", suscrito por el Gobierno del Ecuador con el Banco Mundial.

Según información del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y el Banco Mundial, el proceso de licitación para este proyecto fue suspendido y, de acuerdo con la Ficha Informativa del Proyecto de Mitigación de Riesgos y Recuperación Ante Emergencias, convenio de préstamo 8591-EC (diciembre, 2019) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019), el MTOP todavía no ha formalizado su decisión de continuar o no con el mismo.

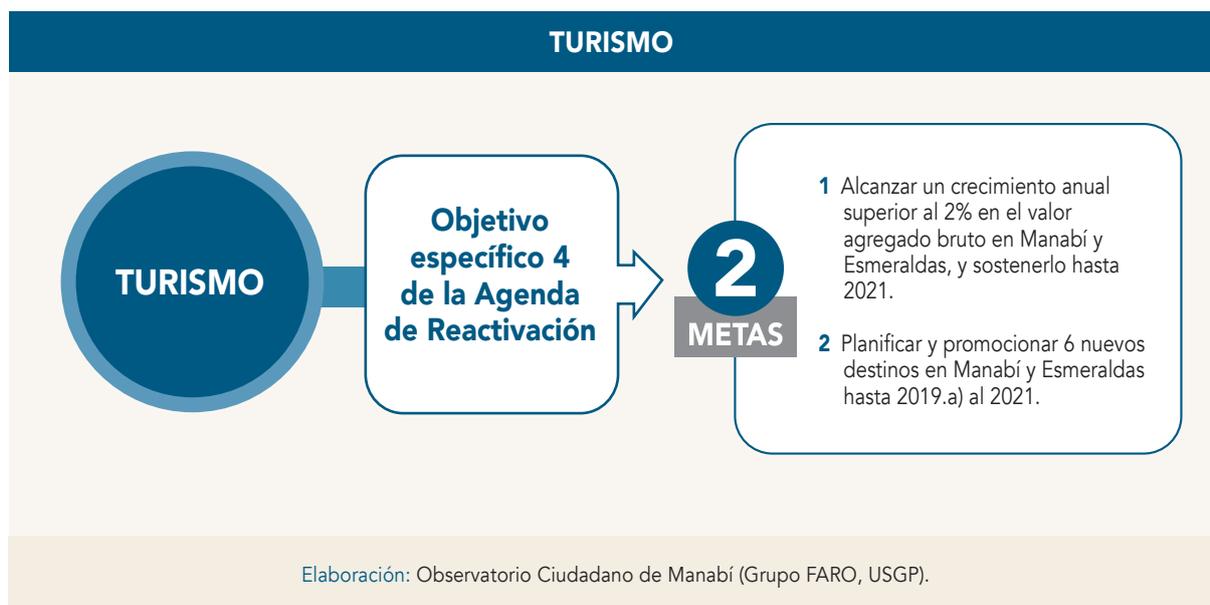
## 4 REVISIÓN DE AVANCES POR OBJETIVO PRIORIZADO: TURISMO

El turismo es uno de los sectores prioritarios para la reactivación económica y productiva de Manabí, razón por la que es tomado en cuenta en el objetivo específico 4: "Impulsar el crecimiento de la participación de las actividades relacionadas con el turismo en la economía local de Manabí y Esmeraldas, mediante la planificación y promoción de destinos", de la Agenda de Reactivación. Para el cumplimiento de este objetivo, se han diseñado 8 lineamientos estratégicos de reactivación y se mantiene el proceso de reactivación turística como un eje transversal a lo largo de toda la Agenda. Estos lineamientos establecen acciones articuladas a partir de las que se espera promover polos de desarrollo turístico en Manabí y Esmeraldas.

Para el cumplimiento de esta política priorizada, la Agenda de Reactivación establece 2 metas:

<sup>11</sup> Proyecto multimodal con código: RE-06-COM-MTOP-2017.

FIGURA 10



Con estas metas, se busca también promover acciones para mejorar la seguridad de destinos turísticos; promover el trabajo interinstitucional entre el Ministerio de Turismo (MINTUR) y otras instituciones<sup>12</sup>; ampliar la cobertura de servicios básicos; aumentar la publicidad para los gobiernos autónomos descentralizados que cuenten con destinos turísticos certificados; e impulsar el turismo comunitario en articulación con la economía popular y solidaria. Para lograr el cumplimiento de estas metas, se establecen los siguientes indicadores anualizados:

TABLA 13

**METAS PREVISTAS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL OE4 DE LA AGENDA DE REACTIVACIÓN**

Meta	Indicador	2017 (Base)	2018	2019	2020	2021
1 Alcanzar un crecimiento anual superior al 2% en el valor agregado bruto en Manabí y Esmeraldas, y sostenerlo hasta 2021.	Porcentaje del VAB de alojamientos y servicios de comida con respecto al total	1,51	1,83	1,85	1,9	2
2 Planificar y promocionar 6 nuevos destinos en Manabí y Esmeraldas hasta 2019.	Número de destinos planificados y promocionados	0	3	3	3	1

<sup>12</sup> Se prevé, según la Agenda, la articulación entre el MINTUR, INMOBILIAR y la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, para promover la desamortización de tierras estatales sin uso con potencial turístico, así como también con el Ministerio del Ambiente para la gestión de reservas naturales.



**Meta 1:**  
alcanzar un crecimiento anual superior al 2% en el valor agregado bruto en Manabí y Esmeraldas, y sostenerlo hasta 2021.

Metas 1. Turismo	Metas al 2019		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio <sup>13</sup>	No satisfactorio
Incrementar al 1,85 la participación de las actividades relacionadas con el turismo en el VAB nominal de las provincias Manabí y Esmeraldas para 2019.	Se alcanza al menos el 1,85 en la participación de las actividades relacionadas con el turismo en el VAB nominal de las provincias Manabí y Esmeraldas.	Se alcanza al menos el 1,83 en la participación de las actividades relacionadas con el turismo en el VAB nominal de las provincias Manabí y Esmeraldas.	No se cumple con la meta prevista y se mantiene un valor más bajo que el proyectado para 2018 (1,83).

#### NOTA

Hasta la fecha de corte de este informe (febrero, 2020) no se cuenta con información actualizada al año 2019 sobre el Valor Agregado Turístico Cantonal y Provincial. Debido a esto, los valores de referencia para medir el avance de la meta 1 (turismo) toman como base las meta previstas para el año 2018.

Como se evidencia en el gráfico 14, entre 2017 y 2018 el valor agregado bruto (VAB) de las actividades de alojamiento y servicios de comida relacionadas con el turismo aumentaron en su aporte al VAB provincial, tanto para Manabí como para Esmeraldas. Así también, si se toma en cuenta el aporte total del VAB turístico de Manabí y Esmeraldas en contraste con la economía total de ambas provincias, el turismo aportó a la economía de ambas provincias un 1,73% para el año 2018, **valor por debajo de la meta establecida para el año 2018 (no satisfactorio).**

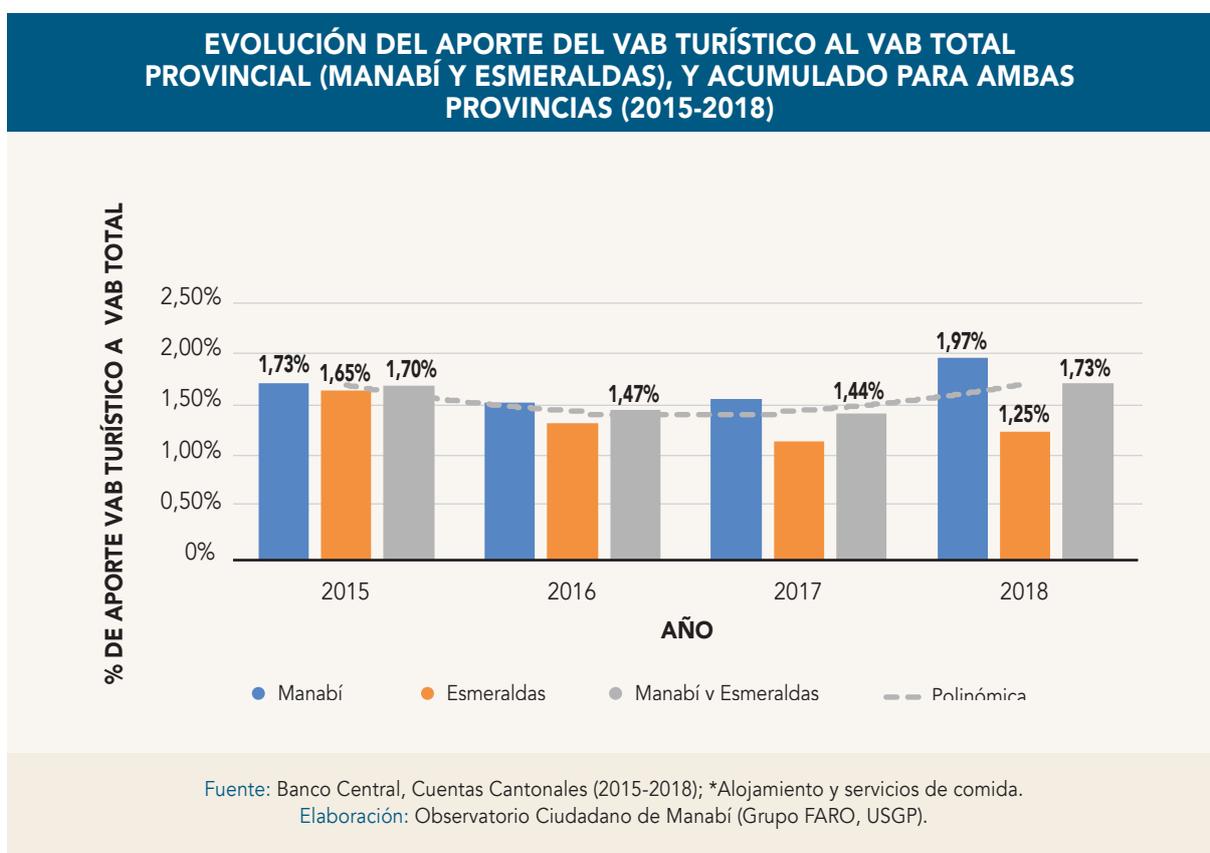
Cabe resaltar que debido a que esta meta establece como indicador de medición el crecimiento de un valor agregado bruto conjunto de Esmeraldas y Manabí, la visión del progreso en cada

<sup>13</sup> Para generar estos valores de referencia, se tomó como base las metas planificadas para el año 2018 en la Agenda de Reactivación Productiva para Manabí y Esmeraldas.

provincia de manera individual se distorsiona. En tal sentido, la acumulación de los valores de VAB provincial de Manabí y Esmeraldas para esta meta trata a ambas provincias como un solo territorio, y por ende recae en una falla metodológica que no permite verdaderamente evidenciar la recuperación turística del territorio a escala provincial.

El gráfico 9 muestra un crecimiento considerable, por encima del 0,20%, en el VAB turístico de Manabí entre los años 2015 y 2017. En contraste, Esmeraldas presenta un decrecimiento continuo desde el año 2015 en adelante, con un porcentaje de -0,40%, pasando de un VAB turístico de 1,65% a uno de 1,25% en 2018.

GRÁFICO 9



En este sentido, debido a que el indicador de la Agenda de Reactivación toma como punto de partida un VAB acumulado de ambas provincias, se distorsionan estas realidades territoriales, lo que podría generar percepciones de crecimiento territorial cuando el desarrollo pudo haberse focalizado en una sola provincia.

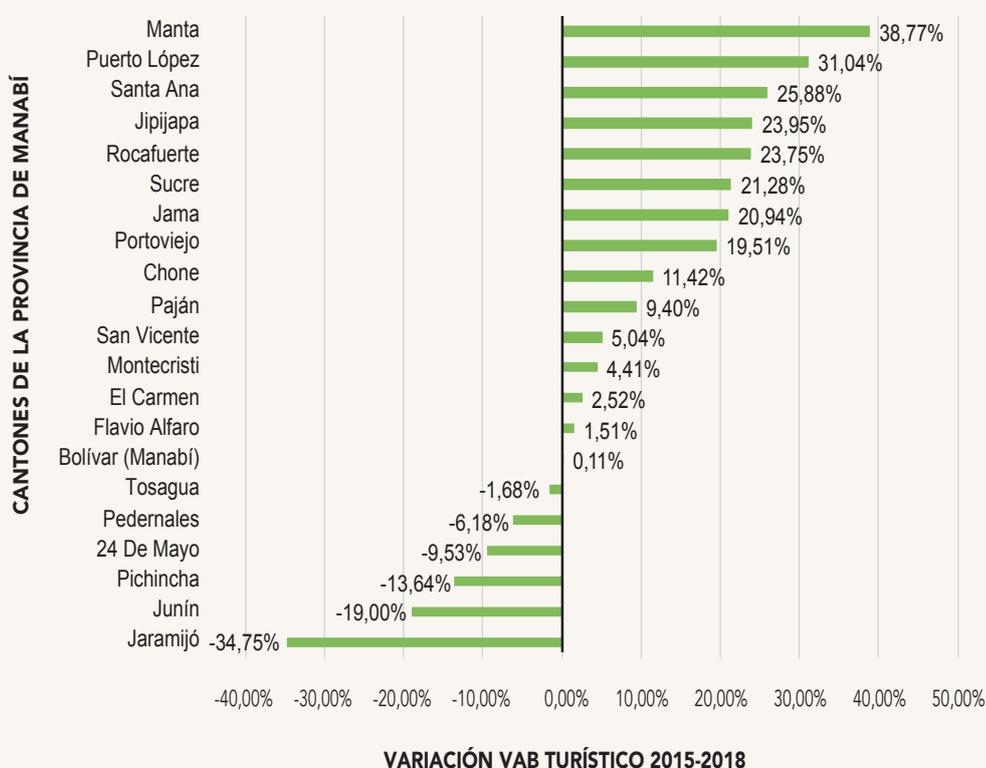
Para Manabí, durante el período 2015-2018 se ha incrementado el VAB de la actividad de "alojamiento y servicios de comida" para 15 de los 21 cantones de la provincia, como se lo detalla en el gráfico 10. Los cantones con mayor incremento fueron: Manta (38,77%), Puerto



López (31,04%), Santa Ana (25,88%), Jipijapa (23,95%), Rocafuerte (23,75%), Sucre (21,28%), Jama (20,94%), Portoviejo (19,51%), Chone (11,41%) y Paján (9,40%). Del otro lado, los cantones que presentan un decrecimiento son los de Tosagua (-1,68%), Pedernales (-6,18%), 24 de Mayo (-9,53%), Pichincha (-13,64%), Junín (-19%) y Jaramijó (-34,75%).

GRÁFICO 10

**VARIACIÓN VAB TURÍSTICO POR CANTÓN, PROVINCIA DE MANABÍ  
(2015-2018)**



Fuente: Banco Central, Cuentas Cantonales (2015-2018).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano de Manabí (Grupo FARO, USGP).

En esta perspectiva, el crecimiento del VAB turístico provincial para Manabí se impulsa gracias al fortalecimiento de la mayoría de cantones, algunos de los cuales incluso lograron porcentajes de variación de su VAB turístico por encima del 20%. A escala provincial, de los 21 cantones en Manabí, solamente 6 presentan una disminución en su aporte al VAB turístico; mientras que los restantes 15 presentan un crecimiento con un porcentaje promedio de variación de 15%.



**Meta 2:  
Planificar y promocionar 6 nuevos destinos en Manabí y Esmeraldas hasta 2019.**

Metas 2. Turismo	Metas al 2019		
	Satisfactorio	Medianamente satisfactorio <sup>13</sup>	No satisfactorio
Planificar y promocionar 6 nuevos destinos en Manabí y Esmeraldas hasta 2019.	Se han planificado y promocionado al menos 6 nuevos destinos turísticos en Manabí y/o Esmeraldas.	Se han planificado y promocionado al menos 3 nuevos destinos turísticos en Manabí y/o Esmeraldas.	Se han planificado y promocionado menos de 3 nuevos destinos turísticos en Manabí y/o Esmeraldas.

Un destino turístico se refiere a:

***Un espacio geográfico que se compone de atractivos, medios de accesibilidad, servicios básicos y complementarios; así como también del empoderamiento por parte de la comunidad local para el desarrollo y posicionamiento de esta unidad territorial como un sitio con vocación turística.***

(Ministerio de Turismo, 2020).

En tal sentido, la generación de 6 nuevos destinos turísticos en Manabí y Esmeraldas hasta 2019, y 10 hasta 2021, debe tomar en cuenta no solo la generación de infraestructura sino también la vinculación con actores locales para su apropiación de dichos destinos. Cabe recalcar que para lograr el desarrollo de un nuevo destino turístico es necesaria la generación programada de varios atractivos turísticos que respondan a una estrategia macro con alcance a escala de ambas provincias. Así también, se aportará al desarrollo de rutas turísticas que permitirán la reactivación integral de la cadena turística.

La generación de estos nuevos destinos turísticos se enmarca en el “Proyecto de reactivación del Turismo” para Manabí y Esmeraldas, que está siendo llevado adelante por el Ministerio de Turismo y la Secretaría Técnica de la Reconstrucción, con la asistencia técnica de la Unión

<sup>14</sup> Para generar estos valores de referencia, se tomó como base las metas planificadas para el año 2018 en la Agenda de Reactivación Productiva para Manabí y Esmeraldas.



Europea. Este proceso de reactivación será ejecutado en los cantones más afectados por el terremoto:

**Esmeraldas:** Esmeraldas, Atacames, Muisne.

**Manabí (norte):** Pedernales, Jama, San Vicente, Sucre, Chone, Bolívar.

**Manabí (sur):** Rocafuerte, Jaramijó, Manta, Montecristi, Portoviejo, Jipijapa, Puerto López.

(Ministerio de Turismo, 2020).

Actualmente, la provincia de Manabí cuenta con 64 atractivos turísticos acumulados en los cantones de Bolívar (22), Chone (14), Manta (15), Olmedo (4) y Portoviejo (9), según información entregada por el Ministerio de Turismo al Observatorio Ciudadano; los cuales también se pueden dividir entre naturales (25) y culturales (39). En contraste, en Esmeraldas existen 26 atractivos turísticos, divididos en 18 naturales y 8 culturales (Ministerio de Turismo, 2020).

Para la jerarquización de atractivos turísticos en función de su capacidad de atracción de turistas, el Ministerio de Turismo cuenta con una clasificación compuesta de cuatro niveles:

**Jerarquía IV:** atractivo excepcional de alta significación para el mercado internacional, capaz por sí solo de motivar una importante corriente turística.

**Jerarquía III:** atractivo con rasgos excepcionales capaz de motivar por sí solo, o en conjunto con otros atractivos contiguos, una corriente potencial de visitantes.

**Jerarquía II:** atractivo con algún rasgo llamativo que presenta condiciones básicas para la generación de productos turísticos, capaz de interesar a visitantes que llegasen por otros motivos.

**Jerarquía I:** atractivo con condiciones mínimas para generar productos, como elementos que complementan a otros de mayor jerarquía.

(MINTUR, 2017).

En la provincia de Manabí existen 28 atractivos de segunda jerarquía y 35 de tercera jerarquía, dentro de los que se toman en cuenta atractivos naturales y manifestaciones culturales. En este sentido, se evidencia la posibilidad de Manabí para promover atracción turística, sin embargo, no se identifica una acción para promocionar colectivamente a estos atractivos como destino turístico. Así, tomando en cuenta la meta objeto de análisis, es necesaria la articulación de los atractivos turísticos con otros medios provistos a escala provincial, como la dotación de facilidades de movilidad y alojamiento. Esto, con el fin de permitir no solo la generación de **atractivos turísticos puntuales** sino de **destinos turísticos** consolidados como punto de afluencia turística.

A pesar de que la formulación de los nuevos destinos turísticos para Manabí y Esmeraldas ha sido un lineamiento de acción desde el Plan Reconstruyo, hasta el momento **no se cuenta con una definición de destinos generados en el marco de los procesos de reactivación turística para las zonas afectadas por el terremoto del 16 de abril**. A pesar de esto, y como se dio

a conocer en una respuesta desde el Ministerio de Turismo al Observatorio Ciudadano, se ha avanzado desde dicho Ministerio, en coordinación con la Secretaría Técnica de la Reconstrucción y la Asistencia Técnica Internacional de la Unión Europea, en la formulación de un **Plan de desarrollo para el destino Pacífico Ecuatorial (Manabí Esmeraldas sur)**, a través del cual se espera impulsar proyectos turísticos en ejes como: turismo ecológico, cultural, de naturaleza, y gastronómico.

A pesar de que estas acciones de reactivación turística son ejecutadas en el marco y los lineamientos de la Agenda de Reactivación, hasta mediados del año 2019 no existía un detalle puntual de acciones ejecutadas o un seguimiento a esta temática de manera específica. En tal sentido, desde la publicación de la Agenda de Reactivación en octubre de 2018, en los informes de gestión trimestral de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción se menciona muy brevemente avances concretos en temas relacionados con el sector turístico (STRRP, 2020). En retrospectiva, desde el séptimo informe de gestión trimestral (enero-marzo 2018) se menciona en tres ocasiones las palabras "turismo" o sus derivados, a lo largo de un total de 7 informes que cubren un período de 2 años.

En estas menciones concretas se hace referencia a:

- i. **Octavo Informe de Gestión Trimestral (abril-junio 2018):** modificación del artículo 9 de la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para ampliar a un máximo de 20 años la exoneración del impuesto a la renta para nuevas inversiones turísticas en las zonas afectadas por el terremoto.
- ii. **Noveno Informe de Gestión Trimestral (julio-septiembre 2018):** resalta la participación del Ministerio de Turismo en un taller interinstitucional para aportar a la construcción de la Agenda de Reactivación Productiva.
- iii. **Duodécimo Informe de Gestión Trimestral (abril-julio 2019):** da a conocer la inversión de \$1 millón para la recuperación del Malecón Súa (Esmeraldas), así también comunica los lineamientos estratégicos de reactivación productiva post-terremoto provistos por la Asistencia Técnica Internacional de la Unión Europea, entre los que se encuentra la construcción de un Plan de Desarrollo Turístico.

A pesar de la poca mención del sector turístico, también en la información generada durante el año 2018 sobre la gestión dentro de este campo, actualmente se evidencia un mayor apoyo en el ámbito turístico a nivel de planificación en coordinación con la asistencia técnica internacional de la Unión Europea. Además, se debe resaltar que en el último informe de gestión trimestral de la Secretaría (para los meses octubre-diciembre 2019), se evidencian acciones concretas para la generación de un plan de desarrollo turístico del destino costa norte (Manabí-Esmeraldas). En este marco, durante el último trimestre del año 2019 se realizaron en Sucre y Manta "talleres de diagnóstico y planificación del Plan de Desarrollo de turismo del destino costa norte (núcleo Manabí Norte)" (STRRP, 2020).

A pesar del avance evidenciable en el último semestre de 2019, en lo referente a promoción turística de la provincia (y en especial tomando en cuenta la definición, el desarrollo y la promoción de 6 nuevos destinos turísticos en Manabí y Esmeraldas), no se ha logrado identificar acciones más allá de un nivel de planificación inicial (ver recuadro). Así, no se ha cumplido con la meta 2 del objetivo priorizado de **turismo**.



### **Respuesta del Ministerio de Turismo a la solicitud de información del Observatorio Ciudadano**

(revisar anexo en: <https://www.comunidadresiliente.com/documentos/>)

*“En el marco de los ejes sectoriales de intervención de la Agenda de Reactivación Productiva, el Ministerio de Turismo con la asistencia técnica de la Unión Europea se encuentra trabajando en la elaboración de un Plan de Desarrollo Turístico Sostenible del destino Manabí – Esmeraldas. Este instrumento construido desde una visión consensuada y articulada trazará los lineamientos estratégicos para viabilizar la reactivación y dinamización turística del área de intervención y promoverá la atracción de inversiones local y extranjera para iniciar nuevos emprendimientos de turismo que desarrollen y/o aprovechen las potencialidades turísticas existentes. Adicionalmente, se avanza en la elaboración de un Modelo de Gobernanza del mencionado Plan de Desarrollo Turístico Sostenible al 2030 con lo cual se permitirá delinear líneas de acción específicas y roles institucionales necesarios para cumplir con los objetivos trazados en el Plan”.*

(MINTUR, 2020).

De conformidad con la información detallada anteriormente, en la actualidad no se ha logrado identificar destinos turísticos que hayan sido planificados y se encuentren en fase de promoción, en el marco del proyecto de reactivación turística del Ministerio de Turismo y la Secretaría Técnica de la Reconstrucción. De igual manera, cabe resaltar que, entre las recomendaciones del último informe de gestión del Comité de la Reconstrucción, se pide al Ministerio de Turismo:

***Facilitar la información existente sobre las actividades de alojamiento, expendio de alimentos y bebidas, con el propósito de [que] los expertos contratados por la Unión Europea puedan efectuar una propuesta consistente con las demandas territoriales y sectoriales para la recuperación de los empresarios turísticos afectados por el terremoto.***

(Ministerio de Turismo, 2020).

Esto permite resaltar que dentro del proceso de reactivación turística se está todavía en una fase de planificación y programación, a pesar de que los procesos de reactivación turística fueron delineados desde el Plan Reconstruyo (2017) y resaltados en los lineamientos de actuación de la Agenda de Reactivación (2018).

2

SECCIÓN



# GENERACIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ

AUTORES:  
Andrés Barreno Lalama,  
Mateo Tobar Tamayo,  
Vicente Martínez Donoso



## GENERACIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ

La construcción de resiliencia responde a procesos transformacionales (Petrillo y Prospero, 2011) que buscan generar capacidades adaptativas de las poblaciones (Cutter *et al.*, 2008) para que, frente a la posibilidad de un desastre, los territorios puedan responder positiva y propositivamente a las afectaciones negativas de este tipo de fenómenos transformativos. Es decir, cómo un territorio puede prepararse y proponer lógicas de desarrollo convenientes a la recuperación post-desastre, funcionales a las necesidades de las poblaciones.

Los diferentes abordajes planteados e implementados en torno a la construcción de resiliencia requieren aproximaciones a las características de los territorios y a sus dinámicas socioespaciales (Meerow *et al.*, 2016), donde prevalecen acciones para disminuir las vulnerabilidades de las poblaciones, mitigar y gestionar el riesgo de desastre, y proponer intervenciones que permitan preparar a los territorios frente a la posibilidad de eventos transformativos con efectos adversos (United Nations Development Programme [UNDP], 2011). Resultaría contradictorio si pensamos en resiliencia como el encuadramiento global que puede generar soluciones y mejoras a todas las problemáticas de un territorio.

El desafío es comprender cómo las poblaciones pueden prepararse frente a la posibilidad de un desastre; y plantear nuevas metas y promover el desarrollo de estrategias que aporten a construir una comunidad resiliente (Barreno, 2020). La resiliencia resulta de la generación de capacidades adaptativas a largo plazo, con una visión de sostenibilidad (Meerow *et al.*, 2016). Es decir, generar capacidades para absorber, amoldarse y recuperarse de efectos [negativos] de forma oportuna y eficaz, considerando la preservación y la restauración de lógicas de organización y desarrollo (Gunderson y Holling, 2001; UNDP, 2011); y también, la capacidad de preparación para enfrentar amenazas y eventos anormales en términos de su escala, forma o temporalidad (Mayunga, 2007; Mc Aslan, 2010).

En el contexto de identificar intervenciones de actores territoriales (públicos y privados) que aporten a la construcción de resiliencia, se tomó como referente instrumentos programáticos gubernamentales que congregan programas y proyectos que abordan las necesidades priorizadas por el Estado (en coordinación y articulación con los diferentes actores territoriales, es decir, corresponden a instrumentos de planificación y desarrollo que cuentan con respaldo de procesos de consulta y participación de la población beneficiada).

Con el objetivo de identificar qué intervenciones aportan directamente a alcanzar territorios resilientes, se partió del análisis de los avances de la Agenda de Reactivación Productiva para Manabí

y Esmeraldas, tomando en cuenta que corresponde a un instrumento programático en respuesta a la necesidad de recuperar y mejorar las condiciones económicas y productivas afectadas por el terremoto de abril de 2016.

La Agenda de Reactivación se refiere a actuaciones institucionales para fortalecer capacidades en los territorios, tanto para adaptación específica a cambios y afectaciones adversos como para el fortalecimiento de la adaptabilidad sostenible (Holling y Gunderson, 2002; Teo, Goonetilleke y Ziyath, 2013). Las capacidades adaptativas necesarias para alcanzar resiliencia se pueden ver como un conjunto de procesos interdependientes entre sus partes, que vincula y relaciona los sistemas humanos con los naturales y el contexto físico en un ciclo de aprendizaje, adaptación, acumulación de experiencia y mejora continua; encaminado a preparar al territorio para posibles eventos que afecten y transformen sus lógicas de organización y asociación (Godschalk, 2002).

Con base en el marco conceptual de resiliencia desarrollado por el Observatorio Ciudadano (revisar anexo en: <https://www.comunidadresiliente.com/documentos/>), se diseñó e implementó una propuesta metodológica para analizar, de manera abarcativa, en qué medida los avances de la Agenda de Reactivación pudieron (o no) aportar a la construcción de capacidades resilientes a escala local. El análisis considera el avance programático alcanzado en cada uno de los objetivos priorizados por el Observatorio y la Mesa Ciudadana. En este contexto, los resultados de avance de la Agenda de Reactivación son analizados desde un enfoque que permita comprender cómo y en qué medida se está construyendo resiliencia frente al riesgo de desastre en la provincia de Manabí.

## 1 RESILIENCIA: ¿QUÉ ES Y CÓMO ENTENDERLA?

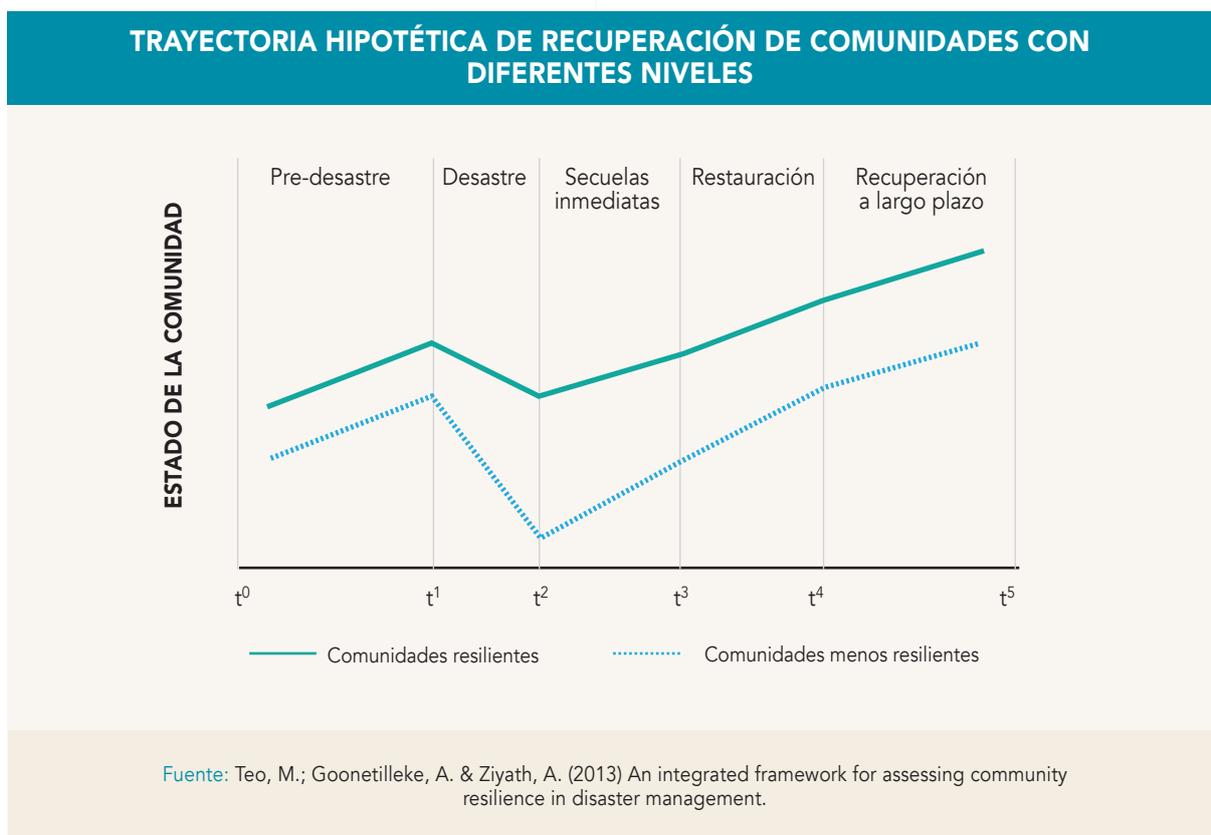
El término resiliencia tiene una serie de usos desde diferentes abordajes conceptuales, dependiendo de la disciplina desde la que se trabaje. En la actualidad no se ha llegado a un consenso sobre su concepto (Brand y Jax, 2007), dado que su utilización es muy abarcativa y responde a procesos transformacionales (Tyler y Moench, 2012). El origen del término resiliencia viene del latín *resilio* que quiere decir *volver atrás, volver de un salto, rebotar, resaltar* (Walker y Cooper, 2011). Hasta la actualidad no se ha logrado un consenso en sobre el concepto de resiliencia (Walker y Cooper, 2011; Meerow et al. 2016), pero sí existen áreas de convergencia donde estos conceptos tienen coincidencias. Así, se puede identificar características comunes como: a) la habilidad de absorber y recuperarse de un evento disruptivo (Brooks, et al. (2005); b) la preparación para enfrentar amenazas y eventos anormales en términos de su escala, forma o temporalidad (Mayunga, 2007); c) la habilidad y voluntad para adaptarse al ambiente cambiante y, a veces, amenazador (Bruneau et al., 2003); d) la persistencia y el compromiso para la sobrevivencia y buscar mejores condiciones de vida; y e) la voluntad de comunidades y organizaciones de reunirse alrededor de una causa común y un conjunto compartido de valores (Bruneau et al., 2003; Tierney y Bruneau, 2007; Mc Aslan, 2010).

De igual manera, estas nociones contemplan tres medios a través de los que se puede alcanzar la resiliencia: la persistencia, la transición y la transformación (Cutter et al., 2008; Cutter et al., 2014; Meerow et al., 2016), en donde la persistencia se refiere a la capacidad de resistir un evento adverso para mantener el *statu quo* (Chelleri, 2011) y, posteriormente, la habilidad para adaptarse y transformarse (Meerow et al., 2016) frente a un evento disruptivo, con efectos adversos.



La resiliencia, comprendida como un proceso transformacional frente a un desastre, contempla una ramificación de intervenciones que permiten generar capacidades para *anticiparse, prepararse, responder y recuperarse rápidamente de los impactos de un desastre natural* (Mayunga, 2007). En este sentido, el gráfico 11 muestra la trayectoria comparada de dos comunidades con distintos niveles de resiliencia, y deja ver claramente cómo una comunidad con mayor resiliencia tiene más capacidad de reacción ante un desastre. De ahí que sea imprescindible pensar en políticas e intervenciones que permitan la construcción de resiliencia frente a un desastre.

GRÁFICO 11



En este marco, la resiliencia no debe ser entendida como un resultado, sino como una capacidad desarrollada por un grupo, un individuo, un colectivo y/o una comunidad para enfrentar y recuperarse de un desastre; y es importante poner énfasis en la “capacidad adaptativa” que genera y no en la estabilidad –en volver a la situación previa al desastre–, pues implicaría mantener los niveles de vulnerabilidad de la comunidad sin hacer mejoras en su capacidad de enfrentar y recuperarse. Así mismo, las capacidades adaptativas se refieren no solamente a poder adaptarse a un cambio específico, sino a contar con capacidades desarrolladas, aumentadas (United Nations Development Programme [UNDP], 2019) que permiten a las comunidades desarrollos sostenibles a largo plazo (Holling y Gunderson, 2002; Teo, Goonetilleke y Ziyath, 2013; Meerow et al., 2016; UNDP, 2019).

## Una aproximación conceptual a la resiliencia desde Observatorio Ciudadano

Reconociendo la constante transformación de los territorios, se plantea una primera descripción de resiliencia como la capacidad de absorber, amoldarse y recuperarse de efectos negativos de forma oportuna y eficaz, considerando la preservación y restauración de lógicas de organización convenientes para sus componentes (UNDP, 2011; United Nations [UN], 2015); y también, la capacidad de preparación para enfrentar amenazas y eventos anormales en términos de su escala, forma o temporalidad (Mayunga, 2007; Chelleri, 2012).

Esta descripción justifica la importancia de plantear modelos de resiliencia que consideren *componentes biofísicos, sociales, de gobernanza, infraestructura y economía*, con la finalidad de promover una organización socio-espacial desde un enfoque de sostenibilidad (Cutter et al., 2008; Mayunga, 2007); que permitan generar capacidades para enfrentar y recuperarse de un desastre. Se hace énfasis en la capacidad adaptativa que resulta de procesos de reconocimiento de los contextos sociales, ambientales y físicos (UNDP, 2011), es decir, comprendiendo la composición integral de los territorios.

Los diferentes abordajes conceptuales y de tratamientos sobre resiliencia, relacionados con transformaciones territoriales, describen características y comportamientos intrínsecos de las poblaciones, resaltando la habilidad de recuperarse y superar un evento adverso, dentro de un contexto de vulnerabilidad (Godschalk, 2002; Brooks et al., 2005; Walker y Cooper, 2011; Shaw, 2012; Teo et al., 2013). La resiliencia se sustenta y fortalece en procesos sostenidos de aprendizaje y preparación continuos, en los que las comunidades asumen roles y ejecutan acciones encaminadas a desarrollar capacidades para reducir amenazas, disminuir vulnerabilidades, y manejar y mitigar riesgos.

En tal sentido, la construcción de resiliencia se sostiene en el conocimiento de las relaciones permanentes entre los sistemas naturales, entornos construidos y sistemas sociales, cuyas relaciones e interdependencias tienen la posibilidad de promover nuevas realidades y contextos. Promover comunidades resilientes frente al riesgo de desastre implica un cambio de enfoque del desarrollo y ordenamiento del territorio; en el que sea imprescindible reconocer la naturaleza interactiva entre sistemas humanos, construidos y biofísicos, superando una visión antropogénica. Las prácticas humanas insostenibles ambientalmente tienen una relación directa con el incremento de la vulnerabilidad social (Cutter, 2003) y reducen, sustancialmente, la oportunidad que podrían tener las comunidades de recuperarse de un evento disruptivo.

Considerando estas aproximaciones, y con el objetivo de establecer una base conceptual para el análisis realizado por el Observatorio Ciudadano, se plantea un concepto de resiliencia frente al riesgo de desastre como la *capacidad desarrollada y fortalecida de un territorio para poder absorber, resistir y adaptarse positiva y prospectivamente a eventos que afecten sus lógicas de organización y desarrollo. Con base en sus fortalezas en términos de asociatividad y organización comunitaria, consolidar un tejido social informado, consciente, solidario y con capacidades potenciadas que permitan responder a efectos y adversidades provocadas por un desastre, logrando continuidad y mejoramiento en sus procesos de desarrollo social, cultural, político, económico y productivo, bajo criterios de sostenibilidad.*



Considerando al territorio como un sistema complejo de composición heterogénea (Folke, 2006; Cruz *et al.*, 2013; Lhomme *et al.*, 2013; Picket *et al.*, 2013) (ver figura 11), donde ocurren una serie de dinámicas que fortalecen los procesos de territorialización (Haesbaert, 2011), la construcción de resiliencia resulta de la generación de capacidades adaptativas de las poblaciones para responder, resistir y adecuarse a los efectos adversos de transformaciones de los contextos territoriales. El fortalecimiento del tejido social se sustenta en un conjunto de acciones de diferente índole que reflejan procesos de colaboración y co-construcción de las dinámicas sociales, culturales, económicas y productivas; desde un enfoque y actuación de intersectorialidad y colaboración multi-actor (Twigg, 2004; Mayunga, 2007; Cutter, Ash y Emrich, 2014).

FIGURA 11



La figura 11 muestra al territorio como un sistema complejo cuyos diferentes subsistemas o componentes interactúan en un flujo interdependiente que da forma y consistencia a las dinámicas socio-espaciales de las poblaciones (Barreno, 2020). Estos procesos, en su comportamiento ideal, aportan a la construcción de resiliencia; sin embargo, la realidad de los territorios indica que las tensiones territoriales y la reproducción de estructuras sociales inequitativas resultan en dinámicas y territorios sin un equilibrio o balance, aumentando o acumulando la vulnerabilidad de las poblaciones (Adger, 2006).

En tal contexto, con miras a comprender cómo se aporta a la construcción de resiliencia en la recuperación económica y productiva posterior a un desastre, el fortalecimiento de los sistemas relacionados con estos ámbitos en un territorio figura como un elemento clave para poder pensar, de manera prospectiva, en la recuperación ante posibles desastres. Un estado óptimo del componente económico productivo, referenciado en la figura 11, sería contar con encadenamientos productivos y redes de comercio sostenibles, sustentados en infraestructuras funcionales y pertinentes, en un entramado que promueva y fomente una economía local interconectada y sostenible. Esta descripción configura un escenario, además, ideal para el desarrollo y mejoramiento de los medios de vida de las poblaciones.

La construcción de resiliencia necesariamente requiere la participación de los diferentes actores territoriales (Twigg, 2004; Lizarralde *et al.*, 2010); orientados por nociones de corresponsabilidad, solidaridad y asociatividad, que vinculen de manera activa y propositiva a la sociedad civil, el sector privado, la cooperación externa y la ciudadanía en general. Así también, el Estado central, dentro de sus competencias, debe promover espacios de participación y fomentar el desarrollo de capacidades y condiciones. El accionar corresponsable de estos actores en la construcción de resiliencia es vital (Banco Mundial, 2016).

El conjunto de intervenciones y actuaciones descritas presenta una oportunidad para mejorar las condiciones físicas, como puede ser el caso del mejoramiento de sistemas viales, sistemas de riego, o facilidades para pesca artesanal, tal como lo plantea la Agenda de Reactivación (STRRP, 2018).

## A La construcción de resiliencia en la reactivación económica y productiva

De acuerdo con las definiciones y el concepto introducido en la sección anterior, así como con las aproximaciones del marco conceptual de resiliencia desarrollado por el Observatorio Ciudadano, donde se explica al territorio en su composición (que agrupa dinámicas y redes según su vocación y características constituyentes) y se describe qué actividades e intervenciones pueden aportar a la construcción de resiliencia, se presenta a continuación su aplicación para la reactivación económica y productiva posterior al terremoto de abril de 2016.

Para el análisis de la construcción de resiliencia en Manabí luego del terremoto de 2016, en su componente **territorial económico y productivo** (ver figura 11) se consideró como insumo informativo la **Agenda de Reactivación Productiva** y el presente informe de seguimiento. La evaluación del cumplimiento de las metas establecidas en este documento facilita información y orientación para el análisis.

En este sentido, el análisis de la generación de capacidades resilientes a partir de los avances de la **Agenda de Reactivación** se enmarcó en **el componente territorial económico productivo** y lo que requiere un territorio (*en una situación ideal*) para lograr territorios con capacidades resilientes económicas y productivas:

**La economía local** se sustenta en redes productivas y de comercialización inclusivas que permitan el desarrollo económico y productivo de toda la población. Para lograr estas condiciones, es necesario reconocer las diferentes vocaciones productivas existentes, y potenciarlas de manera



que generen impactos positivos en la economía local. Igualmente, es importante el fomento de nuevos emprendimientos y generar condiciones para el surgimiento de nuevas vocaciones productivas.

De la misma forma, el desarrollo económico y productivo se sustenta en diferentes encadenamientos y vocaciones de las poblaciones; contexto en que los procesos de asociatividad y articulación aportan para alcanzar economías estables y modelos de desarrollo sostenibles. El desarrollo productivo, con perspectiva de sostenibilidad, permite generar capacidades locales que contribuyen a mitigar y/o contener las afectaciones derivadas de rupturas e interrupciones de las cadenas productivas, de comercialización y abastecimiento. La generación de capacidades adaptativas en las poblaciones cobra importancia al momento de enfrentar situaciones de crisis, cuando es vital contar con un tejido productivo que pueda sustentar y abastecer los bienes y servicios necesarios.

Los encadenamientos productivos, correspondientes a las vocaciones de las poblaciones, deben contar con planes de contingencia que les permitan resistir y adecuarse a cambios y transformaciones que pudiesen afectar su estabilidad. La consideración del riesgo de desastre en los sectores productivos debe ser un elemento esencial en la planificación, con el fin de lograr superar situaciones de crisis.

Cabe mencionar que una economía estable y correspondiente a las necesidades de las poblaciones es el escenario ideal para construir resiliencia. Las redes productivas, de comercialización y de servicios deben contar con planes de contingencia frente a eventos adversos; esto se traduce en pensar en el riesgo desde la intersectorialidad y, en función de este enfoque, desarrollar mecanismos para solventar crisis provocadas por desastres.

El acceso a financiamiento y atracción de inversiones representa un factor determinante para mejorar y dinamizar la economía local, así como para potenciar los sectores productivos. Por ende, es conveniente diseñar estrategias que permitan atraer inversiones y mecanismos de financiamiento accesible para toda la población.

La construcción de resiliencia en este componente se puede referenciar en elementos constitutivos como: *capacidades fortalecidas para el desarrollo económico y productivo; fomento de cadenas productivas funcionales y pertinentes; y atracción de inversión y acceso a mecanismos de financiamiento oportunos y pertinentes* (Barreno, 2020).

Desde este abordaje, las actuales dinámicas sociales, económicas y productivas en la provincia de Manabí configuran un escenario no ideal para la construcción de resiliencia. En tal sentido, se comprende que, antes de establecer métricas para alcanzar dicho escenario ideal, es necesario primero analizar las restricciones que pudiesen impedir el desarrollo. Estas limitaciones o restricciones son descritas en las conclusiones de este informe, como comportamientos institucionales o deficiencias que limitan la construcción de resiliencia (Stefano, Pacheco, Veit y Pantaleão, 2017) en un contexto de reactivación económica y productiva.

## 2 METODOLOGÍA DE MEDICIÓN PROXY DE CAPACIDADES RESILIENTES

Como se ha indicado en secciones anteriores, la construcción de resiliencia es un proceso transformacional (Bruneau *et al.*, 2003; Petrillo y Prospero, 2011), y poder medirla requiere de varios factores, que no siempre están agrupados en un solo instrumento programático con enfoque territorial (Chelleri, 2012). En tal sentido, la metodología propuesta a continuación no establece un resultado específico sobre la construcción de resiliencia a escala provincial, sino que más bien propone una aproximación sobre la medida en que la Agenda de Reactivación Productiva de Manabí ha aportado en la generación de capacidades de resiliencia de los sectores vinculados a los lineamientos de acción de dicho documento.

Los resultados de este análisis buscan aportar nociones para comprender los nudos críticos en la búsqueda de reactivación productiva post-terremoto, e identificar intervenciones puntuales que pudiesen aportar al desarrollo de capacidades adaptativas en las poblaciones; lo que se traducen en la construcción de resiliencia.

Frente a la necesidad de analizar cómo se han generado capacidades resilientes a partir de las intervenciones consideradas en la **Agenda de Reactivación**, el Observatorio Ciudadano desarrolló una metodología de medición proxy<sup>15</sup> (*en adelante, "la metodología"*) para determinar cómo el cumplimiento de cada una de las metas de los objetivos priorizados aportó en la construcción de resiliencia territorial en el componente económico productivo local.

Este encuadramiento no plantea un método o fórmula específico (que derivaría en un indicador de medición de resiliencia), ya que la construcción de resiliencia es un proceso dinámico, multi-actoral y de fortalecimiento permanente; que, precisamente por su característica dinámica, no puede ser medido en sí mismo. Este proceso se aplica a un territorio con características específicas y se orienta en función de objetivos y metas convenidas por actores territoriales (sean autoridades locales, nacionales o supranacionales, actores privados como representantes de empresas, sociedad civil organizada, entre otros grupos de interés).

La aplicación de la metodología está delimitada por el marco de reconstrucción y reactivación económica y productiva de las zonas afectadas por el terremoto de abril de 2016, y se nutre de las acciones ejecutadas para el cumplimiento de la Agenda de Reactivación Productiva. Es decir, plantea obtener nociones de cómo la Agenda de Reactivación aporta a la construcción de resiliencia, por lo que surge la necesidad de pensar cómo medir y cómo identificar elementos claves que hayan sido determinantes en la generación de capacidades territoriales.

Sin embargo, cabe indicar que los proyectos de reactivación económica y productiva post-desastre, sus indicadores y metas relacionadas, fueron establecidos sin el enfoque o delimitación específica de "construcción de resiliencia". La iniciativa de poder medir resiliencia surge como una necesidad posterior a la Agenda, de modo que su medición se adecúa a sus elementos programáticos preestablecidos (indicadores, metas) y las acciones implementadas para su cumplimiento. La metodología de medición proxy busca inferir, desde una perspectiva cualitativa, cómo los resultados de la ejecución de una herramienta de intervención post-desastre aportan

<sup>15</sup> Se usa ante la imposibilidad de medir lo que efectivamente es de importancia. El indicador mide una variable distinta de la que nos interesa de manera específica, pero presenta una relación lo más directa posible con el fenómeno de estudio.



—desde la identificación del estado de situación de dicho territorio en el mediano plazo— a la consolidación de un territorio resiliente.

La metodología, de corte cualitativo, implementada por el Observatorio Ciudadano, se sustenta en información cuantitativa sobre el avance en el cumplimiento de las metas de los objetivos estratégicos priorizados<sup>16</sup> y en información de acceso público de los proyectos de reactivación económica y productiva post-desastre que están en ejecución desde el año 2017.

## A ¿Cómo funciona la metodología de medición *proxy* de capacidades resilientes?

La medición *proxy* aporta a comprender cómo se alcanzan capacidades fortalecidas y adecuadas a las vocaciones territoriales, a las necesidades y expectativas de las poblaciones; que inciden en su relación directa con cadenas productivas funcionales, fomentan el crecimiento y potencian las vocaciones de los territorios. Estos procesos también generan condiciones favorables para la atracción de inversión y el acceso a financiamiento oportuno y pertinente.

### • A.1 Flujo metodológico

Para este análisis se tomaron como referencia **tres elementos constitutivos** o fundamentales, descritos anteriormente en el componente económico y productivo (ver subcapítulo A del capítulo 1 de esta sección) que, en su estado óptimo y articulación conjunta, aportan a la “construcción de territorios con capacidades resilientes frente a la posibilidad de un evento adverso”. Dichos elementos constitutivos no corresponden a indicadores per se de intervenciones y proyectos en el sentido convencional; más bien se considera que, en su valoración ideal, aportan a la construcción de resiliencia. Para facilitar la medición *proxy*, los elementos constitutivos cuentan con factores cuyos atributos requieren una valoración. Los resultados de la valoración, a su vez, guían interpretaciones y análisis sobre cómo y en qué medida se construye resiliencia.

#### Factores de los elementos constitutivos

El análisis de los resultados de cumplimiento de los tres objetivos estratégicos priorizados de la Agenda de Reactivación, en el marco de la construcción de resiliencia, busca aportar con una perspectiva sobre cómo y en qué medida los proyectos implementados aportan al fortalecimiento de los elementos constitutivos de condiciones adecuadas y funcionales a las necesidades de los territorios (componente económico productivo del modelo de resiliencia territorial).

Al ser una evaluación multidimensional, la valoración se realiza a partir de cinco factores<sup>17</sup> específicos, a nivel físico, relacional y asociativo, cuyas interrelaciones tejen una red sobre la cual se sustenta y fomenta el crecimiento y la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones: *i) infraestructura y equipamiento; ii) medios de vida y emprendimiento; iii)*

<sup>16</sup> Cabe recalcar que los indicadores y las metas de la Agenda de Reactivación fueron establecidos sin un enfoque o delimitación específica de “construcción de resiliencia”, así que la generación de resiliencia no es un objetivo específico de esta agenda programática.

<sup>17</sup> Un factor es un elemento, circunstancia o influencia que actúa junto con otros y contribuye a producir un resultado.

*coordinación intra e inter-actoral; iv) mejora continua; y, v) mecanismos de articulación y encadenamiento (Barreno, 2020).*

Los factores contribuyen a cada uno de los elementos constitutivos de la construcción de resiliencia en su dimensión económica y productiva. Las relaciones entre los factores y su diferente aporte (a sus elementos constitutivos) podrán sostener los procesos territoriales que se traducen y entienden como resiliencia.

### Atributos de los factores para valoración

Una vez definidos estos factores, se identifican cuatro atributos<sup>18</sup> o características inherentes a cada uno. Estos permiten identificar cuán alineadas están las intervenciones con las necesidades territoriales, en cuanto a la recuperación post-desastre de las dinámicas económicas y productivas.

La *funcionalidad, cobertura, generación de valor agregado y empoderamiento* son las características de evaluación. Su valoración muestra comportamientos y evidencia aportes de cada factor a un estado óptimo de los elementos constitutivos de resiliencia.

- **Funcionalidad:** contribuye a identificar en qué medida el factor se corresponde con las necesidades, la vocación y la realidad del territorio intervenido.
- **Cobertura/acceso:** se encamina a identificar la cobertura o acceso óptimo de la intervención, desde la perspectiva territorial, considerando la división político-administrativa del país.
- **Valor agregado:** busca identificar en qué medida el factor contribuye a generar valor agregado en el marco de cada uno de los elementos constitutivos.
- **Apropiación/empoderamiento:** procura identificar el nivel de involucramiento y compromiso de la sociedad con las acciones implementadas.

Los atributos mencionados permiten analizar, de manera desagregada, cada uno de los factores a la luz de varias perspectivas, logrando un análisis abarcativo de las intervenciones de la Agenda de Reactivación. Desde esta óptica, se puede comprender cómo los resultados considerados en los objetivos priorizados de la Agenda de Reactivación han contribuido a la generación de capacidades de resiliencia, en el componente económico y productivo; *tomando en cuenta que el análisis se remite a los indicadores y metas planteados antes de la necesidad de medir su aporte a la construcción de resiliencia.* La valoración de atributos de los factores se aplica para cada uno de los objetivos estratégicos que fueron priorizados.

### Valoración de atributos

Con el fin de asegurar que la evaluación tenga una misma orientación, que disminuya la discrecionalidad en el proceso valorativo y que, a la vez, permita una comparabilidad o equiparamiento de resultados, en el análisis del nivel de cumplimiento de los objetivos de la Agenda de Reactivación y la valoración, por parte del equipo evaluador, se diseñó una banda de calificación a los atributos de cada factor, bajo criterios de pertinencia, alcance territorial, incorporación de procesos y dinámicas, e involucramiento de la ciudadanía.

18 Un atributo es una cualidad o característica propia de una persona o una cosa, especialmente si es parte esencial de su naturaleza.



La medición implementada por el equipo evaluador, para cada meta de los tres objetivos priorizados, se basó en cuatro escalas de valoración de los atributos detallados en la tabla 14. Se determinó no solo el enfoque, sino también la perspectiva desde la que se analizó la situación de cada factor al momento de realizar el ejercicio valorativo.

TABLA 14

**CRITERIOS Y ESCALA DE VALORACIÓN DE ATRIBUTOS DE ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE RESILIENCIA (COMPONENTE ECONÓMICO PRODUCTIVO)**

Atributos	Criterio para la medición	Escala	Valoración
Funcionalidad	Pertinencia	N/A	0
		Baja correspondencia con las necesidades locales y la vocación territorial	1
		Correspondencia media con las necesidades locales y la vocación territorial	2
		Alta correspondencia con las necesidades locales y la vocación territorial	3
Cobertura/acceso	Territorial	N/A	0
		Local	1
		Regional	2
		Nacional/global	3
Valor agregado	Incorporación en el proceso	N/A	0
		Inicial	1
		En desarrollo	2
		Consolidado	3
Apropiación/empoderamiento	Desde la ciudadanía	N/A	0
		Informada	1
		Participa	2
		Asume responsabilidades	3

Fuente: Barreno (2020).  
Elaboración: Observatorio Ciudadano.

Los valores obtenidos en cada factor resultan del promedio de la valoración de cada uno de los atributos. La medición proxy, que facilita el análisis de contribución de la Agenda de Reactivación a la construcción de resiliencia, presenta los valores por cada objetivo evaluado, con el detalle del resultado de cada uno de los factores (ver figura 12). Estos resultados son analizados e interpretados por el equipo evaluador, con la finalidad de identificar qué elementos y acciones aportan, y cuáles de ellos restringen o limitan la construcción de resiliencia.

FIGURA 12



En la siguiente sección se presentan las reflexiones y el análisis de los resultados de la medición de contribución desde cada objetivo, con sustento en las valoraciones de los factores del componente económico productivo. Esta información permite inferir cómo y de qué manera la Agenda de Reactivación aportó a la construcción de resiliencia.



# CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES RESILIENTES EN MANABÍ:

## UNA APROXIMACIÓN SOBRE EL AVANCE DE LOS OBJETIVOS PRIORIZADOS EN LA AGENDA DE REACTIVACIÓN

A partir del nivel de cumplimiento de las metas (expuesto en la primera sección de este informe) y de la aplicación de la metodología de medición *proxy* propuesta, se generó una evaluación descriptiva e informada, a cargo del equipo evaluador y retroalimentada por la Mesa Ciudadana, sobre cómo se ha aportado a la construcción de resiliencia en los factores y elementos constitutivos enunciados previamente.

La aplicación de la metodología *proxy* permitió el análisis de las 11 metas de los tres objetivos priorizados en la Agenda de Reactivación. El análisis individual por cada meta permitió identificar para cada objetivo priorizado los nudos críticos, restricciones que limitaron el desarrollo de capacidades adaptativas y elementos que deben ser fortalecidos en el componente económico productivo. También, facilitó reconocer acciones que tuvieron impactos positivos en la construcción de resiliencia durante el proceso de reactivación económica y productiva.

La tabla 15 presenta los resultados de valoración por cada objetivo estratégico y factor analizado.

TABLA 15

### VALORACIONES POR OBJETIVO PRIORIZADO EN FUNCIÓN DE ATRIBUTOS Y FACTORES DE VALORACIÓN (CONFORME A LOS AVANCES IDENTIFICADOS EN LA AGENDA DE REACTIVACIÓN)

Factor analizado	Objetivo priorizado 1: Valor agregado local	Objetivo priorizado 3: Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Objetivo priorizado 4: Turismo
1. Infraestructura y equipamiento	1,25	1,75	0,50
2. Medios de vida y emprendimiento	1,62	1,44	0,50

Factor analizado	Objetivo priorizado 1: Valor Agregado Local	Objetivo priorizado 3: Infraestructura productiva y promoción de inversiones	Objetivo priorizado 4: Turismo
3. Coordinación intra e interactorial	1,13	1,25	1
4. Mecanismos de articulación y encadenamiento	1,06	1,25	0,75
5. Mejora continua	0,88	1,08	1

Fuente: Equipo evaluador.

A continuación, se detalla el análisis realizado en función de cada factor y objetivos priorizados.

## 1 FACTOR DE VALORACIÓN: INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

### Objetivo estratégico 1: Valor agregado local (Valoración por atributos: 1,25/3)

Las acciones propuestas en la Agenda de Reactivación, en lo que respecta al valor agregado local, basan su estrategia de intervención en el mejoramiento de la productividad de cacao, café y maíz. En el caso de los dos primeros productos, la mejora de rendimiento se puede lograr con la implementación de técnicas de manejo de los cultivos que no involucran construcción de infraestructura.

Por otro lado, en el caso del maíz, por tratarse de un cultivo de ciclo corto que tiene una alta dependencia del agua –que provee la estación invernal–, es necesario complementar el mejoramiento de técnicas de manejo de cultivo con infraestructura, principalmente de riego. La no consideración de construcción de infraestructura en este objetivo podría inferirse como una de las causales para que la productividad del maíz no se haya incrementado; lo que sí fue alcanzado para el cacao y el café.

Este logro parcial en la meta analizada se suma, dentro de este mismo objetivo, a la valoración negativa obtenida en la meta de incrementar el valor agregado bruto de Manabí

Como resultado del análisis de información oficial y del conocimiento de las dinámicas territoriales productivas, es posible indicar que las intervenciones realizadas no son funcionales a las particularidades y necesidades de estos sectores productivos. La inclusión de estas cadenas productivas en la Agenda de Reactivación responde a la continuidad de elementos de inversión



programáticos previstos antes del terremoto. Sin embargo, es esperable que en un contexto de recuperación post-desastre continúen la atención y el financiamiento a las cadenas productivas principales de la provincia; la limitación es que la infraestructura no resulta suficiente y funcional a las necesidades territoriales.

### **Objetivo 3:** **Optimización de infraestructura productiva y promoción de inversiones** (Valoración por atributos: 1,75/3)

La construcción de equipamiento productivo, como las facilidades pesqueras y mercados, que significan puntos de abastecimiento y comercialización para la población local, cuentan con avances significativos, denotando articulación intra e inter-actoral. Los reportes indican que están en funcionamiento la mayoría de los mercados, excepto el Mercado Central de Portoviejo (que se encuentra en una fase final de construcción). En cuanto a las facilidades pesqueras, los avances son significativos y está por terminar su construcción.

Sin embargo, un punto crítico del funcionamiento es la aplicación de los “modelos de gestión” de los equipamientos referidos, los cuales deben ser asumidos y liderados por entidades públicas con competencia pertinente, en corresponsabilidad con las comunidades. Se requiere aplicar dichos modelos de gestión y contar con mecanismos de seguimiento y evaluación, que incorporen procesos de mejora continua y respondan a las realidades territoriales. Como se evidenció en el análisis programático, los modelos de gestión para las facilidades pesqueras no han sido desarrollados y, en lo referente a los mercados, se cuenta con limitada información sobre su funcionalidad e implementación.

La infraestructura de riego para la producción agrícola (funcional y efectiva) representa un desafío que convoca la participación de varios actores territoriales, lo que fue planteado y asumido antes del terremoto; no obstante, debido a las afectaciones por el terremoto, las obras de infraestructura necesarias para alcanzar la cobertura planificada demoraron en ejecutarse.

En la Agenda de Reactivación se prioriza la infraestructura de riego, lo cual muestra su relevancia en la mejora de condiciones para reactivar la producción. Se puede interpretar que existe el interés institucional por dar continuidad a la política pública de riego; sin embargo, en los reportes remitidos por la entidad responsable de estos proyectos, los avances no superan las planificaciones previstas.

En el marco de construcción de resiliencia, comprendiendo que es necesario contar con capacidades territoriales fortalecidas y adecuadas a la nueva realidad post-terremoto, es crítico que no se haya contado con avances significativos. No obstante, cabe resaltar que se trata de un proyecto que cuenta con financiamiento y que, cumpliendo con la Agenda de Reactivación, podrá contar con infraestructura adecuada y funcional a las necesidades territoriales.

Por otro lado, la conectividad y las redes de transporte también son esenciales para poder promover la reactivación y facilitar la comercialización de la producción. Se reportan avances de la construcción de obras de conectividad y transporte, pero sus resultados no cumplen con lo planificado.

Se puede evidenciar el interés de ejecutar proyectos funcionales respecto a las necesidades territoriales, aunque su avance y ejecución sea limitado. También, es posible inferir que los proyectos en ejecución aportan a la generación de capacidades territoriales fortalecidas, pero no se puede identificar que tales intervenciones sean oportunas y pertinentes para lograr una recuperación post-desastre. La construcción de resiliencia requiere de procesos sostenidos y progresivos que aporten oportunamente a generar capacidades y, concomitantemente, fortalecer las cadenas productivas.

#### **Objetivo 4:** **Turismo** (Valoración por atributos: 0,50/3)

La información facilitada por el Ministerio de Turismo no reporta avances en la construcción de infraestructura turística como una acción vinculada al proceso de reactivación productiva en Manabí. Así también, desde el proceso de reconstrucción, a pesar de que el sector turístico se mantenía como un eje prioritario de intervención por su nivel de afectación, no se pueden evidenciar acciones de construcción o generación de infraestructura turística para la consolidación de destinos turísticos existentes y nuevos (planificados en la Agenda de Reactivación).

Como aporte indirecto, no direccionado específicamente al desarrollo turístico, las obras de transporte y conectividad contribuyen a mejorar la economía relacionada con el turismo. En este sentido, infraestructura como el Aeropuerto de Manta o los nuevos puertos de pesca artesanal pudiera tener un impacto en el sector turístico, pero no está considerada como parte de una estrategia de reactivación turística local.

Cabe resaltar que, a pesar de que existe una articulación entre actores de cooperación internacional y sector público a escalas central y local, no se ha visto correlacionada con un aumento en la ejecución de acciones más allá de la planificación.

## **2 FACTOR DE VALORACIÓN:** **MEDIOS DE VIDA Y EMPRENDIMIENTO**

#### **Objetivo estratégico 1:** **Valor agregado local** (Valoración por atributos: 1,62/3)

La propuesta de incrementar el valor agregado bruto de Manabí es coherente con la necesidad de reactivar los sectores que históricamente realizan un mayor aporte a la producción provincial, y que sufrieron una considerable afectación en el terremoto. Sin embargo, los resultados (decrecimiento entre los años 2017 y 2018) no son los esperados.

Por otra parte, el incremento de la cantidad de producto por superficie sembrada que se obtiene en los cultivos de cacao y café incide de forma directa en el mejoramiento de los medios de vida, y propone un escenario propicio para el surgimiento de emprendimientos. En contraste con esta situación, se encuentra el sector productivo del maíz, cuya meta de incremento de productividad no fue alcanzada.



La información oficial remitida sobre el avance de los proyectos para este objetivo no indica un aporte directo o ejecución de acciones para mejorar los medios de vida de la población afectada. A pesar de que se consideran acciones desde la economía popular y solidaria para impulsar la generación de emprendimientos, apenas están en una fase de planificación.

**Objetivo 3:**  
**Optimización de infraestructura productiva y promoción de inversiones**  
(Valoración por atributos: 1,44/3)

Las intervenciones corresponden, en su mayoría, a la continuidad de la planificación antes del terremoto, lo cual ratifica su relevancia y pertinencia. Corresponden a intervenciones específicas y proyectos que aportan directamente al desarrollo de nuevos medios de vida y emprendimientos, como la construcción y puesta en funcionamiento de mercados y facilidades pesqueras.

El conocimiento de la realidad del territorio afectado, la proximidad con los contextos sociales y la verificación de avance de los proyectos permiten inferir que tanto las facilidades pesqueras como los mercados cuentan con el potencial de aportar al mejoramiento de condiciones de vida y a la reactivación de la economía local.

**Objetivo 4:**  
**Turismo** (Valoración por atributos: 0,50/3)

La información analizada no evidencia la generación de valor agregado a través del turismo como parte del proceso de reactivación económica. En este sentido, a pesar de mantener al turismo como un eje prioritario, apenas se cuenta con información relacionada con la planificación, mas no con la ejecución de proyectos específicos con alcance provincial, que permitan fortalecer esta actividad productiva. La información oficial remitida por el Ministerio del ramo no presenta una definición ni una actuación institucional clara y específica para planificar, promocionar y (re)potenciar destinos turísticos en la provincia de Manabí.

La información que respalda la planificación de intervenciones post-desastre es la construcción de un “plan de turismo provincial (Pacífico Ecuatorial)” con apoyo de actores aliados y con potencial para fomentar mayor productividad turística. No obstante, este instrumento programático aún se encuentra en proceso de planificación, por lo que no es posible evidenciar un impacto en la generación de medios de vida y emprendimientos.

### 3 FACTOR DE VALORACIÓN: COORDINACIÓN INTER E INTRA-ACTORAL

#### Objetivo estratégico 1: Valor agregado local (Valoración por atributos: 1,13/3)

El incremento del valor agregado bruto de Manabí demanda la intervención en varios sectores productivos. El análisis realizado no muestra evidencias de que se hayan propuesto instancias y mecanismos de coordinación entre los diferentes actores de los sectores mencionados; más aún, cuando la evaluación muestra que la meta de incremento del VAB provincial no se cumplió.

El incremento en la productividad de cacao y café, y la forma como este fue logrado, evidencia un involucramiento directo de los productores, tanto de forma colectiva como individual, comportamiento extendido que aportó para lograr el incremento de su productividad. En contraste, en el caso del maíz, dado que requiere de intervenciones específicas –que no fueron reportadas–, se puede inferir ausencia de coordinación con el sector productivo; y tampoco se identificaron acciones de coordinación interinstitucional para incrementar el rendimiento de este producto.

En tal sentido, las intervenciones reportadas indican que existe coordinación intra e inter-actoral media, y que se requiere mayor atención para poder incrementar los impactos de los planes, programas y proyectos del sector productivo.

#### Objetivo 3: Optimización de infraestructura productiva y promoción de inversiones (Valoración por atributos: 1,25/3)

El reporte de avance de los proyectos muestra esta coordinación intra e inter-actoral al momento de diseñar la Agenda de Reactivación; mientras que, en la ejecución, se evidencia la necesidad de fortalecer la coordinación institucional con los actores territoriales, con la finalidad de obtener mejores resultados en la ejecución de los proyectos.

La coordinación y articulación entre los diferentes actores resulta en beneficios para la población, que aportan a una recuperación post-desastre al tiempo que construyen territorios resilientes, con capacidades adaptativas. Como resultado del análisis de reportes oficiales de avance de proyectos, y acercamientos con delegados de las entidades sectoriales competentes, se identifica una baja coordinación intra e inter-actoral en cuanto a su implementación técnica, lo cual refuerza la noción de que la Agenda de Reactivación requiere de la ejecución de acciones conjuntas entre varios actores públicos, privados y de cooperación.



#### **Objetivo 4:** **Turismo** (Valoración por atributos: 1,00/3)

A pesar de que los reportes de la entidad competente indican coordinación con actores de organismos internacionales y de asistencia técnica, no se observan resultados de estas articulaciones más allá de planificaciones y reprogramaciones de actividades consideradas en el diseño de la Agenda de Reactivación. Los resultados reportados corresponden a fases de diseño y planificación, como la articulación entre el Ministerio de Turismo y la Asistencia Técnica de la Unión Europea para el desarrollo de planificaciones turísticas, que, hasta el momento, no se han materializado en efectos positivos y cambios de las realidades territoriales.

No obstante de este avance de acción articulada en el ámbito público con organismos de la cooperación internacional, a escala local no se mantienen procesos evidentes de articulación con actores del sector privado, más allá de espacios para la socialización de planes de desarrollo turístico. Así también, y debido a la falta de ejecución de proyectos de reactivación turística, no se ha evidenciado una estrategia definida para la reactivación de este sector productivo en Manabí, lo que sí ocurre en el caso de Esmeraldas y el Plan Turístico de Esmeraldas enviado por el Ministerio del ramo.

## **4 FACTOR DE VALORACIÓN:** **MECANISMOS DE ARTICULACIÓN Y ENCADENAMIENTO**

#### **Objetivo 1:** **Valor agregado local** (Valoración por atributos: 1,06/3)

La información analizada no indica que exista una construcción de mecanismos de articulación adecuados y necesarios para mejorar las realidades territoriales.

En el caso del incremento en el rendimiento de los cultivos de cacao, café y maíz, las acciones ejecutadas se enmarcan en la misma estrategia productiva anterior al terremoto, es decir, no contienen aportes a una nueva perspectiva de desarrollo de estos sectores productivos. La continuidad de los proyectos deja de lado la oportunidad de disminuir el grado de vulnerabilidad de dichas actividades productivas, en cuanto a canales de comercialización y los nudos críticos propios de la producción, como los inherentes a amenazas climáticas estacionales, condiciones desfavorables en la comercialización y/o débil planificación productiva.

#### **Objetivo 3:** **Optimización de infraestructura productiva y promoción de inversiones** (Valoración por atributos: 1,25/3)

La información reportada por las entidades sectoriales competentes no muestra que se promueva el fortalecimiento de mecanismos de articulación entre los diferentes actores territoriales,

así como tampoco se presentan intervenciones o resultados encaminados a fortalecer los encadenamientos necesarios para el desarrollo productivo.

En cuanto a los proyectos específicos de facilidades pesqueras y mercados, sí se denota que existe una articulación media, ya que los mercados están funcionando en su mayoría; pero no existe evidencia de que se hayan formulado y aplicado modelos de gestión sostenibles. Asimismo, las facilidades pesqueras responden a las necesidades de las poblaciones que se dedican a la pesca artesanal, a pesar de que todavía no están funcionando en su totalidad y no cuentan con modelos de gestión implementados.

La planificación y la ejecución de estos proyectos responden a las necesidades territoriales post-terremoto. A pesar de que exista demora en la ejecución de los proyectos, se interpreta que los resultados se sustentan en procesos previos de articulación entre actores territoriales y priorización de cadenas productivas.

#### **Objetivo 4:** **Turismo** (Valoración por atributos: 0,75/3)

Los procesos de articulación y encadenamiento generados a partir de la implementación de las acciones de reactivación turística no han generado impactos en los territorios; la articulación entre actores locales ha sido mínima y ha estado circunscrita a los procesos de planificación. Actualmente, se ve un limitado involucramiento de la ciudadanía en el accionar turístico y se presentan, en mayor medida, iniciativas de índole privado. Esto también, debido a que no se evidencia un plan de desarrollo turístico en ejecución y con infraestructura generada que articule a actores estatales, locales y privados.

## **5 FACTOR DE VALORACIÓN:** **MEJORA CONTINUA**

#### **Objetivo 1:** **Valor agregado local** (Valoración por atributos: 1,00/3)

Las acciones en las que se puede evidenciar una dinámica productiva que genera mejora continua son las que se implementan para el mejoramiento de rendimiento del cacao y del café. La continuidad de las mejoras técnicas en el manejo de los cultivos prevé que las plantaciones continúen alcanzando rendimientos adecuados. Otro elemento que contribuye a esta consideración es el hecho de que las mejoras fueron realizadas por los propios productores, lo que abre la posibilidad de que estos conocimientos sean compartidos, mejorando, de forma sostenida, los rendimientos de los cultivos mencionados.



### Objetivo 3: Optimización de infraestructura productiva y promoción de inversiones (Valoración por atributos: 1,08/3)

Los proyectos incorporados en este objetivo no consideran, explícitamente, procesos de mejora continua. Los proyectos establecidos para este objetivo responden a una planificación en su mayoría pre-terremoto, y las obras para pesca artesanal y mercados corresponden a intervenciones priorizadas por la afectación del terremoto. En tal sentido, y en función del resultado de avance de los programas que componen este objetivo priorizado, hasta el momento no se ha evidenciado un aporte a la mejora continua de los procesos productivos, debido a que no se ha logrado alcanzar una total funcionalidad de estas infraestructuras ni, con ello, el impacto deseado a escala local.

### Objetivo 4: Turismo (Valoración por atributos: 0,88/3)

En cuanto al factor de mejora continua, en el sector turístico no se evidencia este elemento en el post-terremoto. A pesar de esto, es importante resaltar el incremento del valor agregado bruto del sector turístico, que también se encuentra vinculado a procesos adyacentes, como el impulso al sector de la construcción tras el terremoto, así como también al incremento de visitantes que puede estar vinculado a varios elementos; uno de ellos es el proceso de reconstrucción y los agentes de cooperación con enfoque en la provincia de Manabí. Más allá de una planificación para un "Plan de Desarrollo Turístico del Pacífico Ecuatorial", no se ha evidenciado una estrategia para generar un sector turístico más resiliente y capaz de soportar un evento adverso, similar al ocurrido en 2016.

## 6 VALORACIONES GENERALES EN EL COMPONENTE ECONÓMICO PRODUCTIVO

Como se evidenció en el detalle de las secciones anteriores, así como también en el resumen de valoraciones alcanzadas por objetivos priorizados y factores (tabla 15), los avances de la Agenda de Reactivación, al no alcanzar progreso en sus objetivos, no logran un impacto evidenciable en todos los sectores analizados en este informe. En tal sentido, **su aporte a la construcción de resiliencia se limita a las intervenciones locales que se desarrollaron en el marco de las acciones como promoción de la productividad agrícola y, en cierta medida, en la infraestructura productiva.**

Un elemento que provee un indicativo sobre el nivel de empoderamiento de la ciudadanía es su participación de manera integral en los procesos de recuperación tras el evento disruptivo, elemento fundamental en la generación de capacidades fortalecidas. En este sentido, se

evidenció a lo largo de este análisis una limitación de los espacios<sup>19</sup> —o al menos no se pudo identificar dentro de la información solicitada y analizada— donde la ciudadanía se articulara en acciones específicas diseñadas y ejecutadas en torno a mejorar sus capacidades.

Es así que las oportunidades para fortalecer las capacidades para el desarrollo económico y productivo estuvieron, en cierta medida, confinadas a momentos concretos y no como un elemento transversal a lo largo de toda la implementación de la Agenda de Reactivación. Cabe recalcar que (con base en una entrevista con el delegado para el pedido de información oficial) se evidenció mayor articulación a nivel interno de la Secretaría de Reconstrucción, y sin embargo la articulación con actores externos, como por ejemplo el sector privado o el asociativo, estuvo definida por acciones específicas que no fueron parte de un elemento transversal en la ejecución de los proyectos.

Otro elemento importante identificado como restricción o nudo crítico fue la forma en que las acciones analizadas tienen la capacidad para generar medios de vida y emprendimientos a escala local. En este sentido, rescatando los enunciados de Joakim y Wisner (2015), es necesario un enfoque holístico para promover la recuperación de medios de vida más allá de la reactivación.

En la implementación de la Agenda de Reactivación, se evidencian acciones específicas destinadas a la ejecución de proyectos sin una acción transversal que consolide una reactivación sostenible. Esto se observa en la falta de articulación técnica entre distintos ministerios y otras instancias gubernamentales para la ejecución de acciones de reactivación; situación que pudo haber limitado la posibilidad de aportar de manera directa a la generación de medios de vida y emprendimientos, debido a que no se generan redes que apoyen cambios sostenibles en las condiciones de vida la población (Giraldo y Grueso, 2017).

La promoción de redes de apoyo como aporte a la articulación y encadenamiento, así como también a los medios de vida y emprendimiento, resultan fundamentales, en la medida en que la construcción de dichas redes fortalece la capacidad resiliente de los actores locales. Debido a las restricciones de la Agenda de Reactivación en su ejecución y articulación, no alcanzará a generar estas redes de apoyo en las áreas de intervención analizadas.

En tal sentido, y en vista de que las acciones analizadas se focalizaron específicamente en su sector de intervención y no se establecieron procesos de articulación a nivel técnico en su implementación, las redes de apoyo que se pudiesen haber generado por efecto de la Agenda son específicas de las acciones implementadas, por lo que su sostenibilidad estaría limitada a la efectividad misma de dichas intervenciones.

Cabe recalcar que debido a que el análisis está enfocado en la construcción de resiliencia a través de las acciones de la Agenda, no se puede argumentar la inexistencia de estas redes a nivel general en la provincia de Manabí, pero sí en función de las intervenciones analizadas.

<sup>19</sup> Dentro del análisis desarrollado tanto en la primera como en la segunda sección de este informe, la información respecto a los procesos de participación ciudadana en el marco de la reactivación productiva estuvo limitada en función de lo reportado en los Informes de Gestión Trimestral del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva.



Otro factor en el que las acciones de la Agenda de Reactivación se vieron limitadas es la incorporación de procesos de mejora continua, entendida no solo como una recuperación pre-desastre sino también como la generación de condiciones que permitan innovación. El análisis generado identificó que, a pesar de que la Agenda de Reactivación pudo establecer lineamientos programáticos para corregir y superar las deficiencias y tensiones del pre-terremoto, en varias ocasiones se continuaron programaciones definidas previamente. De igual manera, y a pesar de que varias acciones de la Agenda de Reactivación brindaban la posibilidad de aportar a la mejora continua (la generación de destinos turísticos), el retraso en estas acciones impidió aportar en la construcción de capacidades de resiliencia en los territorios relacionados con este factor.

Cabe recalcar que debido a que la Agenda de Reactivación Productiva no fue construida con una visión orientada a promover la construcción de resiliencia, este análisis responde a una aproximación sobre cómo los avances (o retrasos) en su implementación pudiesen haber promovido (o no) la generación de resiliencia económica productiva a escala local. En tal sentido, responde exclusivamente a los avances analizados en el marco de la Agenda de Reactivación como instrumento programático de recuperación de los efectos del terremoto en las actividades productivas de la provincia.

# CONCLUSIONES

La construcción de resiliencia comprende un conjunto concatenado de acciones e intervenciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones, a partir de la generación de capacidades que les permitan adaptarse a los cambios y transformaciones. Es decir, la resiliencia requiere de la participación activa y reiterativa de toda la población, del fortalecimiento del tejido social.

En este sentido, la Agenda de Reactivación, como instrumento programático de planificación del desarrollo, en el que se puede ver resultados prospectivos a mediano plazo, refleja el interés institucional de coordinar y articular intervenciones para la reactivación económica y productiva de las zonas afectadas por el terremoto.

Sin embargo, al analizar los resultados alcanzados, reportados por las entidades encargadas de la ejecución de proyectos considerados en la Agenda de Reactivación, se evidencia un limitado accionar de manera articulada para lograr los objetivos de reactivación productiva y económica.

En cuanto a los objetivos priorizados por el Observatorio y la Mesa Ciudadana, se evidencia un retraso generalizado en la consecución de metas e indicadores, especialmente en cuanto a las temáticas de turismo, infraestructura productiva y promoción de inversiones. Estos retrasos se han dado ya sea por la demora en la ejecución de obras de infraestructura (como es el caso del objetivo estratégico 3), o por la demora en la definición de acciones concretas a ejecutar más allá de la planificación (como se lo evidencia en lo relacionado con el sector turístico).

De igual manera, un punto crítico que ha limitado la efectividad de la Agenda de Reactivación es la falta de espacios de articulación interinstitucional que aporten a la implementación de los proyectos planteados de manera conjunta, para así incrementar su impacto en beneficio de la población. A pesar de que existe el Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, en el que participan varias entidades de gobierno, este proceso de articulación y coordinación interinstitucional no se ha replicado en el campo técnico para la ejecución de los proyectos.

Esta limitada articulación interinstitucional también se evidencia al momento de dar seguimiento a la Agenda de Reactivación, en virtud de que la información provista en los informes del **Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva**, sobre el avance de la Agenda de Reactivación, se limita directamente a las acciones que involucraron una participación directa de esta institución; dejando de lado información complementaria sobre las acciones de otras entidades en la gestión de proyectos vinculados. De igual forma, se observa un contraste entre los informes que daban seguimiento al Plan de Reconstrucción y a la Agenda de Reactivación en su nivel de detalle.

En cuanto a la composición de la Agenda de Reactivación, se evidenció durante la elaboración de este informe la necesidad de generar una actualización a sus indicadores, así como también a ciertos proyectos específicos que han sido suspendidos o cuyo periodo de ejecución se ha modificado. Es necesario que los reportes al avance de la Agenda de Reactivación Productiva faciliten información sobre el cumplimiento de las metas definidas para cada objetivo específico, y también aporten con información o recomendaciones para el cambio de indicadores o modificaciones.

A pesar de que la Agenda de Reactivación es un aporte substancial para la construcción de resiliencia, ya que corresponde a un instrumento de planificación orientado a reactivar la economía local y sectores productivos de Manabí y Esmeraldas, hasta el momento su impacto se ha visto limitado. Los motivos relevantes que fueron identificados son: la demora en la ejecución de proyectos; la débil articulación interinstitucional en el aspecto técnico; y la baja capacidad operativa, desde la entidad encargada de la reconstrucción y reactivación productiva, para dar un seguimiento integral a la Agenda de Reactivación, sin un apoyo continuo de otras instituciones en el ámbito técnico/político.

Tomando como punto de partida estas conclusiones en cuanto a la ejecución programática de la Agenda de Reactivación, y resaltando los enunciados referentes a la construcción de resiliencia, los proyectos considerados en la Agenda de Reactivación aportan parcialmente al fortalecimiento de los elementos constitutivos para el componente económico y productivo.

En cuanto a las *capacidades fortalecidas para el desarrollo económico y productivo*, la información reportada no presenta acciones específicas que hayan sido diseñadas y ejecutadas con miras a mejorar las capacidades de las poblaciones; e incluso, en algunos casos, corresponden a proyectos reprogramados y que venían siendo ejecutados antes del terremoto. La continuidad en el desarrollo territorial es importante, pero también la Agenda de Reactivación debía ser vista como un instrumento programático exclusivo para corregir y superar las deficiencias y tensiones territoriales provocadas por el terremoto de abril de 2016.

Así también, el *fomento de cadenas productivas funcionales y pertinentes* no se refleja en los proyectos en ejecución, de manera específica y puntual, excepto en lo correspondiente a las cadenas productivas de cacao, café y maíz; pero los resultados no son suficientes para concluir un aporte significativo en la construcción de resiliencia.

Los proyectos ejecutados en los objetivos priorizados para análisis de seguimiento no plantean ni construyen escenarios favorables para promover la *atracción de inversión y acceso a mecanismos de financiamiento oportunos y pertinentes*. Esto se evidencia incluso en la no ejecución de ruedas de negocio dentro de la provincia, según lo reportado en los informes de gestión de la Secretaría Técnica de la Reconstrucción. En tal sentido, se denota una necesidad de incrementar espacios de visibilidad desde lo público para promocionar a los sectores productivos, como se contemplaba en la Agenda de Reactivación Productiva para Manabí y Esmeraldas.

Finalmente, es importante resaltar la necesidad incorporar estrategias y acciones puntuales en la Agenda de Reactivación que fomenten el desarrollo de capacidades en la población dedicada al comercio informal. También, cabe analizar en qué medida las acciones promovidas a través de la Agenda pudiesen impactar en la generación de beneficios para este sector, tomando en cuenta que la Agenda de Reactivación está focalizada en procesos articulados con sectores formales, invisibilizando o limitando el fomento económico productivo de otros sectores. Esto es fundamental no solo para aportar a la construcción de una reactivación equitativa a escala provincial sino también para impulsar capacidades fortalecidas y adaptativas en este sector de la población, con el objetivo de que sus lógicas de producción no se vean eliminadas ante un evento disruptivo.

# RECOMENDACIONES DE CORRESPONSABILIDAD



## SOCIEDAD CIVIL

- En cuanto al involucramiento de la sociedad civil, es fundamental que se establezcan acciones coordinadas de seguimiento a los procesos de reactivación, y también que se generen mecanismos de difusión de información de ejecución y resultados alcanzados. A pesar de la existencia de varias iniciativas locales, existe la necesidad de generar acciones coordinadas entre organizaciones locales para, de esta forma, compartir experiencias y conocimientos que permitan impulsar acciones de incidencia conjuntas.
- Uno de los elementos a considerar en la construcción de territorios resilientes es el fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil para ejercer un rol específico, activo, propositivo. Los instrumentos de planificación deben considerar, de forma explícita, estrategias de sostenibilidad social de las acciones planificadas, a través de procesos vinculados con las organizaciones sociales.
- De la misma forma, las organizaciones de la sociedad civil deben empoderarse del rol que les corresponde ejercer en el marco de la resiliencia, por tanto, deben implementar procesos internos encaminados a adquirir las capacidades que les permitan un accionar acorde a lo que demanda una situación emergente, así como trabajar en la formulación de redes multi-actor que les permitan vincularse a otras organizaciones con distintos enfoques y líneas de trabajo que pudiesen completarse mutuamente.

## SECTOR PÚBLICO

- En cuanto a la gestión de la Agenda de Reactivación, es necesaria la actualización de las metas de sus objetivos específicos e indicadores, debido a que varios de los proyectos han sido modificados, como lo referente a la competitividad provincial. Esta actualización debe estar a cargo del Comité de la Reconstrucción y Reactivación Productiva.
- En referencia a la implementación de la Agenda de Reactivación, es necesaria una mayor coordinación en el aspecto técnico entre los actores que forman parte del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva. A pesar de que existen espacios de interacción ministerial, la implementación de varios proyectos carece de una coordinación entre ministerios



que deben articularse (*por ejemplo, sector turístico con infraestructura*), limitándose así la capacidad de impacto de estrategias y proyectos de reactivación económica productiva.

- Es necesario fortalecer las instancias de seguimiento a la Agenda de Reactivación Productiva y asegurar la generación de reportes sobre el cumplimiento de sus metas e indicadores, para asegurar la transparencia de la implementación de la Agenda y para identificar espacios de apoyo con sociedad civil y otros sectores.
- A pesar de que se identificaron acciones de articulación con los sectores de la economía popular y solidaria, es necesario que a través de las intervenciones de la Agenda se especifiquen medios con los que se promoverá el fortalecimiento de los actores vinculados al sector informal; lo que aportará a la generación de capacidades adaptativas no solo en estructuras formales de la producción sino también en el sector asociativo.

## SECTOR PRIVADO

- Como se ha visto a lo largo del presente documento, la construcción de resiliencia solo es posible mediante el accionar coordinado de todos los actores de un territorio. Es necesario que el sector privado incorpore a sus modelos de negocio y desarrollo acciones que fortalezcan sus capacidades de resiliencia. Esto implica una mayor y mejor interacción con su entorno y los riesgos que este presenta, el rol que debe asumir en un momento de crisis, y la identificación de los canales de interacción con el resto de actores territoriales. Se resalta la importancia de generar acciones coordinadas con organizaciones de sociedad civil para generar diálogos multisectoriales y contar con procesos de desarrollo acotados a las realidades de ambos sectores.

# BIBLIOGRAFÍA

- Adger, W. (2006). Vulnerability. *Global Environmental Change* 16, 268–281.
- Autoridad Portuaria de Manta. (enero de 2020). Avance de Obras del Puerto de Manta. Obtenido de <http://www.puertodemanta.gob.ec/avance-de-obras-terminal-portuario-de-manta/>
- Banco Central del Ecuador. (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018). Cuentas Regionales, Cantonales.
- Banco Mundial. (12 de octubre de 2016). How Can We Finance the Resilient Cities of the Future? Obtenido de <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2016/10/11/how-can-we-finance-the-resilient-cities-of-the-future>
- Barreno, A. (Febrero de 2020). Marco Conceptual de Resiliencia. Obtenido de Observatorio Ciudadano de Manabí: [www.comunidadresiliente.com](http://www.comunidadresiliente.com)
- Barreno, A., & Brito-Henriques, E. (2008). Agenciamiento no-humano y transformaciones socioterritoriales: el caso del terremoto del 16 de abril de 2016 en Ecuador. En A. L. retos. Toledo: En F. Cebrián, F. Jover, y R. Lois (eds.).
- Bennett, J. (2004). The force of things: Steps toward an ecology of matter. *Political theory* (Vol. 32).
- Boshier, L. (2010). The importance of institutional and community resilience in post-disaster reconstruction. En G. Lizarralde, C. Johnson y C. Davidson (eds). *Rebuilding after disasters. From emergency to sustainability* (pp. 231-247).
- Brand, F. S., & Jax, K. (2007). Focusing the meaning (s) of resilience: Resilience as a descriptive concept and a boundary object. *Ecology and Society*, 12(1), 23.
- Brooks, N.; Adger, N.; Kelly, M. (2005). The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the national level and the implications for adaptation. *Global Environmental Change Part A* 15 (2), 151–163.
- Bruneau, M., Eguchi, R., Lee, G., O'Rourke, T., Reinhorn, A., Shinozuka, M., Tierney, K., Wallace, W., vonWinterfeldt, D. (2003). A framework to quantitatively assess and enhance the seismic resilience of communities. *Earthquake Spectra* 19 (4), 733–752.
- CEPAL. (2016). Estudio Económico de América Latina y el Caribe-Ecuador. Recuperado el 20 de Diciembre de 2019, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/91/1600548EE\\_Ecuador\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/91/1600548EE_Ecuador_es.pdf)



- Chelleri, L. (2012). From the «Resilient City» to urban resilience. A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 58(2), 287–306.
- Chelleri, L. (2011). From the «Resilient City» to Urban Resilience. A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Cruz, S., Costa, J., de Sousa, S., & Pinho, P. (2013). Urban resilience and spatial dynamics. In A. Eraydin, & T. Tas, an-Kok (Eds.), *Resilience thinking in urban planning* (106) (pp. 53–69). Dordrecht, Netherlands: Springer.
- Cutter, S. L., Ash, K. D., & Emrich, C. T. (2014). The geographies of community disaster resilience. *Global environmental change*, 29, 65-77.
- Cutter, S., Barnes, L., Berry, M., Burton, C., Evans, E., Tate, E., & Webb, J. (2008). A place-based model for understanding community resilience to natural disasters. *Global environmental change*, 18(4), 598-606.
- Cutter, S. L. (2003). The vulnerability of science and the science of vulnerability. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(1), 1-12.
- Deraniyagala, S. (2018). Economic Recovery after Natural Disasters. Recuperado el 10 de enero de 2020, de UN Chronicle: <https://www.un.org/en/chronicle/article/economic-recovery-after-natural-disasters>
- Folke, C. (2006). Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses. *Global Environmental Change*, 16(3), 253–267.
- GAD Manabí. (2015). PDOT Provincial Manabí. Obtenido de [http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL\\_SNI/data\\_sigad\\_plus/sigadplusdocumentofinal/1360000120001\\_PDyOT%20Manabi%20actualizado%2031-10-2016%20%C3%BAltimo\\_29-12-2016\\_09-46-27.pdf](http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/data_sigad_plus/sigadplusdocumentofinal/1360000120001_PDyOT%20Manabi%20actualizado%2031-10-2016%20%C3%BAltimo_29-12-2016_09-46-27.pdf)
- Giraldo, C., & Grueso, H. (2017). Recuperación de la actividad productiva y los medios de vida posterremoto en Ecuador: aproximación en tres fases. En A. Carrión, I. Giunta, A. Mancero, & G. Jiménez, *Posterremoto, gestión de riesgos y cooperación internacional: Ecuador* (págs. 157-181). Quito: IAEN.
- Godschalk, D. (2002). Urban Hazard Mitigation: Creating Resilient Cities. *The Urban Hazards Forum*.
- Gunderson, L., & Holling, C. S. (2001). *Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems*. Washington, DC, USA: Island Press.
- Haesbaert R. (2011). El Mito de la Desterritorialización. Del Fin de los Territorios a la Multiterritorialidad.
- Holling, C., Gunderson, L. (2002). Resilience and adaptative cycles. En L. Gunderson, & C. S. Holling (Eds.), *Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems*. Washington, 25-62. USA: Island Press.

- INEC. (2017). Panorama Laboral y Empresarial del Ecuador. Recuperado el 20 de Diciembre de 2019, de INEC: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Panorama%20Laboral%202017.pdf>
- INEC. (2018). Directorio de Empresas. Recuperado el Enero de 2020, de Visualizador de Estadísticas Productivas: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/directoriodeempresas/>
- INEC. (2018). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua. Obtenido de [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_agropecuarias/espac/espac-2018/Presentacion%20de%20principales%20resultados.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_agropecuarias/espac/espac-2018/Presentacion%20de%20principales%20resultados.pdf)
- INEC. (2020). INEC. Obtenido de Estadísticas: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>
- Joakim, E., & Wismer, S. (2015). Livelihood recovery after disaster. *Development in Practice*, 25(3), 401-418. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1080/09614524.2015.1020764>
- Lhomme, S., Serre, D., Diab, Y., & Laganier, R. (2013). Urban technical networks resilience assessment. In R. Laganier (Ed.), *Resilience and urban risk management* (pp. 109–117).
- Lizarralde, G.; Johnson, C. and Davidson, C. (2010). Rebuilding after disasters: From emergency to sustainability. En G. Lizarralde, C. Johnson y C. Davidson (eds.). *Rebuilding after disasters. From emergency to sustainability* (pp. 1-24).
- Mayunga, J. (2007). Understanding and applying the concept of community disaster resilience: a capital-based approach. Summer academy for social vulnerability and resilience building 1
- Mc Aslan, A. (2010). The concept of resilience: Understanding its origins, meaning and utility. Adelaide: Torrens Resilience Institute, pp. 1-13.
- Meerow, S; Newell, Joshua; Stults, Melissa. (2016). Defining urban resilience: A review. *Landscape and Urban Planning*, 38-49. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>
- Mayunga, J. (2007). Understanding and applying the concept of community disaster resilience: A capital-based approach. Draft paper prepared for the Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building (págs. 22-28). Munich, Germany.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (diciembre de 2019). Dirección Nacional de Seguimiento y Evaluación del Financiamiento Público. Obtenido de PROYECTO: K002 Fortalecimiento de capacidades para la implementación de acciones de mitigación de: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/01/Fortale-de-capac-para-implement-de-acciones-de-mitigac-de-riesgos-y-recup-ante-emergencias.pdf>
- MINTUR. (2017). Guía metodológica para la jerarquización de atractivos y generación de espacios turísticos del Ecuador. Obtenido de [https://servicios.turismo.gob.ec/descargas/InventarioAtractivosTuristicos/Guia\\_MetodologicaInventarioAtractivosGeneracionEspacios2017.pdf](https://servicios.turismo.gob.ec/descargas/InventarioAtractivosTuristicos/Guia_MetodologicaInventarioAtractivosGeneracionEspacios2017.pdf)
- Ministerio de Turismo. (2020). Oficio de respuesta al Observatorio Ciudadano de Manabí.
- MPCEIC. (2017). Índice de Competitividad Territorial. Recuperado el 16 de enero de 2020, de Inteligencia Productiva: <http://www.inteligenciaproductiva.gob.ec/indice>



- MPCEIP. (febrero de 2020). Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. Obtenido de LOTAIP-Planes y programas en ejecución: [https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Literal\\_k-Planes\\_y\\_programas-1.pdf](https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Literal_k-Planes_y_programas-1.pdf)
- MTOP. (diciembre de 2019). Proyecto de reconstrucción de obras por el terremoto 2016-Manabí. Obtenido de Ficha Informativa de Proyecto: [https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/01/LOTAIP\\_12\\_K084-MTOP-Proyecto-de-reconstruccion-de-obras-por-el-terremoto-2016-Manabi.pdf](https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/01/LOTAIP_12_K084-MTOP-Proyecto-de-reconstruccion-de-obras-por-el-terremoto-2016-Manabi.pdf)
- Petrillo, A., & Prospero, D. (2011). Metaphors from the Resilience Literature: guidance for Planners. (Vol. 69). Proceedings.
- Pickett, S. T. A., Cadenasso, M., & McGrath, B. (2013). Resilience in ecology and urban design: Linking theory and practice for sustainable cities. Dordrecht, Netherlands: Springer.
- PNUD. (2019). Human Development Report 2019.
- Secretaría Técnica de Reconstrucción y Reactivación. (2018). Agenda de Reactivación Económica y Productiva. Portoviejo.
- SENPLADES. (abril de 2016). Evaluación de los Costos de la Reconstrucción. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/04/Evaluacion-de-los-Costos-de-Reconstruccion-Libro-Completo.pdf>
- SERCOP. (2020). Sistema Oficial de Contratación Pública. Obtenido de Proyecto: RE-06-COM-MTOP-2017: <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/PC/informacionProcesoContratacion2.cpe?idSoliCompra=4XR64k5FBwRaW4zNf3WQudXHtDdGRrU5GTvY7N8RwTo>,
- Shaw, I. (2012). Towards an evental geography. *Progress in Human Geography*, 36(5), 613–627.
- Stefano, G., Pacheco, D., Veit, D., & Pantaleón, L. (2017). Identifying Constraints to Increase the Resilience of Cities: A Case Study of. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 1-24.
- STRRP. (Febrero de 2020). II Informe de Gestión Trimestral-2019. Obtenido de Julio-Septiembre: [https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/informe\\_trim\\_ii\\_2019\\_asambleanacional\\_vf\\_II.pdf](https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/informe_trim_ii_2019_asambleanacional_vf_II.pdf)
- STRRP. (23 de Septiembre de 2019). Onceavo Informe de Gestión Trimestral. Obtenido de [https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/190701\\_onceavo\\_informe\\_asamblea\\_vf.pdf](https://www.reconstruyoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/190701_onceavo_informe_asamblea_vf.pdf)
- Teo, M, Goonetilleke, A. & Ziyath, A. (2013) An integrated framework for assessing community resilience in disaster management. En Barnes, Paul H. & Goonetilleke, Ashantha (Eds.), Proceedings of the 9th Annual International Conference of the International Institute for Infrastructure Renewal and Reconstruction (8-10 July 2013), Queensland University of Technology, Brisbane, Australia, pp. 309- 314.

- Tierney, K., Bruneau, M. (2007). Conceptualizing and measuring resilience: a key to disaster loss reduction. *TR News* May–June, 14–17.
- Twigg, J. (2004). *Disaster risk reduction: mitigation and preparedness in development and emergency programming*. London: Overseas Development Institute.
- Tyler, S., & Moench, M. (2012). A framework for urban climate resilience. *Climate and Development*, 4(4), 311–326.
- United Nations [UN]. (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*.
- United Nations Development Programme [UNDP]. (2011). *Towards Human Resilience: Sustaining MDG progress in an age of economic uncertainty*. New York.
- United Nations Development Programme [UNDP]. (2019) *Human Development Report 2019*.
- United Nations Development Programme. (2011). *Towards Human Resilience: Sustaining MDG progress in an age of economic uncertainty*. New York
- Walker, J; Cooper, M. (2011). Genealogies of resilience: From systems ecology to the political economy of crisis adaptation. *Security dialogue*, 42(2), 143-160.

El proyecto “Hacia Comunidades Resilientes en Manabí”, a través de su componente “Observatorio Ciudadano”, liderado por la Universidad San Gregorio de Portoviejo y Grupo FARO, da seguimiento a las políticas públicas de reactivación económica luego del terremoto del 16 de abril de 2016.

El presente informe muestra, en su primera sección, los avances programáticos en la ejecución de la Agenda de Reactivación en tres objetivos priorizados. Además, en su segunda sección, plantea nociones de cómo se construye resiliencia en los territorios afectados por el terremoto, y propone un análisis proxy de construcción de resiliencia territorial.



**Directora Ejecutiva de Grupo FARO:** Ana Patricia Muñoz  
**Dirección del Área de Democracia, Transparencia y Ciudadanía Activa:** Estefanía E. Terán Valdez  
**Dirección de Comunicación:** Andrea Zumárraga  
**Coordinación y supervisión editorial:** Eduardo Cando, Mateo Tobar y Vicente Martínez  
**Equipo de investigación, Grupo FARO:** Mateo Tobar y Vicente Martínez  
**Elaboración:** Observatorio Ciudadano de Manabí  
**Revisores externos:** David Jácome y Carlos Basantes  
**Edición y corrección de estilo:** La Caracola Editores  
**Portada, diseño y diagramación:** graphus® 290 2760



Av. Diego de Almagro y Pedro Ponce Carrasco  
Edificio Almagro Plaza, piso 9, oficina 912.  
+5932 5108 011 / +5932 5133 065  
Quito-Ecuador



[www.grupofaro.org](http://www.grupofaro.org)

**Observatorio  
Ciudadano  
MANABÍ**

Implementado por:

