

APORTACIONES INTERNACIONALES

PARA EL ENTRENAMIENTO
DEL DESARROLLO LOCAL

JUAN ANTONIO MÁRQUEZ DOMÍNGUEZ
(ED.)



Universidad de Huelva
PUBLICACIONES

COLLECTANEA

139

2009

©
Servicio de Publicaciones
Universidad de Huelva

©
Juan Antonio Márquez Domínguez
(ed.)

Tipografía

Textos realizados en tipo Garamond de cuerpo 10,5, notas en Garamond de cuerpo 8/auto y cabeceras en versalitas de cuerpo 8.

Papel

Offset industrial ahuesado de 90 g/m²
Papel ecológico, exento de cloro

Encuadernación

Rústica, cosido con hilo vegetal

Printed in Spain. Impreso en España.

I.S.B.N.

978-84-92679-25-6

Depósito legal

H 153 - 2009

Imprime

Artes Gráficas Bonanza, S.L.

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva.

C.E.P.

Biblioteca Universitaria

Aportaciones internacionales para el entrenamiento del desarrollo local / Juan Antonio Márquez Domínguez (ed.). - Huelva : Universidad de Huelva, 2009
140 p.; 24 cm. - (Collectanea (Universidad de Huelva) ; 139)
ISBN 978-84-92679-25-6

1. Ordenación del territorio. 2. Desarrollo económico. I. Márquez Domínguez, Juan Antonio. II. Universidad de Huelva. III. Título. IV. Serie
711
330.3

Imagen de portada: Bahía de Guayaquil. John Pinkerton, 1811.

INDICE DEL TEXTO IMPRESO

1. **Presentación**..... 17
María Gonzaga Gaibor y Juan Antonio Márquez Domínguez
2. **La tesis de las tres economías** 23
Manuel Figueroa
3. **Planificación estratégica y desarrollo local**..... 65
Juan Antonio Márquez Domínguez
4. **Desarrollo económico local en Europa** 87
Antonio Cáceres Mora
5. **El territorio y la gestión del desarrollo regional: la iniciativa de la Mancomunidad Austro Sur del Ecuador ...** 107
Montgomery Sánchez Reyes
6. **El Oro: estrategia de desarrollo provincial y regional...** 119
Dalton Burgos Villamar
7. **Declaración Internacional de Machala** 137

8. Desarrollo rural en una región campesina de Argentina. Aportes para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo
Fernando Landini
9. El asociativismo como estrategia de desarrollo con base en lo local. El caso del kiwi en el sudeste de la provincia de Buenos Aires, Argentina
Mariela Piñero
10. Sistematización de la experiencia del proyecto: Promoción económica rural en municipios de Chuquisaca centro "Perch". Número de código proyectos UE: ONG-PVD/2002/020-379
Juan Carlos Quiroga Ávila
11. La capacitación eje fundamental para el desarrollo local
Carlos Gonzaga Gaibor
12. Mancomunidad de Desarrollo Local Campiña-Andévalo: demografía y empleo
Antonio Carrero Carrero

ASPECTOS SOCIALES Y POLÍTICOS

13. La agricultura tradicional en el mercado de los símbolos. Consideraciones teóricas para el estudio de sus recursos.
José Díaz Diego
14. El desarrollo local en los ámbitos del conflicto armado. El caso del "Programa Desarrollo y Paz" del Magdalena Medio
Tania Karina Flórez Pabón

15. Aportes de la Psicología al diseño de estrategias de desarrollo rural: la racionalidad del campesinado. Un estudio de caso
Fernando Landini
16. El municipio de El Bordo: un territorio para impulsar el desarrollo local
Héctor E. Ramírez
17. Delimitación de áreas temáticas claves en el proceso de transformación de un municipio urbano para el desarrollo local
Oscar Alejandro Nicolás Rentería
18. Política de participación ciudadana en el municipio de Quita. Imaginarios de participación en líderes barriales de Toctiuco
Betty Rizzo Zambrano
19. Posibilidades de la ordenación del territorio y el urbanismo en el desarrollo local. El caso de Andalucía
José Manuel Jurado Almonte
20. Desarrollo, territorio y los objetivos de desarrollo del milenio
Pablo Salazar Canelos

SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

21. La Agenda 21 Local como instrumento de planificación ambiental para comunidades del noroeste argentino. Una propuesta para los municipios de Pomán, de la provincia de Catamarca
Lorena G. Coria

22. Pré-proyecto. Sitio Novo-Brasil: una posibilidad de desenvolvimiento sustentável através do turismo
Wagner de Holanda Brasil
23. Mancomunidad de los Cantones Manta y Montecristi (Ecuador) para la sustentabilidad de bosques nativos
Federico P. Koelle Dable
24. Plan energético y ambiental de la provincia de Téramo. Referencias, objetivos y definición de las áreas a intervenir
Antonio Assogna
25. Desarrollo económico local. Una alternativa para el minifundio: el caso de los biocombustibles
Luis Guillermo Muñoz Angulo, Jhoan Manuel Torres Pérez, Quelbis Román Quintero Bertel
26. Experiencia de desarrollo económico local en la cadena productiva de caprinos
Juan Carlos Guerra Escalante, David Torres Salazar
27. Estrategia de desarrollo local para las comunidades aledañas al Parque Nacional Tortuguero de Costa Rica
María Elena Herrera Z.
28. Turismo y desarrollo local. Los efectos ambientales de la expansión turística en la Costa Occidental de Huelva
Javier García Delgado, Francisco José Pazos García, Jesús Felicidades García, Mercedes Gordo Márquez
29. Agua: gestión participativa de la Cuenca Hidrográfica del río Piripai
Kurt Alois Morriesen

30. Evolución del territorio. El estrecho de Gibraltar analizado mediante dos documentos cartográficos de diferentes épocas
Carlos Barranco Molina

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PROVINCIAL Y REGIONAL

31. El territorio y la gestión del desarrollo regional: la iniciativa de la Mancomunidad Austro Sur del Ecuador
Montgomery Sánchez Reyes
32. El Oro: estrategia de desarrollo provincial y regional
Dalton Burgos Villamar
33. Los recursos hídricos del balneario Las Peñas: consumo, calidad de vida y sus potencialidades endógenas
Esteban Enríquez
34. Estudio socio-ambiental: línea de subtransmisión a 69 KV. "Entrada a las Paulinas – subestación Paseo Shopping Machala" y subestación Paseo Shopping
Rafael Romero Castellano
35. La experiencia solidaria de los pequeños productores de banano El Guapo (Asoguabo), entre 1997-2007, como alternativa para el desarrollo económico local
Ivonne Morochz Coronel
36. Manejo sustentable de la Microcuenca del río Santa Rosa que provee de agua a la ciudad de Santa Rosa
Mario León Valarezo

ÍNDICE DEL TEXTO IMPRESO

1. **Presentación** pág. 2
María Gonzaga Gaibor y Juan Antonio Márquez Domínguez
2. **La tesis de las tres economías** pág. 5
Manuel Figueroa
3. **Planificación estratégica y desarrollo local** pág. 37
Juan Antonio Márquez Domínguez
4. **Desarrollo económico local en Europa** pág. 53
Antonio Cáceres Mora
5. **El territorio y la gestión del desarrollo regional:
la iniciativa de la Mancomunidad Austro Sur del Ecuador** pág. 69
Montgomery Sánchez Reyes
6. **El Oro: estrategia de desarrollo provincial y regional** pág. 78
Dalton Burgos Villamar
7. **Declaración Internacional de Machala** pág. 92

PRESENTACIÓN

María Gonzaga Gaibor

Universidad Técnica de Machala (Ecuador)

Juan Antonio Márquez Domínguez

Universidad de Huelva (España)

En el momento actual, las situaciones de pobreza y la preocupación por el medio ambiente, colocan a los ámbitos locales en una posición de **privilegio** para dar respuesta a las cuestiones de desarrollo. En un mundo visiblemente globalizado, se hace necesario fortalecer los vínculos locales, intercambiar experiencias y capacitar a los recursos humanos en las estrategias de Desarrollo Territorial.

La inexistencia de un modelo de desarrollo local y la posibilidad de obtener criterios y enseñanzas de interés general hacen conveniente que se promueva el intercambio directo de experiencias y la elaboración de catálogos y síntesis de buenas prácticas que pongan al alcance de todas las logradadas en distintos ámbitos espaciales.

Hasta hace poco tiempo, existía grandes dificultades en reunir documentación científica y personas de múltiples países, pero la aparición de Internet ha hecho posibles nuevas formas de trabajo y coordinación en red a gran escala y ha sustituido a las cadenas de mando lineales. Esto permitió que los coordinadores, desde espacios muy periféricos y desde ciudades medias como Huelva y Machala, que organizan un sistema Primario Exportador, pudieran superar el aislacionismo y pusiesen en común diversas preocupaciones sobre el desarrollo local, buscando la colaboración en la red.

En este contexto, el Instituto de Desarrollo Local y la Red Iberoamericana de Desarrollo Local Grupo la Rábida hicieron posible la realización de un Congreso Internacional de Entrenamiento para el Desarrollo Local en la ciudad de Machala, Ecuador. **El Congreso se orientó al intercambio de experiencias de especialistas y gestores del desarrollo local.** Las estrategias, políticas territoriales y gestión económica son claves para enfrentar problemas de desempleo, despoblación, nuevas tareas del mundo rural, erosión, agotamiento de suelos, biodiversidad, explotación equilibrada de recursos hídricos... e incidencia del cambio climático en los ámbitos locales.

Desde un primer momento, se crearon grandes expectativas. Al congreso, acudiendo más de 300 participantes, provenientes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba Ecuador, España, Italia, México, y Perú. Algunos de estos participantes mostraron un especial interés, como los enviados por el Gobierno de la provincia Italiana de Téramo.

Para afianzar tal evento, las Universidades de Machala y Huelva, con sus rectores a la cabeza, **Ing. Alberto Game Solano** y **Dr. Francisco Martínez López**, firmaron un convenio Marco y otro Específico para la realización del Congreso. Este se vio respaldado por el apoyo inestimable, económico y logístico, del Gobierno Provincial Autónomo de El Oro, Ecuador, desde donde el Prefecto Provincial Montgomery Sánchez Reyes y su asesor Dalton Burgos prestaron mimos y cuidados, que nos es grato y estamos prestos a reconocer y agradecer.

Con estos antecedentes y tras un extenso trabajo virtual en red entre personas y colectivos, llegó lo presencial. En la ciudad de Machala (Ecuador), durante los días **19 al 23 de noviembre del 2007** se celebró **el Congreso Internacional de Entrenamiento para el Desarrollo Local**. En el mismo se trató la incidencia de los procesos de Globalización en Desarrollo Local, las Experiencias de Lugares y los Planteamientos de Desarrollo Local en el Ecuador y la Provincia de El Oro.

En la temática Procesos de Globalización y Desarrollo Local, **se presentaron 5 ponencias, en las que se analizaron los objetivos del milenio, la planificación energética, el calentamiento global y planificación estratégica en el marco de su contribución al desarrollo local.**

En **Lugares y Experiencias** se expusieron 23 ponencias acerca de los aspectos económicos, sociales y políticos y de la sustentabilidad ambiental en diferentes países de América Latina y de la Unión Europea.

Finalmente, en **Planteamientos de Desarrollo Local en el Ecuador y la Provincia de El Oro**, se defendieron 11 ponencias referidas a Ecuador y, especialmente, de su Provincia de El Oro, donde se localiza la ciudad de Machala. En ellas se destacaron dos preocupaciones fundamentales: la sustentabilidad ambiental y los procesos de degradación de los recursos naturales y, en segundo lugar, la articulación de la planificación estratégica en las diferentes escalas territoriales.

Además de las sesiones temáticas, se realizaron dos **Reuniones de trabajo** que definieron la necesidad y los ejes básicos para el diseño curricular de una **Maestría de Desarrollo Local**, en base a las experiencias y la demanda social de los países latinoamericanos y la malla curricular de la Universidad de Huelva - España.

Como Conclusión del Congreso se organizó un **Foro Comparado de Reflexiones y Experiencias** entre Europa y América Latina que igualmente

enriquecieron las perspectivas para practicar el desarrollo local. Finalmente se redactó la **Declaración Internacional de Machala para impulsar el desarrollo local en base a** la necesidad de fortalecer los procesos que mejoren la calidad de vida de las ciudades y los pueblos y a la tarea trascendental y responsabilidad conjunta de las organizaciones, empresas e instituciones de impulsar acciones que conlleven a disminuir el calentamiento global, la mejora del ordenamiento territorial y el desarrollo local.

Terminado el Congreso, se consideró que uno de los objetivos fundamentales era la difusión de los resultados del mismo. Desde este compromiso, esta publicación acoge, en formato digital, las principales aportaciones internacionales al desarrollo local y en formato papel cinco ponencias que hemos considerado de interés para la reflexión y experiencia del desarrollo, junto con la Declaración Internacional de Machala para impulsar el Desarrollo Local.

En Machala, Ecuador

En Huelva, España

21 de Agosto de 2008

Coordinadora
desde la República de Ecuador
María Gonzaga Gaibor
Universidad Técnica de Machala

Coordinador
desde el Reino de España
Juan A. Márquez Domínguez
Universidad de Huelva

LA TESIS DE LAS TRES ECONOMÍAS ¹

Manuel Figueroa
mfk@fibertel.com.ar

Introducción

Cuando una sociedad, después de tres o cuatro generaciones no logra armonizar consensos para consagrar gobiernos plenamente comprometidos con la aplicación de políticas públicas que redunden en evidencias concretas de bienestar colectivo, termina minando sus energías. Se diluyen sus valores, cunde el escepticismo, se relajan los vínculos al interior de las comunidades y se escinden los nexos que la articulan con los gobiernos. Cada día, crece la anomia, se amplifica la distancia entre gobernados y gobernantes, el grito sustituye al diálogo, la violencia cunde y la ley pierde su imperio.

Los hechos objetivos que fundamentan las percepciones y reacciones de la sociedad obedecen a motivaciones reales. Entre 1962 y 1999 el FMI informaba que la tasa media de crecimiento de Argentina fue de 2,1 %². Con un crecimiento demográfico del 1,5 % aquel indicador solo reflejaba una severa involución en el bienestar de los argentinos pues no permitió siquiera cubrir los costos de reposición del capital fijo. En el mismo período, diversos países asiáticos crecieron a más del 7 % y en América Latina, Chile y Brasil registraban promedios del 5,7 y 5 %, respectivamente.

Entre los años 1998 y 2002 sobrevino el derrumbe de la sociedad y economía argentina con pérdidas de un 20 % del PBI. En este período los gobiernos cometieron los mayores abusos sobre los patrimonios y dignidad de las personas desplazando hacia la pobreza a la mitad de los argentinos. A partir del 2003, la briosa recuperación de la economía - medida en pesos- que presentan los datos oficiales, no logra ampliar el derrame de sus beneficios sobre las grandes mayorías. De hecho, más allá del maquillaje impuesto a la información del INDEC, 25 % de la fuerza de trabajo del país continúa en estado de desempleo y subempleo; otro 35 % experimenta la cruda realidad del trabajo en negro y solo un 40 % registra contratos en blanco y percibe los beneficios de la legislación laboral y social. La ausencia de reformas profundas en materia institucional y en el propio proceso de acumulación y redistribución del excedente genera preocupaciones adicionales sobre el presente y futuro nacional.

¹ Esta ponencia contiene la tesis central de su último libro titulado “Argentina Entrampada: ¿es posible un desarrollo sin desempleo ni pobreza? Editorial Piso 12. Buenos Aires, 2004.

² FMI. “Perspectivas de la economía mundial.” 1999, pág. 74 versión en español.

Los hechos referidos permiten una generalización. En sus últimos 50 años, la suerte del país estuvo en manos de gobiernos civiles y militares que, en representación de la clase dirigente, adoptaron un conjunto de políticas sociales y económicas que acumularon sus efectos perversos sobre la sociedad culminando en una cadena de violaciones contra los derechos de los ciudadanos, en la destrucción de Estado, en la depredación del medio ambiente, en la involución económica y en la dramática exclusión de la mitad de su población y su territorio.

La historia de los pueblos registra que, en tales contextos, cuando a la democracia se la siente como farsa y Gobierno y sociedad se deslizan por senderos divergentes de involución reproduciendo sucesivas manifestaciones de antropofagia social que necrosan las instituciones, los partidos y la vida de las familias, el instinto de supervivencia que toda sociedad conserva comienza a aparecer, primero como desordenada reacción contra los abusos del poder. Después, con el tiempo, se transforma en conciencia social y aunque al principio involucra tan sólo a sectores minoritarios, avanza, rápidamente, impulsando a sectores más amplios a involucrarse en la vida pública. Diversas circunstancias permiten suponer que este tiempo está llegando en la sociedad argentina.

Cuando asome este momento también replicarán las campanas para cuestionar las ideas y formas de organización económica que durante tanto tiempo posibilitaron que selectas minorías pudieran acumular riquezas materiales, representación social y poder político en desmedro de los intereses vitales de las grandes mayorías. ¿Qué nuevas ideas alternativas de organización política, social, económica y territorial podrán debatirse en el seno de la sociedad argentina para encontrar los caminos que posibiliten el progreso y la inclusión social avanzando en la construcción de un país más justo?

I - La tesis de las tres economías

La Tesis de las Tres Economías elabora sus respuestas a partir de la premisa de que sociedad y gobierno, transitando estadios más avanzados de conciencia crítica, toman la decisión de debatir nuevas ideas para el progreso colectivo. Va de suyo que la Tesis se sitúa eminentemente en un plano teórico sin ninguna referencia a las actuaciones de los últimos gobiernos. En todo caso, mantiene a la historia argentina como lejano telón de fondo para validar sus reflexiones.

Para alcanzar tales propósitos, la Tesis propone una nueva configuración de políticas públicas sustentada en tres regímenes económicos complementarios y convergentes:

- a) capitalismo de libre mercado dentro de marcos regulatorios establecidos por el Estado;
- b) capitalismo de Estado bajo control de las instituciones de la República
- c) y, finalmente, una economía social-comunitaria bajo supervisión del Estado y gestión directa por parte de las representaciones sociales locales y las pequeñas y medianas empresas privadas radicadas en cada microrregión.

En su esencia, la Tesis que defendemos postula que para la gradual resolución de los problemas aludidos será esencial incorporar en la lucha por el progreso y la equidad, no sólo la acción del estado y de los sectores empresarios. Será imprescindible instituir, además, una nueva forma de organizar la economía y de administrar el territorio para que las comunidades rurales y urbanas de bajos ingresos, las pequeñas y medianas empresas junto a los pobres y excluidos del sistema dominante puedan transformarse en nuevos actores sociales con directa responsabilidad política y económica. Esta determinación deberá institucionalizarse mediante la letra y espíritu de la Constitución y de las leyes que reglamenten su necesaria aplicación. De allí deriva la urgente necesidad de su reforma.

La Tesis asume que una Asamblea Constituyente podrá ser convocada para estudiar y consensuar aquel conjunto de reformas que posibiliten perfeccionar el orden jurídico, social y político existente. De tales acuerdos surgirán, necesariamente, las bases axiológicas que darán sustento a un nuevo orden económico que sociedad y gobierno tendrán que adoptar para consolidar la nación y atender el bienestar colectivo iniciando su tan deseada recuperación.

¿Por qué la Tesis sustenta la urgencia de una reforma de la Constitución? El mundo globalizado del presente configura una realidad profundamente diferente de aquel dominante hacia mediados del siglo XIX cuando Argentina sancionó su Constitución Nacional. Las secuelas de pobreza y exclusión social generadas a escala mundial por los procesos actuales de una globalización desmadrada, tienden a agravarse con el paso de los años y no podrán resolverse en cuanto la responsabilidad por encontrar soluciones permanezca en manos exclusivas de gobiernos débiles y de mercados severamente imperfectos dominados en sus segmentos comerciales, financieros, industriales y de servicios por un puñado de grandes empresas multinacionales fuertemente monopolizadas.

Las actividades agropecuarias también dan testimonio de un intenso proceso de concentración de la tierra y del comercio internacional en mano de empresas que apropiándose de gran parte del excedente económico inciden de forma marginal en la generación de empleos. La suerte de los pequeños agricultores y ganaderos se traduce, cada día más, en el abandono de sus actividades rurales.

En mercados así configurados sobreviven, con dificultades permanentes, un rosario de medianas y pequeñas empresas de origen nacional sin capital propio y sin financiamiento bancario. Si el gobierno no puede ni debe transformarse en una fábrica de empleos, si las multinacionales generan trabajo bien remunerado para un número reducido de empleados y trabajadores y si las pequeñas empresas apenas sobreviven y sólo logran financiar en blanco la mitad de su nómina salarial, ¿quién asume la responsabilidad plena de resolver, dignamente, los problemas de la pobreza?

Las ideas expuestas no son nada nuevo en el mundo del derecho. Nuestra Constitución, vigente en los días actuales, en sus artículos 14 y 14 bis reconoce que todos los habitantes de la Nación tienen derecho al trabajo conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio y que el trabajo, en sus diversas formas, gozará de la protección de las leyes que le aseguran una diversidad de condiciones. Observe el lector el carácter eminentemente retórico de su redacción.

La Constitución del 49, por el contrario, tuvo una mirada comunitaria y social profundamente comprometida con el bienestar general. En efecto, en su artículo 35 correspondiente al Capítulo II “Derechos, deberes y garantías de la libertad personal” establecía lo siguiente:

“Los derechos y garantías reconocidos por esta constitución no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio, pero tampoco amparan a ningún habitante de la Nación en perjuicio, detrimento o menoscabo de otro. Los abusos de esos derechos que perjudiquen a la comunidad o que lleven a cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, configuran delitos que serán castigados por las leyes”.

En su Capítulo III daba un paso más significativo al establecer Los derechos del Trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura. Bajo este título incorporaba una cadena de “derechos especiales”, totalmente nuevos en la legislación argentina. Tales derechos eran los siguientes: Derecho de trabajar, Derecho a una retribución justa, Derecho a la capacitación, Derecho a condiciones dignas de trabajo, Derecho a la preservación de la salud, Derecho al bienestar, Derecho a la seguridad social,

Derecho a la protección de la familia, Derecho al mejoramiento económico, Derecho a la defensa de los intereses profesionales.

Después de su derogación en 1956, el país volvió a la Constitución de 1853 en la que, como ya observamos, al derecho al trabajo se consignaba simplemente en abstracto. Por la fuerza de aquella concepción original, ningún gobierno asumió la responsabilidad de garantizar los derechos del trabajador y ningún desempleado pudo apelar a los Tribunales exigiendo el amparo de la Constitución para proteger sus derechos. No fue el único cambio de significación que introdujo el régimen militar. La derogación por el gobierno militar de la Constitución del 49 facilitó, además, en la década de los 90, el retorno a las provincias de la propiedad de los recursos naturales y el camino para la desnacionalización de la economía y las privatizaciones del patrimonio público³.

Centrando la atención del lector tan sólo en torno a la cuestión del trabajo - y dejando de lado la cuestión de la soberanía nacional sobre los recursos naturales - la Reforma de la Constitución permitirá asegurar que el estado asuma la responsabilidad de garantizar el empleo en mercados sociales remunerando al trabajador con salario de vida digna y con acceso a los servicios esenciales de educación, salud y previsión social para su familia.

Mientras tales derechos no puedan reincorporarse al texto constitucional y el país no logre crear el andamiaje legal reglamentario pertinente para asegurar su pleno cumplimiento, resultará prácticamente imposible instituir vínculos de responsabilidad y solidaridad entre todos los argentinos para cristalizar una nación más justa.

Algún día, las resoluciones de una Asamblea Constituyente, al expresar los anhelos y consensos de la sociedad argentina, darán legitimidad institucional para crear un nuevo Estado de Responsabilidad Social destinado a impulsar una nueva lógica de acumulación y distribución del excedente económico para avanzar hacia un país más justo, sin exclusiones, desempleo ni pobreza.

Transitando estos nuevos caminos bajo el alero de una Reforma Constitucional donde también tendrá que instituirse un nuevo Sistema de Participación Comunitaria como instrumento para perfeccionar la

³ La Constitución del 49, entre otras innovaciones medulares, instituía, en el segundo párrafo de su artículo 40, que los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescindibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto, que se convendrá con las provincias. En su tercer párrafo establecía que los servicios públicos pertenecen originalmente al estado y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación.

Democracia Representativa, Gobierno y Sociedad podrán encontrar términos de consenso con el poder financiero internacional y con los sectores que tradicionalmente detentaron el poder real en el país.

La reforma de la norma constitucional al instituir las Tres Economías como régimen de conducción económica y al responsabilizar al Estado por la resolución de la cuestión social tendrá enorme alcance institucional y administrativo. Los Gobiernos no podrán eludir esta norma y la participación de las comunidades en la defensa de sus propios intereses será el mecanismo institucional más apropiado para asegurar su cumplimiento.

El Gobierno tendrá que readaptar el aparato operativo del estado en función estricta de nuevas responsabilidades constitucionales en los ámbitos de la economía privada, de la economía pública y de la economía social-comunitaria. Los poderes Legislativos y Judicial tendrán también que ajustar sus actividades específicas y estructuras operativas para viabilizar el funcionamiento de un nuevo Estado de Responsabilidad Social permanentemente recreado por la activa participación ciudadana.

II - Aportes conceptuales que contiene la tesis de las tres economías

¿Qué aporte sustantivo presenta la Tesis de las Tres Economías en la evolución de las ideas relativas al desarrollo social? Desde el siglo XVIII, el pensamiento clásico asociaba la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones a la existencia de un hombre libre, a un Estado con roles subsidiarios, al funcionamiento de mercados transparentes y competitivos y a un libre comercio internacional. Las ideas expuestas amarradas en la dinámica del binomio **Estado-Mercados** sustentaron las bases del liberalismo económico y del propio sistema capitalista⁴.

Tras 200 años de expansión del capitalismo, la brutal crisis económica y social que la década de los 30 detonó en los países centrales, amenazó la sustentabilidad del propio sistema. En aquel contexto, el pensamiento de Keynes articuló nuevas visiones propositivas para estabilizar los ciclos económicos y asegurar el mejor funcionamiento del binomio Estado-Mercado. En su obra mayor⁵ concluía que para estabilizar las tendencias al crónico desequilibrio de la economía y avanzar hacia el progreso económico, el Estado tendrá que adoptar roles activos en el manejo de la moneda, del crédito, de la inversión y el gasto público. En un párrafo memorable de su obra principal, literalmente decía: “(...) *creo, por tanto, que una socialización*

⁴ Adam Smith. “Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”. 1776.

⁵ J.M.Keynes, “Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero”. 1936. Versión en español. FCE, 1997, páginas 335/337.

bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena; aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada". "Por consiguiente, mientras el ensanchamiento de las funciones del gobierno, que supone la tarea de ajustar la propensión a consumir con el aliciente para invertir, parecería a un publicista del siglo XIX o a un financista norteamericano una limitación espantosa del individualismo, yo las defiendo, por el contrario, tanto porque son el único medio practicable de evitar la destrucción total de las formas económicas existentes, como por ser condición del funcionamiento afortunado de la iniciativa individual".

J. K. Galbraith, en su libro *El dinero* relata que Keynes, refiriendo su influencia sobre Roosevelt afirmaba: *"hizo enorme hincapié en el aumento del poder adquisitivo nacional resultante de gastos del gobierno financiados con préstamos". "Los hombres del New Deal no debían contentarse con hacer que hubiese fondos disponibles para ser prestados y gastados, sino **que se debía tomar prestado y gastar**. No podía dejarse nada a la esperanza o a la suerte".*

Hacia la década de los 50, desde la CEPAL, Raúl Prebisch enseñaba a entender la Economía del Desarrollo y la Política Económica dentro de una totalidad en que los países de la Periferia, para contrarrestar los impactos económicos y sociales derivados de la inestabilidad crónica de los Centros, debían adoptar políticas activas y diferenciadas para realizar reformas estructurales y avanzar deliberadamente hacia la planificación, la industrialización y la integración de sus economías.

Las ideas de Prebisch, asentando las bases de una escuela cepalina de pensamiento más apropiada para comprender la dinámica de las economías latinoamericanas, deslegitimaron las proposiciones emanadas desde la ortodoxia y aportaron originalidad al pensamiento económico. Vale destacar, sin embargo, que las políticas públicas resultantes de aquel pensamiento siempre se proyectaron desde dentro de un escenario bidimensional Estado-Mercado señalando, al igual que Keynes, la necesidad de ampliar la participación de los gobiernos en la resolución de los problemas económicos y sociales.

Hacia el mismo tiempo, el pensamiento europeo de post guerra daba formas a una nueva escuela en política económica trazando puentes programáticos entre socialismo y capitalismo para avanzar hacia la convergencia de sistemas sociales. Gunnar Myrdal y Jan Tinberger fueron sus teóricos más reconocidos y sus ideas sustentaron el desarrollo de los estados de bienestar - con activa participación social y roles protagónicos de los gobiernos locales

- que expandieron su influencia en la institucionalidad de los países más avanzados del mundo⁶.

Dejando de lado las ideas de organización social emanadas del socialismo, los párrafos precedentes, expresaron, de forma sintética, hitos mayores en la evolución histórica del pensamiento económico. Las diversas escuelas referidas, aunque presentaron medulares diferenciaciones entre sí, surgieron de una misma matriz conceptual que situaba el destino de las sociedades en el marco de las acciones dominantes o subsidiarias del **Estado y/o del Mercado**.

La Tesis de las Tres Economías, elaborada en sintonía con las nuevas inquietudes sociales que recorren el mundo⁷, pretende aportar un nuevo eslabón en la trayectoria de las ideas. Sustenta, en efecto, que en tiempos de acentuada concentración y globalización comercial, financiera y tecnológica, aquel binomio tradicional de Estados y Mercados ya es insuficiente para producir, en el seno de las economías dependientes, condiciones de progreso y equidad.

Los indicadores relativos a la distribución de ingresos entre estratos sociales, junto a aquellos que dimensionan el desempleo real, la pobreza y la indigencia, la desnutrición y la precariedad de las políticas de educación, vivienda, salud y seguridad no pueden ser manipulados a voluntad por los gobiernos y, tarde o temprano, revelan las severas inequidades sociales que sigue caracterizando al desarrollo latinoamericano.

Esta estructural inviabilidad no sólo se verifica en el ámbito de los países latinoamericanos. El gradual debilitamiento de los estados de bienestar en Europa y la ampliación de las diferenciaciones sociales dentro de la economía americana son expresiones concretas de un nuevo fenómeno que articula el progreso económico y tecnológico con menores requerimientos de trabajo ampliando la inexorable ocurrencia de procesos irreversibles de exclusión social.

La Tesis de las Tres Economías sustenta, como epicentro de sus convicciones, que el progreso de los pueblos, si bien requiere también del buen funcionamiento de una economía de mercado, **es incompatible con una sociedad de mercado**. Postula, como fue ya referido, que para desencadenar procesos inclusivos de desarrollo será preciso incorporar, orgánicamente, en el juego de las relaciones sociales e institucionales, junto a una Economía

⁶ De Gunnar Myrdal, véase *El Estado del Futuro*, Fondo de Cultura Económica, 1961.

⁷ En “Argentina Entrampada”, el autor sintetiza, en su capítulo X, los principales aportes teóricos de un conjunto de intelectuales que desde los EEUU y Europa vienen aportando sus ideas para cimentar proposiciones factibles destinadas a viabilizar un desarrollo sin desempleo ni pobreza.

Pública y a una Economía Privada de libre mercado, la activa participación de las comunidades locales, de los desempleados y subempleados, de las pequeñas empresas y perdedores del sistema, como un tercer protagonista necesario para emprender la construcción de un futuro mejor.

En el monumento levantado en Washington en homenaje a F. D. Roosevelt - uno de los más grandes presidentes en la historia de los Estados Unidos - grabaron en la piedra algunas de sus frases más célebres y demostrativas de la fuerza de sus convicciones para enfrentar la Gran Depresión y transformar el país. Decía:

“The test of our progress is not whether we add more to the abundance of those who have much. It is whether we provide enough for those who have too little. No country, however rich, can afford the waste of its human resources. Demoralization caused by vast unemployment is our greatest extravagance. Morally, it is the greatest menace to our social order”.

La Tesis de las Tres Economías, fundada en una visión realista del mundo contemporáneo, lejos de postular la desaparición del capitalismo como sistema dominante de organización social, sustenta la conveniencia de potenciar su expansión dentro de normas rigurosas de regulación económica para asegurar su eficaz coexistencia con regímenes económicos complementarios diseñados para consolidar la economía pública y la economía social-comunitaria.

La regulación económica de las tres formas de economía, delimitando ámbitos de acción e instituyendo reglas de juego con sustento legislativo en el ámbito de cada una, será condición *sine qua non* para implementar políticas públicas que fomenten el progreso económico, el pleno empleo de la fuerza de trabajo y una distribución del ingreso nacional más equitativa.

La Economía de la Regulación, como especialidad dentro de la Economía Política, destinada a formular y sistematizar principios y normas para asegurar, simultáneamente, la gobernabilidad y el logro de determinados objetivos sociales, el funcionamiento de los mercados y la defensa de la competencia en mercados globales imperfectos, configura, en la actualidad, un área del conocimiento en ciencias sociales altamente valorizada en la experiencia concreta de los países más avanzados del mundo.

En el marco de una Economía Globalizada las normas regulatorias de carácter político-administrativo y cultural configuran ámbitos concéntricos y convergentes: a escala mundial con la OMC como institución rectora; a escala macrorregional, con instituciones específicas como es de praxis entre

diversos países de Asia, Europa, América del Norte y Sudamérica; y, naturalmente, a escala nacional, provincial y municipal.

Instituir con fuerza legal las normas regulatorias en defensa de determinados objetivos de carácter económico, social, ambiental y tributario es responsabilidad de la Sociedad y el Gobierno. El estudio de las formas de organización social a lo largo de los últimos cinco siglos de civilización, permite extraer ciertas lecciones que servirán para cincelar nuevas ideas respecto a formas de organizar las sociedades en tiempos de globalización.

La primera lección enfatiza el instinto del capitalismo por expandirse en procura de su hegemonía para desplegar su potencial de acumulación y ganancias a fin de asegurar su reproducción independientemente de sus implicaciones sociales, ambientales, éticas y morales. Y de hecho así se comporta en países y regiones donde, por diversas circunstancias, el Poder es permisivo.

La segunda lección, extraída de la atenta observación de la vida social en países desarrollados, enfatiza que pertenece a la esencia de los estados nacionales imponer un denso tejido jurídico para asegurar gobernabilidad bajo formas diversas de organización social que posibiliten potenciar la dignidad de las personas.

A la luz de los impactos negativos producidos por la globalización, la tercera lección enseña que la esencia de la Política es contener, mediante legislación apropiada, los desbordes del capitalismo para preservar el planeta y posibilitar el progreso de las sociedades.

Por último, la cuarta lección que deviene de la experiencia histórica, refiere que es intrínseco a la naturaleza de los pueblos revelarse frente al poder gubernamental para asegurar su destino como sociedad y nación cuando, tras largos períodos de inequidad distributiva, los resultados de los procesos políticos y económicos amenazan su supervivencia.

Mecanismos regulatorios

La experiencia contemporánea posibilita identificar una amplia pluralidad de normas y marcos regulatorios para asegurar la coexistencia de intereses antagónicos entre naciones, entre capital y trabajo y entre las mismas empresas. Entre aquellas más relevantes, destacan las normas de carácter administrativo-jurídico-institucional y las de carácter cultural.

Normas de carácter administrativo-jurídico-institucional

- a) normas regulatorias del estado que condicionan los procesos de concentración del capital al estricto cumplimiento de una legislación laboral, social, ambiental y tributaria.
- b) normas regulatorias que limitan las operaciones de las grandes empresas en términos de localización geográfica y volumen de negocios, tales como mercados de grandes superficies, como se regula en Francia e Italia.
- c) Actividades y mercados de comercio exterior donde el gobierno detenta facultades para limitar la participación de las grandes empresas habilitando espacios para la participación de pequeñas y medianas empresas de carácter nacional. Ejemplo, cuota Milton en la ganadería argentina.
- d) Actividades donde el estado condiciona o limita la participación accionaria de empresas extranjeras en determinados mercados. Por ejemplo, informática en Brasil.
- e) Actividades y mercados de carácter social - educación, salud, previsión social - donde el Estado autoriza, regula y controla la participación y el funcionamiento de las empresas privadas.
- f) Normas para relaciones sociales y laborales en el ámbito de los mercados privados bajo estrictas normas regulatorias del estado para posibilitar la coexistencia de relaciones armónicas entre el trabajo y el capital.
- g) Actividades estratégicas de producción y comercio exterior que requieren la previa autorización del gobierno para sus operaciones. Fábrica de aviones, refinerías de petróleo, sistemas de abastecimiento de agua, sistemas de producción de energía hidroeléctrica, etc.
- h) Regulación de importaciones de determinados productos para no afectar la producción local. Ejemplo: producción de agroalimentos en Chile.
- i) Limitaciones al acceso a determinadas licitaciones públicas para empresas extranjeras según lo dispuesto por la ley de Compre Nacional.

Normas regulatorias de carácter socio-cultural

Sin la vigencia de norma regulatoria alguna, la propia comunidad no permite la instalación de empresas ajenas al ambiente social, cultural y testimonial de los vecinos. En pequeñas ciudades de Europa, los recuerdos de la Guerra determinan, todavía, rígidas normas regulatorias que otorgan y reservan el ejercicio de determinadas actividades, exclusivamente, a familias tradicionales reconocidas por la propia comunidad.

En algunos países latinoamericanos, se practica también la preferencia cultural por productos elaborados por artesanos y productores locales de larga tradición en la vida comunitaria. La vigencia de esta norma no escrita posibilita eliminar la importación o el contrabando de productos artesanales y estimular la práctica de esta actividad entre las familias de las comunidades locales.

La reforma de la Constitución al instituir las Tres Economías como régimen de conducción económica y al responsabilizar al Estado por la resolución de la cuestión social tendrá enorme alcance institucional y administrativo. Los Gobiernos no podrán eludir esta norma y la participación de las comunidades en la defensa de sus propios intereses será el mecanismo institucional más apropiado para asegurar su cumplimiento.

El Gobierno tendrá que readaptar el aparato operativo del estado en función estricta de nuevas responsabilidades constitucionales en los ámbitos de la economía privada, de la economía pública y de la economía social-comunitaria. Los poderes Legislativo y Judicial tendrán también que ajustar sus actividades específicas y sus estructuras operativas para viabilizar el funcionamiento de un nuevo Estado de Responsabilidad Social permanentemente recreado por la activa participación ciudadana.

III - Rasgos esenciales de cada una de las tres economías

1. Economía capitalista de libre mercado para ampliar la capacidad productiva

Reconociendo el principio de subsidiaridad en el desempeño de roles, competirá al gobierno adoptar las políticas apropiadas para que las organizaciones empresarias puedan maximizar los frutos de su trabajo y expandir, hasta donde les sea rentable y eficiente, sus niveles de inversión y producción para consolidar la vigencia del mercado, la sana competencia y el propio régimen de empresa privada.

Bajo la tesis que se difunde en este ensayo, la empresa privada estará presente en todos los espacios y manifestaciones de las tres economías. Sin embargo, sus funciones serán diferenciadas y tan sólo podrá asumir roles hegemónicos en el espacio específico donde predominen las relaciones sociales del capitalismo pleno. En los espacios bajo normativas de la economía pública o de la economía social-comunitaria, las empresas privadas jugarán roles importantes aunque subordinados a las respectivas lógicas que determinarán la dinámica de aquellos ordenamientos jurídicos.

Se reconoce que la lógica intrínseca al sistema capitalista determina la vocación natural del sector privado empresarial que siempre fue, es y será la de expandir sus negocios y maximizar sus excedentes. Si en la búsqueda de aquellos objetivos el sector privado cumple los marcos de regulación instituidos por las políticas públicas - legislación social, laboral, provisional, ambiental y tributaria - al gobierno sólo le competirá apoyar su gradual consolidación entendiendo con extrema claridad conceptual que no hace a la esencia del capitalismo ni es de su directa incumbencia (aunque sí debería ser de su interés y conveniencia) el generar el mayor número posible de puestos de trabajo ni garantizar el bienestar de la sociedad. Tales responsabilidades pertenecen, básicamente, al estado y a la propia sociedad.

2. Economía pública para asegurar autonomía decisoria del Estado

Siendo Argentina un país periférico, con economía satelital, todo gobierno decidido a servir los intereses de su sociedad y fundamentalmente de sus grandes mayorías tendrá que situar sus políticas públicas dentro de estrategias de desarrollo que garanticen capacidad operativa del estado.

En razón de políticas antinacionales adoptadas por gobiernos anteriores, el país ha perdido densidad en el concierto internacional de naciones hasta el punto que ninguna gran empresa generadora de renta permanece bajo propiedad del estado. Su debilidad ha tocado fondo y esta constatación se torna más evidente cuando abrimos la comparación con naciones vecinas, cuando evaluamos la capacidad de defensa nacional o cuando observamos la crónica debilidad de las instituciones administrativas del estado a escala nacional, provincial y municipal.

Sin propiedad pública relevante y soportando el peso de su inconducta en el plano de la deuda pública, el estado argentino dejó de constituir un sujeto de crédito internacional. Carece de patrimonios y de empresas públicas generadoras de renta para asegurar la necesaria sustentación financiera que le posibilite cumplir la norma constitucional y ganar autonomía frente al sector privado trasnacional que domina la escena económica del país.

Para recuperar al estado argentino será preciso reorientar sus roles a partir de una Reforma Constitucional que instituya la necesidad de capitalizar al estado, potenciar su capacidad operativa para atender los requerimientos sociales, cumplir sus funciones indelegables en el ámbito interno y externo y ampliar sus recursos de inversión para consolidar una **economía pública** que posibilite, a largo plazo, asegurar, en todo el territorio, la expansión sustentable de la economía privada.

Con el tiempo, tales propósitos exigirán impulsar la creación de un selecto núcleo de empresas del estado administradas mediante gestión profesional. En estas empresas podrán participar capitales privados, internos y externos, dentro de límites definidos por la legislación nacional para no afectar la decisión soberana del estado. Las empresas, estructuradas para ganar excedentes y funcionar en mercados capitalistas abiertos, concentran sus inversiones en la exploración y explotación de recursos naturales, en infraestructura, en investigación y desarrollo tecno-científico, en transportes de escala y en servicios esenciales a la producción. A este respecto, las experiencias de Chile, México y Brasil son dignas de imitar.

Los excedentes genuinos resultantes de una acción productiva del estado le permitirán asegurar su mayor participación en el balance de empleo, de divisas y en la masa impositiva recaudada por el Fisco. Con tales recursos será posible acrecentar su participación en la potenciación de la reinversión productiva, en el financiamiento del salario social de vida digna y en los gastos de previsión social, salud y educación de la población **aliviando, de este modo, la carga fiscal de las empresas privadas.**

Potenciar la masa del núcleo gravitatorio de la economía argentina mediante la participación de potentes empresas del estado debería constituir, en consecuencia, un objetivo estratégico en la gesta por recuperar la república. La formación de conglomerados sudamericanos de empresas estatales para alcanzar las magnitudes del capital fijo necesario en los grandes emprendimientos podrá configurar, más adelante, una nueva instancia en los procesos de cooperación e integración sudamericana.

El capitalismo monopólico implantado en el país durante los últimos 40 años estuvo diseñado, esencialmente, para apropiarse de parcelas importantes de las rentas generadas por la producción de bienes y servicios y garantizar elevadas tasas de ganancia y transferencia hacia el exterior. No fue estructurado para ampliar en el país su base de acumulación ni para generar los empleos que la sociedad reclamaba.

La nueva macroeconomía que el país requiere tendrá que contener una política fiscal y tributaria inteligente que posibilite al gobierno racionalizar el

gasto público y disponer de mayores recursos para que las instituciones del estado puedan responsabilizarse ante la sociedad por la gestión eficiente de una cadena de funciones esenciales al funcionamiento de una república democrática. Entre ellas⁸:

- a) Asegurar empleos productivos, en mercados privados y sociales, a toda la fuerza de trabajo disponible para generar ingresos mínimos de vida digna a todas las familias en situaciones de desempleo y subempleo y el acceso universal a la educación, servicios de salud y previsión social.
- b) Administrar un nuevo régimen previsional mixto - público privado, de reparto y capitalización - que asegure, a toda la población en edad de retiro el acceso a servicios esenciales y recursos monetarios de vida digna. Para aquellos que en razón de niveles más elevados de renta hayan optado por un régimen de capitalización, el sistema previsional podrá administrar, paralelamente, con la participación de empresas privadas especializadas, beneficios diferenciados según aportes y años de participación.
- c) Consolidar una política exterior decididamente comprometida con las aspiraciones de unidad de los países sudamericanos y con la gestación de un nuevo orden internacional dotado de la institucionalidad necesaria para asegurar la paz internacional, impulsar el progreso y la equidad y controlar los desbordes del capitalismo globalizado protegiendo la dignidad de las personas y la preservación ambiental.
- d) Acelerar la formación del capital social que permita organizar una economía social-comunitaria, ampliar el capital tecno-científico del país y desplegar los esfuerzos necesarios para potenciar los valores de la cultura y la identidad nacional.
- e) Valorizar el territorio expandiendo los equipamientos productivos de infraestructura física, energía y comunicaciones y crear condiciones operacionales para transformar en capital financiero las riquezas potenciales contenidas en el patrimonio físico del territorio y en el talento creativo de la población.
- f) Reformar los Sistemas de Tenencia de Tierras restituyendo los derechos de propiedad a los pobladores originarios, consolidar la pequeña y mediana empresa familiar agropecuaria, instituir normas

⁸ Véase Manuel Figueroa, *El Desafío Argentino: un Modelo Autónomo de Desarrollo*, Editorial Aplicación Tributaria, 2da edición, Buenos Aires. 2003.

de flexibilización en los mercados de tierras y aguas facilitando la radicación de nuevos establecimientos productivos.

- g) Recuperar para el estado su potestad sobre la propiedad de las riquezas del subsuelo.
- h) Crear empresas del estado que posibiliten implementar mega proyectos de inversión con participación del capital nacional e internacional bajo administración profesional.
- i) Poner en funcionamiento una Agencia Estatal de Comercio Exterior para ampliar la competencia entre operadores internacionales del sistema.

3. Economía social-comunitaria para ampliar la producción y el empleo garantizando a todas las familias un ingreso social de vida digna

Del total de población pobre el que hoy registran los informes oficiales, - 40 % de la población - casi la mitad se integra con personas en abierta indigencia. En general, pobres e indigentes presentan severas carencias de ingresos con déficits alarmantes en materia de ingresos, vivienda, alimentación, salud, educación básica y capacitación técnico-profesional.

En sus actuales condiciones, aquellas personas sólo podrán emplearse en actividades de construcción, servicios elementales o en labores rurales de baja tecnificación. El resto de la población en situación de pobreza, son personas que no hace mucho tiempo fueron obreros calificados, clase media baja, pequeña burguesía, microempresarios, pequeños comerciantes y productores rurales, profesionales liberales, técnicos, profesores, maestros, gerentes, funcionarios públicos o personal administrativo de un tiempo económico ya sepultado por la violencia de la crisis. Aun con su forzada involución, conservan actitudes personales, experiencias de trabajo, conocimientos y aspiraciones de familia que presionan constantemente por su progreso social.

Para superar este cuadro de involución se requiere que en cada espacio micro-regional, urbano o rural, las comunidades locales elijan sus propias representaciones ciudadanas para controlar la acción de sus representantes políticos designados conforme al ritual democrático y, paralelamente, presionen al poder público instituido para formular técnicamente y poner en marcha una amplia gama de proyectos productivos y sociales a fin de generar los empleos e ingresos que la sociedad requiere.

En la Argentina contemporánea, las universidades y los consejos profesionales de provincias, junto a los excluidos y a la pequeña burguesía empobrecida, serán las fuerzas progresistas que, en defensa de sus propios intereses y más allá de alineamientos ideológicos o partidarios, presionarán por reactivar la producción y ampliar la participación del trabajo comunitario.

En diversas regiones de América Latina, de un 20 a un 25 % de su fuerza de trabajo se vincula a reparticiones del gobierno responsables por servicios generales de administración y por la gestión de obras y servicios públicos. Entre un 40 y un 50 % de la mano de obra disponible, se inserta en **mercados primados de trabajo** destinados a la producción de bienes y servicios y el resto, entre un 25 y un 40 % de la fuerza laboral está desempleada o realiza actividades precarias de bajos ingresos dentro de escenarios de pobreza o indigencia. La energía social desperdiciada por las formas actuales de organización económica configura el drama social latinoamericano. Erosiona la gobernabilidad del presente y obscurece horizontes de futuro.

La Tesis de las Tres Economías propone reorganizar la economía de las naciones para recuperar las energías del desempleo y la pobreza transformándola en materia prima vital para dignificar la familia y crear riquezas y bienestar para todos. La clave para desencadenar este proceso de transformación requiere poner en marcha **mercados sociales de trabajo** organizados por la propia comunidad en cooperación con sectores empresarios y entidades del gobierno.

Paralelamente, será responsabilidad del gobierno crear condiciones para que los menores de 15 años concentren sus energías en los estudios, primarios y secundarios, en cuanto los mayores de 65 años puedan disponer de instalaciones apropiadas para actividades culturales y de recreación, habilitándoseles la posibilidad de participar, voluntariamente, a tiempo parcial, en actividades laborales de orden comunitaria, bajo normas de protección y remuneraciones apropiadas.

IV - Objetivos e instrumentos en una economía social-comunitaria

“De todos los derechos, el primero es el de existir. Por tanto, la primera ley social es aquella que garantiza a todos los miembros de la sociedad los medios para existir; todas las demás leyes están subordinadas a esta ley social”.

Maximilien Robespierre, 1792.

El **objetivo general** de una Economía Social Comunitaria será acelerar la activación productiva de las micro-regiones urbanas y rurales, regular con prudencia las importaciones de bienes de consumo, promover el asociativismo de producción y distribución, estimular la formación de centros

de negocios basados en la inclusión de la micro, pequeña y mediana empresa, dinamizar los mercados privados generadores de empleo y poner en marcha los mercados sociales de trabajo cuando aquellos resulten insuficientes para generar el empleo que la sociedad requiere. Su **objetivo específico** será programar y utilizar el máximo trabajo social posible y conveniente para absorber la mano de obra disponible y excedente generando rentas que tornen posible el digno vivir.

La Economía social-comunitaria se inscribe como una nueva realidad política en contextos donde ni la economía pública ni la economía de mercado logran resolver las extremas carencias sociales. Bajo las nuevas reglas que podrán regular este tipo de economía, los trabajadores desempleados o con ingresos insuficientes, percibirán, como mínimo, un ingreso social de vida digna, en dinero, en servicios y en especie. Todas las familias tendrán los mismos derechos y obligaciones para insertarse en la legislación socio-laboral y en los programas públicos de educación, salud y previsión social.

Como contrapartida, aquellos miembros de la familia en edad activa y aptos para el trabajo físico que hasta el presente vegetan en el terreno del desempleo o son beneficiarios de programas asistenciales promovidos por el gobierno, tendrán la doble obligación de incorporarse a los proyectos de trabajo social diseñados para cada circunscripción e inscribir a todos sus familiares en los programas de educación, capacitación y salud.

La esencia de una Economía Social-Comunitaria podría definirse como *“aquel conjunto de valores, criterios y normas de gestión pública que Sociedad y Gobierno movilizan, institucionalizan y adoptan para crear riqueza y asegurar empleo productivo a toda la fuerza de trabajo disponible generando ingresos de vida digna para eliminar, por este camino, manifestaciones de exclusión, pobreza e indigencia”*.

En la actualidad, la demanda de trabajo por parte de la población desempleada, habida cuenta de sus limitaciones de capacitación técnica, no encuentra oferta suficiente ni en el sector privado empresarial ni en las reparticiones públicas. Para resolver este nudo central del problema se requiere crear capacidad operativa en las instituciones de los gobiernos nacional, provincial y municipal para expandir las dimensiones de los **mercados sociales de trabajo**; elaborar, técnicamente, el conjunto de programas y proyectos que podrán absorber la oferta de mano de obra disponible; definir un precio político para el salario mínimo a fin de eliminar el desempleo y la pobreza. Finalmente, encontrar financiamiento apropiado para potenciar la demanda de empleo por parte del mercado privado empresarial y de los mercados sociales.

En aquellas localidades con severas insuficiencias de ingresos y empleos, la práctica de una Economía Social-Comunitaria requerirá que la propia población organizada proceda a estimular y poner en funcionamiento una diversidad de motivaciones y convenciones de orden individual o colectivo. Entre ellas:

- a) **Relaciones de trueque y reciprocidad:** Van desde el simple espíritu de solidaridad de las familias para ayudarse mutuamente intercambiando bienes y servicios por fuera de las reglas del mercado hasta modernas prácticas de intercambio de servicios en sociedades modernas como Europa y Japón en las que se intercambian tiempos de servicios entre personas dotadas de talentos y capacidades diferenciadas. Son las tradicionales prácticas de trueque conforme a ciertas regulaciones que impone la misma sociedad. La superación de la crisis argentina hacia fines de siglo XX fue posible merced a la práctica espontánea de una amplia gama de experiencias de trueque utilizando monedas locales en gran parte del territorio nacional.
- b) **Relaciones de beneficencia y solidaridad:** Espíritu de generosidad que anima a aquellos que más tienen y se concreta mediante donaciones monetarias a quienes más lo necesitan para adquirir bienes y servicios esenciales o para realizar algún propósito de bien común. Es la práctica dominante en sociedades avanzadas de Europa, Japón y EEUU donde las acciones de solidaridad social adquieren dimensiones de significación.
- c) **Cambios en las reglas de una economía de libre mercado:** Para dinamizar el empleo y la producción de bienes y servicios priorizando las necesidades sociales, se precisa desactivar dos lógicas dominantes en el capitalismo: la que a priori elimina del mercado privado a toda demanda social que carece de capacidad monetaria y aquella otra que asigna el crédito público tan sólo a proyectos de producción que a priori garantizan demanda monetaria en escala apropiada. La adopción de esta mecánica ha imposibilitado el financiamiento de proyectos viables, con demanda social apropiada y con disponibilidad de factores abundantes de oferta, como podrían ser los recursos de tierras, mano de obra, capacidad empresarial o instalaciones fabriles no utilizadas. El capitalismo de libre mercado no construye riqueza en contextos donde predomina una potente demanda social sin capacidad monetaria aunque la realidad pueda ser expresiva en demostrar la vigencia de una relativa abundancia de recursos productivos subutilizados junto a una dotación de mano de obra desocupada o subocupada. Al adoptar en una economía social-comunitaria una nueva lógica de interacción entre oferentes y

demandantes, los mercados podrán amplificar su oferta a corto plazo con la producción de bienes y servicios resultantes de proyectos financiados con crédito público y recursos privados. De adoptarse este procedimiento, en el propio proceso de expansión de la oferta se generarán los empleos y las rentas que podrán absorber la fuerza de trabajo excedente potenciando, a posteriori, la capacidad de compra de los trabajadores y familias que ingresan al mercado. En razón de los ingresos adicionales generados por la creación de trabajo productivo en los mercados privados y sociales, se amplifica mecánicamente la demanda de las familias de excluidos por bienes y servicios esenciales. En economías reguladas pero abiertas, los temores de inflación por haber utilizado ex - antes las fuentes de crédito público para financiar la producción y el empleo en la economía social-comunitaria carecen de real justificación. De hecho, en países como Argentina, las dimensiones de un gasto monetario ampliado por la compra de bienes de consumo podrán generar, a corto plazo, flujos adicionales de oferta sin afectar los niveles de precios⁹.

- d) **Adopción de precios políticos** para remunerar el empleo en mercados sociales de trabajo. Un salario de vida digna, compatible con las relaciones de precios de bienes esenciales de consumo, configura un precio exógeno incorporado al mercado por simple decisión política. La adopción de tal procedimiento no invalida el capitalismo ni el funcionamiento de los mercados. Su funcionamiento es equivalente a la adopción de un subsidio y las economías más avanzadas del mundo incorporan en la mecánica de funcionamiento de sus mercados apreciables ejemplos de tales prácticas.
- e) **Cambios en la gestión de las políticas públicas.** La Economía Social-Comunitaria requiere alterar la praxis gubernamental en el manejo de sus Programas oficiales. Tales cambios podrán implicar: la adopción de tecnologías apropiadas intensivas en mano de obra para la realización de proyectos de infraestructura; la contratación de empresas locales en vez de la participación de grandes empresas nacionales o internacionales para la ejecución de obras públicas; la adopción de nuevas formas de gestión en los programas oficiales potenciando su descentralización; la oferta integrada de servicios esenciales a la

⁹ Véase, Hjalmar Schacht en su libro *Más dinero, más capital, más trabajo* dice: “Si observamos el desarrollo normal del camino histórico, podremos apreciar que él va del trabajo, al capital y al dinero. (...) De la misma manera como llegamos del trabajo al capital y al dinero, podemos llegar con el aporte del dinero a la obtención de capital y trabajo... Un aumento de la circulación monetaria, simultáneamente con el aumento de la circulación de bienes, de ningún modo ocasiona fenómenos inflatorios”. Véase también, Manuel Figueroa, *El Desafío Argentino*, Editorial Aplicación Tributaria, Buenos Aires, 2002.

producción, en escala apropiada y oportunidad compatible con las exigencias de la naturaleza; la asociación de municipios urbanos y rurales para ampliar la escala de operaciones de la inversión pública y privada con previsible impactos sobre el empleo y los ingresos de las familias; cambiar la tributación a la pequeña empresa para facilitar las contrataciones en blanco de la mano de obra local, etc.

- f) **Perfeccionar la gestión pública en materia de preservación ambiental** para asegurar sustentabilidad a largo plazo y estimular la creación endógena de empleos destinados a esta finalidad.
- g) **Aliviar la tributación sobre pequeñas empresas** estimulando formas de asociación y cooperación horizontal y vertical. Mediante tales ajustes, será posible acelerar la inclusión de mano de obra y generar los ingresos necesarios en cada región.
- h) **Seguridad territorial para la producción de alimentos.** A escala micro-regional, las autoridades locales podrán adoptar medidas apropiadas de políticas para asegurar, donde sea físicamente posible, la explotación de superficies apropiadas para atender la demanda alimentaria de la población local.
- i) **Ampliar los programas de capacitación técnica y profesional de mano de obra** de acuerdo a los requerimientos del sector privado y asegurar el acceso de las familias a los programas sociales de salud, educación, saneamiento básico y viviendas.
- j) **Utilizar recursos de la banca oficial** como sistema de garantía para respaldar préstamos negociados por las micros, pequeñas y medianas empresas ante la banca privada.
- k) **Prioridad presupuestaria para potenciar una economía social-comunitaria.** El Gobierno tendrá que asegurar prioridad a la Economía Social-Comunitaria cuando se trate de asignar recursos del presupuesto nacional y del sistema público bancario. La segunda prioridad se otorgará a los programas y proyectos enmarcados en la esfera de la Economía Pública. La razón exclusiva de tales preferencias, radica en un hecho objetivo: la gran empresa privada, nacional o internacional, es la única que en el país dispone de acceso pleno a la banca internacional y de patrimonio y recursos financieros propios suficientes para sustentar sus negocios y nuevos proyectos de inversión.

V - Decisiones políticas para implementar la tesis de las tres economías

De forma compatible con una Política de Estado en materia de Regulación y Defensa de la Competencia, ya referida anteriormente, será preciso adoptar políticas de producción y tecnologías, reformas en la esfera institucional-administrativa y particularmente, una nueva política fiscal y tributaria para institucionalizar la vigencia de un mapa de ingresos a escala nacional, regional y familiar.

1. Políticas de producción y tecnologías

En cuanto la economía nacional transite entre bajos niveles de inversión y procesos productivos con tasas promedios de elasticidad empleo-producto situadas en torno a un 0,3 ó 0,4 resultará imposible resolver, en tiempos políticamente aceptables, los problemas del desempleo confiando, exclusivamente, en la acción espontánea de empresarios y libre mercado.

Para su eficaz resolución, el gobierno tendrá que ampliar los niveles de inversión pública y privada para sustentar tasas promedios de crecimiento de la economía del orden del 5 - 6 % anual acumulativo e inducir simultáneamente, en regiones de producción básicamente orientadas al mercado interno, la adopción de tecnologías más intensivas en mano de obra para tratar de elevar la elasticidad media empleo-producto.

Mediante tales providencias, podrán neutralizarse los impactos del crecimiento demográfico, la ampliación de la tasa de actividad que expande la oferta laboral y la reposición del capital fijo dejando margen suficiente para absorber el desempleo existente hasta su eliminación. En las condiciones de la Argentina 2007, la tasa bruta de inversión sobre el PBI debería situarse entre un 28 y un 30%.

Sin la adopción de tales decisiones, el país podrá asistir, tan sólo, a brotes espasmódicos y no significativos de creación de empleos. Tales brotes ocurren cuando puedan coincidir presiones ocasionales de demanda de trabajo por procesos substitutivos transitorios, picos de demanda externa por precios y cantidades y altos niveles de capacidad ociosa en las empresas. Pasadas tales circunstancias, el desempleo persistirá erosionando al hombre, al gobierno y a la propia sociedad.

Un país con tasas de desempleo, empleo en negro y subempleo superiores al 40%, sólo subsiste en estado de violencia social, con escasas posibilidades de gobernabilidad, diluyéndose a diario en incidentes de inseguridad personal y colectiva que terminan necrosando las expectativas de inversión, crecimiento y democracia.

Para sustentar una política de empleo será preciso desplazar la atención gubernamental desde los epicentros urbanos de alta renta per cápita hacia las periferias marginales y zonas productivas situadas en los espacios micro-regionales del interior del país. Es allí donde gobierno y sociedad, mediante la programación territorial de la producción y la puesta en funcionamiento de los **mercados sociales de trabajo** podrán crear condiciones para ampliar la elasticidad empleo-producto, definir las inversiones públicas, seleccionar sectores productivos y priorizar tipos de productores y empresarios para inducir los cambios en la producción que generen niveles crecientes de empleo y renta para la población.

Para concretar los propósitos referidos, en cada micro-región será preciso levantar un diagnóstico socioeconómico de base especificando sus potencialidades productivas y de mercado y, en particular, señalando las principales características socioeconómicas de las familias. Con tales informaciones, será posible formular programas y proyectos que posibiliten:

- Diversificar la oferta productiva, elevar el empleo y generar más ingresos para la población, movilizándolo para ello, a la masa de desocupados y a la comunidad de productores rurales y estructuras empresarias para proceder, gradualmente, a la recuperación de la pequeña y mediana producción agropecuaria, a la reapertura de fábricas cerradas, a la reactivación de plantas industriales con elevada capacidad ociosa.
- Recuperar o crear infraestructuras comunitarias, como caminos vecinales, plantas de almacenaje, frigoríficos, curtiembres, fábricas de raciones, silos, depósitos, centrales de mecanización, equipos de transporte, recuperación de sistemas de riego, viveros comunitarios, etc.
- Elevar la calidad de vida de la población mejorando la oferta de servicios públicos a cargo de las intendencias y poniendo en condiciones de uso, la infraestructura social preexistente en la micro-región. Se incluyen dentro de esta categoría las acciones de los gobiernos municipales destinadas a garantizar seguridad personal, familiar, comunitaria; racionalizar su oferta de servicios públicos esenciales, como saneamiento básico, obras de pavimentación, dotación de energía, agua, gas, telefonía, tratamiento de residuos y las redes de equipamientos colectivos de las ciudades integradas por vías de acceso, caminos vecinales, arborización, construcción de ferias y mercados, escuelas, hospitales, centros comunitarios, complejos culturales y deportivos, etc.

2. Reforma política de alcance institucional-administrativo¹⁰

Atendiendo al espíritu del artículo 124 de la Constitución nacional, las provincias, bajo el estímulo del gobierno nacional, podrán avanzar en la formación de un número reducido de macro-regiones en todo el país a fin de incorporar mayor racionalidad en los procesos de gestión a escala interprovincial. De hecho, los grandes programas de infraestructura física, recuperación del medio ambiente, desarrollo social, desarrollo productivo y desarrollo institucional tendrán que formularse desde escalas macro-regionales a fin de racionalizar el uso de los recursos públicos, intensificar el uso de tierras y mano de obra y crear espacios apropiados para fomentar la inversión privada.

Los mecanismos de gestión de los recursos públicos en nuestro país reproducen modalidades propias del siglo XIX. La expresiva carencia de capacidad operativa en las instituciones del nivel nacional, provincial y municipal transforma la asignación de recursos públicos, por lo general, en dantescos festivos de despilfarros. Con un Gobierno Nacional, 23 gobiernos provinciales, una Ciudad autónoma y 2.100 gobiernos municipales, el sector público argentino se caracteriza por la severa insuficiencia del Planeamiento Estratégico como método de gestión de los recursos públicos.

Atendiendo a las consideraciones referidas, Argentina, como un país Federal, precisaría reordenar su territorio creando **macrorregiones** como entidades de gestión operativa y no como representaciones con autonomía y legitimidad política. Esta última facultad continuará siendo ejercitada por los gobiernos provinciales aunque las dotaciones presupuestarias, bajo libre disposición de los gobiernos provinciales, tendrán que experimentar sensibles reducciones si el país decide acelerar sus procesos de inversión y desarrollo¹¹.

La creación de macrorregiones presupone instituir mecanismos de gestión a esta misma escala decisoria. Un Consejo Macrorregional integrado por los gobernadores provinciales podría tener el carácter de órgano político decisorio. En su seno procederán, periódicamente, las consideraciones y

¹⁰ Aunque el problema de la atonicidad de pequeñas instituciones a nivel local es común en países latinoamericanos, se reflexiona, básicamente, en función de la institucionalidad argentina.

¹¹ Las **macrorregiones** cuya formalización se sugiere podrán ser las siguientes: **Región Noreste** con Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes; **Región Noroeste** con Santiago del Estero, Tucumán, Salta, Jujuy y Catamarca; **Región Patagonia Norte**, asociando a Neuquén, Río Negro y La Pampa; **Región Patagonia Sur**, con Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; **Región de Cuyo** agrupando a las provincias de La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis; **Región Central** con Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos y **Región Bonaerense**, con Capital Federal y Provincia de Buenos Aires.

discusiones políticas de asignación de recursos entre proyectos de inversión y provincias.

Un Organismo Público, esencialmente político y técnico a ser creado en cada macrorregión, tendría la responsabilidad de elaborar proposiciones para el desarrollo regional, evaluar los proyectos elaborados por las provincias y extender sus certificaciones respecto al impacto relativo de los diferentes proyectos en materia de Protección Ambiental, Infraestructura, Desarrollo Social, Productivo e Institucional.

Completando el conjunto de reformas que será necesario implementar para transformar la gestión pública en el país, será preciso avanzar también hacia la formación de **Microrregiones** al interior de cada Provincia mediante procesos voluntarios de asociativismo intermunicipal y dotarlas de la necesaria capacidad operativa en materia de Programación Económica y Social, Control y Coordinación interinstitucional y formulación y gestión de proyectos locales.

La presente ponencia propone instituir, en los epicentros de cada microrregión, Sistemas Integrados de Desarrollo Regional, (**SIDERS**), concebidos como **Entes** de formulación, coordinación y control de planes, programas y proyectos de desarrollo micro-regional y local. Su funcionamiento armónico, posibilitará fortalecer la participación de los diversos Municipios que integran una microrregión. Su estructura orgánica podría presentar la siguiente configuración:

- a) **Una Asamblea Regional**, de carácter deliberativo y propositivo, convocada con cierta periodicidad para asegurar la participación de las múltiples representaciones de las fuerzas sociales actuantes en Localidades, Municipios y Departamentos integrantes de una misma Región.
- b) Un órgano político, de carácter decisorio y ejecutivo, - **Consejo Ejecutivo Regional** - integrado por los Intendentes de cada uno de los Municipios que la integran.
- c) Un **Núcleo Técnico de Programación**, para sustentar las deliberaciones y decisiones adoptadas tanto por la Asamblea Regional como por el Consejo Ejecutivo Regional. Este Núcleo será responsable por la elaboración de una diversidad de instrumentos operativos de

ejecución, de origen público, privado y comunitario, destinados a promover el desarrollo regional.¹²

Los **SIDERS** tendrían la responsabilidad técnica de formular, en cada microrregión, **Planes Directores para su Desarrollo Integral** asegurando la participación de las comunidades en las discusiones de base y la creación de oportunidades de empleo en proyectos técnicamente formulados. Será dentro de tales proyectos que la población desempleada podrá integrarse y recibir, como remuneración de vida digna, los recursos monetarios y servicios esenciales necesarios para superar las aberrantes situaciones de exclusión, desempleo y pobreza que caracterizan el presente.

Al gobierno le competará definir y difundir, en todo el país, los requisitos administrativos necesarios para reconocer la existencia legal de los Entes de Coordinación Regional y dictar su reglamentación operativa, supervisar su experiencia de gestión, asistir en la evaluación de los proyectos productivos y sociales preparados en la micro-región y gestionar la captación de los recursos financieros posibles, de orden interno y externo, para su gradual implementación **eliminando, de raíz**, su afán de centralizar decisiones de inversión y financiamiento en las burocracias centrales.

Por el hecho singular de que las clases dirigentes de Argentina nunca reconocieron la existencia de importantes sectores de pobreza, sus gobiernos no estructuraron la institucionalidad necesaria para administrar crisis sociales y llevar adelante programas específicos que objetivaran la transformación y el desarrollo de sus economías regionales.

Por crónicas deformaciones históricas en el desarrollo institucional del país, en la gran mayoría de sus provincias y municipios se carece de capacidad operativa necesaria para formular y ejecutar, con eficacia, proyectos productivos y sociales. Por lo demás, el 82% de sus 2100 municipios registran poblaciones inferiores a 10.000 habitantes. Sus dimensiones no interesan al sector privado y las propias agencias municipales apenas pueden realizar acciones mínimas de gestión local. Por tales razones, los programas oficiales de asistencia social se desnaturalizan, pierden eficacia y se transforman en cotos de caza para intereses ajenos al bienestar de las poblaciones locales.

En el contexto de nuevos modelos de gestión, los Gobiernos Municipales tendrán que avanzar en sus procesos de asociación intermunicipal para responsabilizarse por la ejecución de actividades y/o proyectos concretos de desarrollo local legitimados con la deliberada participación de las

¹² En *Argentina Entrampada*, se señala la diversidad de instrumentos operativos que requiere implantarse a escala microregional para dinamizar sus procesos de desarrollo.

comunidades locales. En razón de las características dominantes en las provincias argentinas, se estima que alrededor de **100 Micro-regiones de Programación** tendrían que organizarse en el curso de los próximos años para viabilizar los procesos de transformación y desarrollo social.

3. Nueva política fiscal y tributaria

Una nueva Política Fiscal y Tributaria requerirá explícitos consensos entre Sociedad y Gobierno para:

- a) Definir ingresos y gastos del sector público incorporando los recursos fiscales necesarios para asegurar ingresos de vida digna y servicios sociales esenciales a toda la población.
- b) Instituir, mediante legislación apropiada, las escalas de máxima diferenciación posible entre ingresos medios de los diferentes estratos sociales. En países desarrollados, impera una legislación por la cual las diferenciaciones de ingresos entre estratos extremos no pueden superar determinados límites: 8, 10, 12 veces. En nuestro país, las diferenciaciones fluctúan entre 20, 25 y 30 veces.
- c) Definir en el tiempo la evolución convergente de los coeficientes de apropiación del ingreso nacional entre capital y trabajo. Tales escalas podrán ser variables en el tiempo a fin de procesar, gradualmente, sin grandes resistencias, los ajustes en la distribución del ingreso que reclama la cohesión social de la Nación. Mientras en países desarrollados tales apropiaciones reproducen en la actualidad el 70 y el 30% para el trabajo y el capital, respectivamente, en nuestro país se asiste a una proporcionalidad inversa, a pesar de haber alcanzado en la década de los 50 y 70 niveles cercanos al 50%, respectivamente.
- d) Definir cronogramas plurianuales para avanzar hacia la gradual reducción de las diferenciaciones de ingresos medios entre las diversas regiones del país para conformar una nueva sociedad sin extremas diferenciaciones territoriales.

A partir de las determinaciones anteriormente referidas, competirá al gobierno instituir una nueva legislación para que las empresas y sectores de altos ingresos tributen al fisco sus impuestos o puedan retener parte de los mismos desde que decidan destinar tales recursos a financiar inversiones en equipamientos productivos dentro de regiones preseleccionadas por el Gobierno.

El costo financiero para erradicar el desempleo y la pobreza tendrá que ser solventado por la sociedad toda y, particularmente, por aquellos que más tienen. Si los recursos fiscales no alcanzan para cubrir todos los costos de una Política de Empleo e Ingresos, competirá al poder legislativo encontrar las soluciones posibles. Entre ellas destacan:

- a) Racionalizar al extremo los gastos del gobierno ampliando su profesionalismo y productividad.
- b) Ampliar la eficacia y reducir los costos operativos en los sistemas sociales de alimentación, educación, salud y previsión social que al quedar a cargo del estado formarán parte del salario.
- c) Perfeccionar la administración tributaria en sectores de mayores ingresos grabando actividades exentas como las ganancias derivadas de operaciones financieras y creando mecanismos eficaces de fomento para acelerar la repatriación de capitales privados desde el exterior.
- d) Adoptar **reformas de organización económica y social** hasta encontrar aquella configuración que posibilite a la sociedad generar y disponer de porciones mayores del excedente económico para financiar el costo de sus políticas de empleo e ingresos.

VI - Las tres economías y su impacto en las relaciones sociales

Un nuevo ordenamiento para instituir la economía social-comunitaria, producirá, necesariamente, cambios substantivos en las relaciones sociales. En primer término, afecta a la tasa de ganancia del capital en la medida en que el Estado adoptará políticas de ingresos que requerirán una mayor contribución tributaria para asegurar a todos los trabajadores ingresos familiares de vida digna.

En segundo lugar, su vigencia afectará las fuentes de captación de la plusvalía pues eliminará de inmediato la posibilidad de utilizar la explotación del trabajador y la degradación ambiental como fuentes primarias de acumulación. Tales circunstancias inducirán al capital a buscar en la reinversión, en las nuevas tecnologías y en las innovaciones de organización las fuentes permanentes para acrecentar sus ganancias. De hecho, tales situaciones ya se reproducen en países nórdicos, situados entre aquellos más avanzados del mundo.

En tercer lugar, la progresiva consolidación de una economía social-comunitaria reducirá gradualmente las expresiones de un abusivo uso del

capital en actividades estériles de intermediación comercial y financiera destinadas a especular y succionar excedentes vitales de trabajadores, pequeños empresarios y productores. De igual modo, mediante la apropiada regulación económica, los gobiernos tendrán que disciplinar la radicación de grandes emporios comerciales en espacios distantes de las grandes ciudades a fin de asegurar al interior de los barrios la permanencia de aquellos negocios de escala media y pequeña que tradicionalmente fueron los pilares de una sociedad sin grandes diferenciaciones sociales.

Por último, la vigencia de un nuevo sistema de organización social estructurado sobre la base de tres regímenes económicos y jurídicos convergentes, creará condiciones objetivas apropiadas para que, en sus respectivos ámbitos operativos, junto a la economía real puedan desenvolverse también **sistemas monetarios complementarios** para potenciar los procesos de transformación y desarrollo.

De hecho, junto al perfeccionamiento de sistemas monetarios fiduciarios, la Economía Pública podrá potenciar sus fundamentos mediante el uso inteligente de bonos y títulos públicos, de su moneda tributaria o de su moneda de valor constante. La Economía Privada de Mercado podrá acelerar su expansión utilizando monedas emitidas por grandes empresas o bien adoptando nuevos instrumentos de financiamiento que operan sobre derivados y mercados de futuro. Por último, la Economía Social-Comunitaria también podría potenciar sus operaciones de producción e intercambio administrando, junto a la moneda nacional de curso legal, monedas complementarias diseñadas en función de especificidades determinadas por la cultura y la geografía de las regiones¹³.

Desde la óptica de las familias en situación de desempleo o insuficiencia de ingresos, la institucionalización de un Sistema con Tres Regímenes Económicos complementarios les permitiría recibir bienes y servicios necesarios a su vida digna bajo la garantía del estado pero este derecho tendría, como rigurosa contrapartida, la responsabilidad de los desempleados para incorporarse a trabajos productivos comunitarios diseñados técnicamente por equipos especializados.

VII - La tesis de las tres economías y la reforma de la Constitución

Para que Gobierno y Sociedad puedan adoptar la Tesis de las Tres Economías como un nuevo régimen económico y social, será preciso que en el contexto de una Asamblea Constituyente pueda sancionarse el conjunto de reformas en la legislación que tornen posible su aplicación. Adicionalmente, será

¹³ Véase *El futuro del dinero*, Bernard Lietaer, Editorial Longseller, Buenos Aires, 2006.

preciso también inscribir en el ámbito de la propia Reforma Constitucional aquel conjunto de requerimientos que tornen posible la institucionalización de un **nuevo sistema de participación ciudadana** como instrumento necesario para perfeccionar las bases de una Democracia Participativa y asegurar la viabilidad del nuevo régimen integrado por Tres Economías¹⁴.

Los vecinos de cada localidad, aldea, municipio o microrregión, urbana y rural, mediante elecciones libres y secretas, elegirán su propia representación ciudadana para vigilar y controlar la acción de las instituciones públicas y la actuación de los representantes políticos democráticamente elegidos. Las comisiones elegidas por los vecinos constituirán las **Instancias de Participación Ciudadana (IPCs)**.

Su gradual conformación a lo largo y ancho del país, posibilitará el perfeccionamiento del sistema de Democracia Representativa hasta ahora vigente en la medida en que podrá constituirse en un faro permanente de vigilancia y control del sistema político tradicional. De hecho, los representantes elegidos por las Comunidades tendrán, como responsabilidad social, dos funciones específicas:

- a) Vigilar y supervisar el funcionamiento de las instituciones públicas a nivel local manteniendo estrecho contacto con los políticos del orden municipal y provincial que hayan sido elegidos por el voto de la ciudadanía. En esencia, ejercitar una forma de control social con capacidad de remoción.
- b) Proponer a las autoridades formales de cada municipio sugerencias sobre acciones administrativas, programas y proyectos que podrían redundar en beneficio de la comunidad.

En este nuevo sistema de participación social, los ciudadanos elegidos por el voto comunitario serán consagrados para cumplir esta función social en razón de sus atributos éticos, morales y actitudes frente a la defensa de los intereses colectivos, independientemente de su ideología y filiación partidaria. No serán remunerados en el desempeño de sus funciones ni tendrán bajo su responsabilidad roles de ejecución.

El Gobierno Nacional, por ley de presupuesto, tendría que destinar los recursos anuales necesarios para equipar las sedes locales de las **IPCs** en cada localidad cubriendo gastos operativos de apoyo administrativo y transporte dentro de la comunidad. Una Ley del Congreso Nacional podrá sancionar la reglamentación que unifique su funcionamiento en todo el país y definirá los

¹⁴ Véase *La Economía del Poder*, Manuel Figueroa, capítulo XIV, EUDEBA, Buenos Aires, 1998.

criterios a seguir para determinar, en cada Provincia y Municipio, el número mínimo de habitantes que tendrá que representar cada Instancia de Participación Ciudadana.

La propia Ley que reglamente el funcionamiento de las **IPCs** podrá determinar el proceso administrativo que seguirán las consultas y reclamos que eleven los representantes comunitarios bien como las responsabilidades y penalidades correspondientes cuando las instituciones y funcionarios oficiales no den respuestas a los reclamos que procedan de una **IPCs** oficialmente reconocida.

La **crisis de legitimidad** que ha erosionado los sistemas políticos de la Democracia Representativa en América Latina expresa, en realidad, una amplia diversidad de circunstancias. Entre ellas, la banalidad, falta de coherencia y compromiso social de quienes accedieron a cargos políticos, la inoperancia de las instituciones públicas y la severa insuficiencia de empleos e ingresos que afecta a importantes segmentos de la población. Se estima que bajo la presión permanente de un control social será posible perfeccionar el marco tradicional de representación política en cuanto se consoliden los eslabones de un nuevo sistema paralelo de democracia participativa.

VIII - A modo de conclusión

Para que el capitalismo pueda estabilizar su mecánica de funcionamiento mediante la propiedad privada, las empresas y la libertad de mercados, tendrá que asegurar, como condición de equidad, que los impuestos transferidos al estado serán suficientes para financiar los costos de las políticas de inclusión social. Caso contrario, la sociedad tendrá el derecho inalienable de experimentar nuevas formas de organización económica a fin de instituir relaciones sociales compatibles con el bienestar colectivo. En tiempos de globalización, la permanencia del capitalismo, en consecuencia, exige concebir la institucionalidad y las formas de organización social y económica como **variables de ajuste**. Desaparecerá, de este modo, la práctica de utilizar la exclusión social y la pobreza para tal finalidad.

Las dimensiones de una Economía Social-Comunitaria quedarán determinadas por los grados de eficacia que presenten las economías pública y privada. Cuanto más dinámica y generadora de empleos productivos y renta pueda ser la economía privada tanto menor serán las dimensiones de la economía social-comunitaria. La experimentación cotidiana de una gestión pública descentralizada y diferenciada con tres regímenes económicos complementarios, constituirá, en si misma, una valiosa contribución para

ampliar la eficacia operativa del gobierno y la conciencia crítica de la sociedad.

El tiempo en que funcionen los mecanismos de una economía social-comunitaria tendrá que ser aprovechado por el gobierno para ampliar la producción, crear riqueza y generar los empleos necesarios en los mercados sociales, pero, además, para educar y capacitar a las familias previendo su sano tránsito hacia la economía privada de libre mercado cuando las circunstancias del país así lo permitan. Esta conceptualización asume, sin embargo, que un cierto núcleo duro de desocupación permanente podrá permanecer en el ámbito de esta economía.

El día en que los principios enunciados puedan aplicarse como método de gobierno, la exclusión, el desempleo y la pobreza dejarán de ser las llagas de los países latinoamericanos y las variables de ajuste del sistema capitalista. Por el contrario, la racionalidad del estado en el gasto público, el crecimiento sustentable de la producción social - producto de la inclusión productiva -, la regulación de la tasa de ganancia vía políticas tributarias y la flexibilización en las formas de organización social pasarán a ser, en el futuro, las variables que posibilitarán el ajuste permanente del sistema social dominante en los moldes institucionales de repúblicas democráticas.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y DESARROLLO LOCAL

Juan Antonio Márquez Domínguez

Instituto de Desarrollo Local

Universidad de Huelva

antonio@uhu.es

“El análisis y la elección estratégica tienen poco valor para la organización, salvo que se puedan implantar las estrategias” (Johnson y Scholes, 2001; 359).

El determinismo y el existencialismo constituyen formas de pensamiento opacas a la realidad vital, porque el futuro no es un destino inexorable. La planificación estratégica es una herramienta que trata de conducir el futuro construyendo escenarios que mejoren las condiciones actuales de vida. Mejora alimentaria, viviendas, caminos, puentes, aeropuertos, murallas, autopistas, reforestaciones, hospitales... cambios sustanciales en el territorio son posibles con la voluntad humana.

Desde tiempos antiguos el término estrategia estuvo vinculado a actividades militares y a la labor del estratega. Etimológicamente procede del verbo griego *estrategos* y hace referencia a planificar la destrucción de los enemigos, con el uso eficiente de los recursos. Al finalizar la segunda guerra mundial, las empresas comenzaron a darse cuenta de algunos aspectos que no eran controlables y que, sin embargo, aprovechaban otras empresas como la incertidumbre, el riesgo, la inestabilidad y un ambiente cambiante. Surgió, entonces, la necesidad de tener control relativo sobre los cambios rápidos. Como respuesta a tales circunstancias los gerentes comenzaron a utilizar la planificación estratégica, que tiene como función orientar la empresa hacia oportunidades económicas atractivas para ella y para la sociedad, es decir, adaptadas a sus recursos y su saber hacer, y que ofrezcan un potencial atrayente de crecimiento y rentabilidad..., para lo cual deberá precisar la misión de la empresa, definir sus objetivos, elaborar sus estrategias y velar por mantener una estructura racional en su cartera de productos/mercados.

En la década de los 60 se comenzó a utilizar la planificación, ligada a la preocupación por los procesos de desarrollo. En 1985, el Banco Interamericano de Desarrollo definió planificar como anticipar el curso de la acción que ha de tomarse con la finalidad de alcanzar una situación deseada. Tanto la definición de la situación deseada como la selección y el curso de acción forman parte de una secuencia de decisiones y actos que realizados de

manera sistemática y ordenada constituyen lo que se denomina “proceso de planificación”.

La planificación estratégica promovida por agentes públicos y privados trata de ganar, consolidar o alcanzar la competitividad requerida para la inserción económico-social en un contexto marcado por la globalización, la competencia entre territorios y la movilidad de las empresas. En general, la planificación estratégica, como se define en el Plan estratégico de Vitoria (2005), permite participar en la construcción del propio futuro, evitando quedar a merced de los avatares del entorno y puede ser aplicada a distintas escalas y en diferentes ámbitos territoriales y sectoriales.

Sin embargo, la crisis de la planificación en las escalas estatales y regionales pone en evidencia la incapacidad de los territorios complejos y de amplias dimensiones para adaptarse a nuevas circunstancias de descentralización y globalización. La irrupción del concepto “geometría variable”, con las posibilidades que ofrece la tecnología para unidades productivas de pequeñas dimensiones, está reconfigurando la geografía económica y social, pero también el papel del estado, la región, la provincia, el municipio y la democracia participativa.

En este contexto, las dimensiones del lugar, o nicho ecológico del poder, ya sea económico, social o tecnológico se está perfilando como espacio paradigmático del desarrollo, ya que la capacidad de generar consensos sociales, la cultura empresarial, la cualificación y habilidades de los recursos humanos, las sinergias del sistema educativo, los recursos naturales, el paisaje... y la identidad, como potencialidades productivas, no son deslocalizables y como estructura social es difícilmente injertable. Así, el espacio local emerge como uno de los ámbitos más adecuados para realizar planificación estratégica e impulsar el desarrollo local.

El desarrollo local

En principio, el desarrollo local surge como propuesta y respuesta al subdesarrollo y como una alternativa a la crisis y a las teorías del desarrollo, que curiosamente no han satisfecho las expectativas puestas en ellas. De acuerdo con Vázquez (1993), el desarrollo local ha existido como proceso de avance social y económico ligado a las potencialidades endógenas del territorio, sin embargo, sólo recientemente se ha descubierto como una escala válida y adecuada para plantear estrategias generales de desarrollo. Anteriormente fueron los marcos estatales y regionales los que impusieron su punto de vista en la planificación y, en numerosas ocasiones, se enfrentaron

los intereses de las comunidades locales y las aspiraciones regionales y/o nacionales.

La transformación de los modos de producción fordistas en flexibles, el neoliberalismo, la especialización internacional y las nuevas formas de acumulación del capital, han obligado a nuevos replanteamientos de las estrategias de planificación, que deben resolver la dialéctica entre lo local y global en unos momentos donde falta la capacidad de explicar conceptos tradicionales con otras dimensiones como son distancia, accesibilidad... o la producción flexible (Boisier, 1999; 34). Al mismo tiempo, los procesos de descentralización, han ido mermando capacidad operativa y de solidaridad al estado y la apertura de fronteras en la aldea global ha originado amplios espacios no competitivos y rezagados.

En este complejo contexto surge el Desarrollo Local como estrategia viable de desarrollo. Vázquez (1993), partiendo de la experiencia europea y española, identificó el desarrollo local con un desarrollo difuso y fuera de los grandes planes y circuitos de desarrollo regional y nacional y lo observa como un proceso de la pequeña y mediana empresa capaz de generar riqueza, crear empleo e insertarse en las potencialidades endógenas. Este desarrollo se puede rastrear históricamente en las comunidades autárquicas, pero se fortalece y ofrece alternativas en la situación que empieza a vivir Europa a partir de la crisis petrolera de 1973. La solidaridad europea creó organismos e instrumentos de desarrollo que realizan fuertes inversiones económicas. Éstas actuaron para mitigar la marginación de áreas poco competitivas y de desarrollo menor. Pero muy pronto se pensó que no debían ser una limosna, sino una forma de impulsar, ayudar y acompañar, en el camino de la competitividad, a las comunidades menos prósperas.

Por desgracia, no existe ningún modelo ni receta universal para hacer desarrollo local. Pero, por suerte, hay un acuerdo general que concibe el desarrollo local como proceso multidimensional donde se experimenta crecimiento económico, sustentabilidad ambiental y equidad, con base territorial, hecho válido tanto para los ámbitos urbanos como rurales. El crecimiento económico debe partir de las estructuras y organizaciones locales y debe ser autosostenido por sus fuerzas internas, de lo contrario puede caerse en dependencias externas y episodios de expolio.

La equidad social supone que el desarrollo beneficia no sólo a determinados segmentos sociales, sino al conjunto de la población. La creación de riquezas no debe entenderse como una labor especulativa, sino dinamizadora del tejido productivo y social (Márquez, 1998).

La sustentabilidad ambiental garantiza la continuidad temporal en el proceso de desarrollo al explotar “racionalmente” los recursos locales, que son fundamentos de las generaciones y los escenarios futuros. El desarrollo durable, como denominan los franceses a la sustentabilidad ambiental, se ha incorporado recientemente como paradigma a los procesos de desarrollo y presenta una vertiente eminentemente territorial, como espacio donde se producen las interacciones entre los diversos sistemas sociales, naturales, económicos y culturales. Aquí radica la singularidad del desarrollo local, porque mientras crecimiento económico y equidad pueden traducirse a valores de comprensión universal, la sustentabilidad ambiental depende de las condicionantes locales y las sinergias que de forma única presenta el territorio. Es la escala local la única donde se puede proponer un desarrollo durable, jugando con objetivos, factores y elementos concretos... En fin, estos tres paradigmas cohesionan un discurso suficientemente válido para las estrategias de desarrollo local.

Ámbitos, contextos y objetivos del desarrollo local

La virtualidad del desarrollo local, con respecto a otras concepciones del desarrollo, es que es un proceso que sólo puede desarrollarse a niveles escalares determinados y aunque el ámbito no está predeterminado, sí lo está condicionado porque:

- ❖ Es un espacio socialmente construido por los hombres.
- ❖ Es un espacio con las dimensiones adecuadas para la participación de sus habitantes en las tareas del desarrollo.
- ❖ Es un espacio para ser, por encima del hacer y crecer.
- ❖ Es un espacio lleno de contenidos para su desarrollo.

El contexto en que surge el desarrollo local es de crisis generalizada de valores y falta de orientación de espacios que pierden competitividad por el paso de las sociedades fordistas a flexibles, es decir el paso de un tejido productivo organizado y de producción en cadena, por uno impredecible... donde la revolución tecnológica y el acortamiento del Estado dejan desamparados a muchos territorios y personas. Ello ha dado lugar a:

- ❖ La contradicción creciente entre un mundo global y la competitividad entre territorios y hombres diferentes que origina darwinismo social y territorial.
- ❖ Fuertes ajustes y reestructuraciones productivas, que fueron dejando fuera del modelo a amplios espacios periféricos que no tenían cómo ni con qué competir.
- ❖ Disociación extrema de la economía fiduciaria de la real.

- ❖ Relación decreciente entre la producción de utilidades y la fuerza de trabajo.
- ❖ Ruptura de los equilibrios entre la actividad humana y los ecosistemas del planeta.
- ❖ Desvinculación entre el crecimiento económico y el consumo energético de materias primas.

Los objetivos del desarrollo local pretenden alcanzar un progreso entendido como el camino para la felicidad del hombre, pero existen diferentes formulaciones según los actores y los territorios:

- ❖ Socorrer la subsistencia (alimentos, vivienda, educación y sanidad).
- ❖ Crear empleo, generando economía social.
- ❖ Proteger el medio ambiente, cuidando los equilibrios en la explotación de recursos naturales.

A veces, ante la incapacidad frecuente de atraer inversiones externas, el objetivo de las comunidades locales debe centrarse en la satisfacción de sus necesidades básicas, como la alimentación, la vivienda, la educación o la sanidad, mediante el desarrollo autocentrado y la promoción de sus propias capacidades.

La construcción del desarrollo

Hace algún tiempo Sergio Boisier (1999) planteó una metáfora sobre el desarrollo territorial, asemejándolo a la construcción de una cometa que necesita de una estructura (factores) y de vientos que la eleven (agentes). En este sentido, el conocimiento y la valoración de los recursos internos constituyen un punto de partida esencial para del desarrollo local. Éste debe plantearse como un proceso que aproveche las sinergias y movilice agentes y factores territoriales.

Como factores territoriales cabría destacar:

- ❖ Los Recursos Humanos, que constituyen un auténtico elemento diferencial. En este sentido, la formación debe ser permanente y flexible, adecuada a la demanda del mercado local y comarcal. Muchas veces el desarrollo local en el ámbito europeo tiene como objetivo fundamental evitar la emigración y consolidar la vida de los recursos humanos existentes. Pero también la población local constituye, en numerosas ocasiones, un mercado interno, muchas veces desaprovechado y al que puede orientarse el empresario local y las Pymes a quienes se les reconoce la capacidad de crear empleo y riqueza.

- ❖ Las empresas, especialmente las innovadoras, emergen en las estrategias del desarrollo y suponen procesar una nueva imagen de este factor socioeconómico.
- ❖ Las organizaciones sociales para solucionar y enfrentar los problemas pueden ser esenciales. Instituciones políticas, ONGs, corporaciones empresariales, etc., sensibilizadas con el desarrollo local, pueden impulsar planificaciones estratégicas que cohesionen el tejido productivo local.

Las autoridades locales juegan un papel muy importante para dinamizar la vida local, pero es esencial que estén persuadidas de su protagonismo y que el desarrollo se haga desde abajo, con un proyecto que cuente con las fuerzas sociales y económicas de la comunidad. Las corporaciones supramunicipales, las agencias de desarrollo, los sindicatos, la Universidad, las Asociaciones de Desarrollo son organizaciones que contribuyen a enriquecer el tejido social:

- ❖ Las posibilidades financieras y de capitalización internas, deben ser orientadas a las políticas de apoyo a las Pymes y empresas de economía social porque generan mayor empleo por capital invertido.
- ❖ Las infraestructuras conectan interna y externamente el tejido productivo. Estas infraestructuras son de tipo económico, tales como polígonos industriales, telecomunicaciones, vías de comunicación, etc., o de tipo social como las referidas a la educación, cultura, etc. En ellas se debe valorar el umbral mínimo de eficiencia para hacerlas rentables.
- ❖ El patrimonio natural y cultural y la capacidad de usarlo adecuadamente, constituye un fundamento primordial para el desarrollo local porque contiene elementos diferenciadores y únicos que pueden ser dinamizados desde diversas vertientes para impulsar el desarrollo local. “El nacimiento, consolidación y desarrollo de los sistemas productivos locales sólo ha sido posible en áreas que tienen un sistema social fuertemente vinculado al territorio” (Vázquez Barquero, 1987; 88).
- ❖ La capacidad de procesar y utilizar la información existente en la aldea global es un esfuerzo continuo que repercutirá en el desarrollo local. La fabricación de pequeñas series por encargo, la diversificación productiva y la descentralización constituyen bazas muy apreciables en la producción flexible que beneficiará la competitividad y el empleo en el ámbito local.

Las telecomunicaciones crean un espacio virtual al cual se puede acceder desde cualquier parte del territorio e impulsa la cohesión local. Aun con ello, el principal reto de la sociedad actual es transformar la información en conocimiento.

Sin embargo, la fertilidad territorial, es decir las condiciones óptimas que permiten el desarrollo local, no puede alcanzarse sin el impulso de los agentes del desarrollo local: políticos, empresarios y gentes, es decir, los vientos y brisas

que elevarán la cometa. Realmente la fertilidad territorial se logra a través de tres referentes del desarrollo local: la imagen corporativa, la fidelidad empresarial y la lealtad al lugar.

La imagen corporativa, propiciada por los poderes políticos locales, no es sólo un símbolo, sino que guarda el proyecto ilusionante de construir un mundo mejor y una estrategia dinámica liderada desde la organizaciones sociales, que implica un cambio de mentalidad y pasar desde la óptica de tramperos , es decir de espera a los acontecimientos, a cazadores, o sea de búsqueda y construcción del desarrollo, donde los agentes de desarrollo local pueden jugar un papel de vital importancia para impulsar y mejorar la calidad de vida de la comunidad.

La fidelidad empresarial la deben sostener los empresarios locales e implica una identificación en un espacio de vida con sus objetivos empresariales. Los empresarios y la empresa son los principales agentes del desarrollo local. Antes se prefería grandes proyectos y empresas externas, originándose un círculo vicioso de dependencia y carencia de empresarios. En el desarrollo local, el empresario sufre una metamorfosis y en vez del patrón detractor de plusvalías, se le ve como un dinamizador de la sociedad, un creador, muy vinculado al mundo del trabajo.

La lealtad al lugar, la sostienen los habitantes de un lugar, como opción personal de cada individuo. Tiene en cuenta las raíces, la vinculación al espacio y lo grato de la vida. Es difícil de evaluar, pero es detectable y fácilmente mejorable cuando se parte del cariño innato al lugar donde se vive.

Principios, objetivos generales, factores y agentes territoriales del desarrollo local.	
PRINCIPIOS	
Crecimiento económico	
Equidad	
Sustentabilidad ambiental	
OBJETIVOS GENERALES	
Socorrer la subsistencia	
Emplear	
Cuidar el medio ambiente	
FACTORES TERRITORIALES	
Recursos humanos	
Empresas	
Organizaciones sociales	
Capital monetario	
Articulación territorial	
Patrimonio cultural	
Generación o acceso al conocimiento	
Recursos naturales	
AGENTES TERRITORIALES	
Políticos: Imagen corporativa	
Empresarios: Fidelidad empresarial	
Gentes: Lealtad al lugar	

Elaboración:
Juan A. Márquez.

La planificación estratégica

En un mundo que se globaliza, la competencia entre territorios y la movilidad de las empresas han generado espacios ganadores y perdedores. En los primeros, el éxito constituye un aliciente para mantener la cohesión social y el crecimiento económico. Mientras tanto, en los espacios perdedores, la atonía y la desarticulación social desalientan toda posibilidad de progreso.

Perseguir el desarrollo, como ansiada meta del progreso, aúna muchas voluntades, pero encontrarlo y mantenerlo es difícil, porque es esquivo. Incluso tener el desarrollo no garantiza su continuidad a lo largo del tiempo. El desarrollo hay que ganarlo.

La glocalización –globalización y localización– ha supuesto, entre otras cuestiones, un rediseño de las políticas de desarrollo que dejan a la nación y a la región las macropolíticas, principalmente relacionadas con infraestructuras energéticas y de transportes, y asigna a las comunidades locales un papel hegemónico como motor del desarrollo endógeno. Los agentes del desarrollo, a la vez actores y receptores del mismo, están interesados no sólo en el crecer, sino en el ser de las comunidades locales y tienen la elevada responsabilidad de diseñar los escenarios futuros de desarrollo a los que quieren llegar.

Características esenciales de un Plan Estratégico (PE)
Lo demandan actores del desarrollo interesados en mejorar la calidad de vida y/o la competitividad
Es un plan integral, económico, social, cultural, institucional, con objetivos territorializables
Se inicia con un análisis integral y diagnóstico del territorio objeto de la Planificación Estratégica
Incluye objetivos y ejes estratégicos de desarrollo
Incluye actuaciones priorizadas a desarrollar, a ser posible ubicadas en el espacio
Se basa en el consenso de agentes sociales y económicos y en la participación ciudadana como factor de movilización. El PE garantiza la movilización ciudadana en torno a proyectos en común
No es un plan normativo sino que se basa en el compromiso de agentes e instituciones
Es un plan de acción e introduce los elementos dinamizadores

Elaboración: Juan A. Márquez.

La planificación estratégica es un instrumento de desarrollo promovido por agentes públicos y privados para ganar, consolidar o alcanzar la competitividad requerida para la inserción económico-social en un contexto

marcado por la globalización, la competencia entre territorios y la movilidad de las empresas.

En general, la planificación estratégica, como un futuro deseable, puede ser aplicada a distintas escalas y en diferentes ámbitos territoriales. Una ciudad, un área metropolitana, una comarca o una provincia, e incluso la región pueden ser objeto de la planificación estratégica, pero es la escala local la adecuada para conocer y pilotar procesos de desarrollo con base territorial.

La preocupación por el desarrollo desde diferentes ópticas, explica la interrelación entre la política regional y la planificación estratégica, pero el peso que están adquiriendo las administraciones locales ha puesto en manos de los municipios la posibilidad de gestionar fondos procedentes del Estado, las Regiones y las Provincias. En estos casos, la planificación estratégica puede constituir el primer paso para la reflexión y la acción de muchas iniciativas locales.

Sin embargo, el planeamiento estratégico ha perdido mucho sentido como actividad cerrada en los límites de municipios que presentan sinergias funcionales con otros territorios. Las reflexiones y las propuestas estratégicas ganan potencial desde una visión más global. Las inversiones en infraestructuras y en prestación de servicios van más allá de los límites estrictos de un municipio. Se valora, por tanto, la capacidad de colaborar con otras administraciones locales para obtener niveles de servicios equivalentes para todos los ciudadanos en el marco de una participación global en su financiación.

Entre las situaciones que han propiciado la planificación estratégica, desde mediados de los 80, cabe destacar (Fernández, 1991):

- Creciente complejidad e interacción entre los problemas urbanos.
- Mayor incertidumbre del entorno geopolítico, económico y tecnológico.
- Incremento de la competencia entre ciudades y territorios.
- Mayores exigencias de participación y coordinación de los agentes sociales.
- Protagonismo de las ciudades en la recuperación económica de sus regiones circundantes.
- Limitaciones de los instrumentos tradicionales de planificación.

Sobre todos los factores, el plan estratégico debe cuidar la participación e implicar agentes con capacidad de incidencia sobre el territorio para que sirva como reflexión, referencia y acción para el desarrollo.

La consolidación de los municipios, comarcas o provincias, como espacios socialmente contruidos necesita de la elaboración de un Plan Estratégico para su desarrollo, con el objetivo de perfilar su identidad y las bases para el avance social y económico que posibilite las oportunas estrategias y toma de decisiones políticas, sobre la base del fomento de la equidad, la eficiencia territorial y la mejora de la calidad de vida.

Una planificación estratégica debe impulsar los factores y eliminar los obstáculos del desarrollo para crear un ambiente de fertilidad territorial propiciado por:

- ❖ La creación de una imagen corporativa que debe construir un proyecto ilusionante y una estrategia dinámica liderada desde las organizaciones sociales.
- ❖ El fomento de la fidelidad empresarial, que implica una identificación con un espacio de vida y de objetivos empresariales.
- ❖ La valoración de la lealtad al lugar, como opción personal de cada individuo que tiene en cuenta las raíces, la vinculación al espacio y lo grato de la vida.

Con estos antecedentes, el plan estratégico debe ser un documento que oriente en los procesos de desarrollo endógeno que cubrirán diferentes objetivos específicos:

- Dinamizar social y culturalmente la provincia.
- Mejorar el nivel de las infraestructuras básicas y la articulación de su territorio.
- Modernizar y diversificar las actividades económicas.
- Fomentar y apoyar el asociacionismo.
- Apoyar empresas y cooperativas.
- Favorecer la industria, especialmente la agroalimentaria, y la artesanía.
- Mejorar los niveles técnicos y de capacitación de la población.
- Integrar e impulsar el papel de la mujer y los jóvenes en el desarrollo.
- Propiciar la utilización de recursos renovables propios en la producción de energía.
- Recuperar y conservar el patrimonio natural y cultural.
- Impulsar el turismo rural, identificando oportunidades concretas.
- Investigar nuevos mercados y consolidar los existentes.

Metodología para la planificación estratégica

Para la elaboración de cualquier Plan Estratégico se debería establecer, previamente, una metodología adecuada a los objetivos que se pretendan

conseguir. Las acciones que vayan a producir efectos evidentes en los territorios tienen que tener en cuenta las características y peculiaridades de cada uno, de forma que aún partiendo de una misma base con premisas comunes, la metodología para elaborar un Plan Estratégico se verá definida en función del espacio al que se aplique la planificación.

Gómez Orea (2002; 123) define metodología como “una secuencia lógica de tareas concatenadas, es decir, un conjunto de tareas bien diferenciadas que se ejecutan según un orden determinado, que permite conducir el proceso de reflexión a través del cual se da respuesta al contenido fijado para el plan”. Este segundo axioma aporta al concepto la necesidad del empleo de la lógica, la secuencia adecuada y la reflexión.

La metodología para la planificación estratégica tiene que ser de fácil adaptación a los cambios que se produzcan. Los territorios no son unidades fijas e invariables. El continuo cambio en que cualquier actuación se planea debe estar sometido a la posibilidad de modificación. La rigidez en un planteamiento inicial conducirá todo el proceso al fracaso final (Pujadas y Font, 1998). De todas formas, la planificación estratégica no admite recetas universales ni una metodología cerrada porque cada territorio presenta características singulares. La difusión de la planificación estratégica viene dada por la utilización de metodologías sencillas y pedagógicamente exitosas, que han llevado al entendimiento de los distintos agentes que impulsan el desarrollo.

La idea de planificación estratégica debe partir de los agentes o actores del desarrollo y debe concretarse en la creación de una mesa de concertación social que represente y aúne todos los intereses y voluntades de la comunidad local. Esta mesa de concertación debe constituirse en motor de toda la planificación Estratégica y retroalimentar continuamente el proceso, definiendo la Misión y Visión de la comunidad local como puntos de partida y llegada de la planificación estratégica.

La Misión ha de dar respuesta, entre otras, a las siguientes preguntas en relación a la visualización actual de la Comunidad Local y su escenario de vida: a qué se dedican, en qué se diferencian, en qué creen y qué valores tienen. La Visión ha de ser un sueño realizable para construir un futuro escenario de vida que mejore el actual: en qué se quiere convertir la comunidad local, en qué se diferenciará y cómo lo hará.

Todas las entidades y organizaciones implicadas tienen que participar haciendo fluir sus ideas de manera que los factores que actúan en el territorio sean considerados desde el momento de su elaboración y que ningún ámbito de actuación quede ausente en la implantación metodológica con objeto de

conseguir la estructura lógica y ordenada, establecida mediante la participación de agentes socioeconómicos con diferente percepción de la realidad territorial (Gómez Orea, 2002). A su vez, la Mesa de Concertación Social debe estar asesorada por un gabinete técnico, que elabora los documentos del Plan Estratégico siguiendo sus directrices, que se deberían adecuar a las siguientes etapas:

Análisis territorial, donde se estudian los factores y agentes internos y externos, haciendo especial hincapié en aquellos recursos que pudieran potenciar el desarrollo local y las ventajas competitivas.

Diagnósticos sectoriales y generales, donde se evalúan y exponen las Debilidades u obstáculos internos, las Amenazas o peligros externos, las Fortalezas o ventajas competitivas internas y las Oportunidades o posibilidades externas para el desarrollo local.

Ejes estratégicos de desarrollo, donde se seleccionan los factores locales más interesantes y adecuados para impulsar el desarrollo futuro hacia el que se proyecta la comunidad –Visión–. Es la etapa más compleja porque se trata de identificar los Ejes Estratégicos de Desarrollo, orientados a superar las debilidades, evitar las amenazas, mantener las fortalezas y aprovechar las oportunidades para poner en valor las fuentes de ventajas competitivas tales como los recursos naturales, las estructuras empresariales, las condiciones de la demanda y de las sinergias productivas (Porter, 1991).

A priori, los Ejes Estratégicos de Desarrollo deberían de ser pocos, entre 3 y 7, coherentes con misión-visión y centrados en los temas fundamentales del desarrollo, como:

- Priorizar las políticas que estimulen un incremento en la tasa de empleo. De una manera especial, en relación a los colectivos menos favorecidos: mujeres, jóvenes y mayores de 45 años. Esta política deberá complementarse con otras que estimulen un incremento de la actividad.
- Garantizar la cohesión social de sus habitantes profundizando en la cultura participativa.
- Facilitar la evolución hacia la sociedad del conocimiento promoviendo nuevos sectores de actividad en un marco de eficiencia y de participación para garantizar una calidad de vida estable y el progreso de sus ciudadanos.

Las **actuaciones** se agrupan en ejes de desarrollo y se proponen una vez realizado el análisis territorial, los diagnósticos sectoriales y los ejes de desarrollo. En ellas se deben considerar esencialmente los tres principios del desarrollo: crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental.

- El crecimiento económico debe ser autosostenido por las organizaciones y estructuras sociales de las que se beneficia.
- La equidad se mide por la distribución de los beneficios del desarrollo al conjunto de la población que habita el territorio.
- La sustentabilidad ambiental se orienta a una explotación del patrimonio natural y cultural no agresiva y que permita procesos de resiliencia.

Pero además, para cada actuación, intentando ofrecer orientaciones lógicas, se debe construir una ficha donde se identificarán:

1. Objetivos que deberían cumplirse.
2. Organismos y/o personas físicas o jurídicas responsables de su financiación.
3. Organismos y/o personas físicas o jurídicas encargadas de su ejecución.
4. Puestos de trabajo estimados para poner en marcha y desarrollar la actuación.
5. Ubicación o ubicaciones geográficas preferentes.
6. Valoración económica aproximada de la actuación.

Una **cuantificación numérica**, que mediría el grado de prioridad o nivel jerárquico de la actuación. Debe ser realizada por un equipo de trabajo teniendo en cuenta: la transversalidad y sinergias de las actuaciones, la factibilidad o posibilidades reales monetarias, la sociabilidad o generación de puestos de trabajo y los efectos mediatos e inmediatos de las actuaciones sobre el medio ambiente.

Esquema metodológico para valorar las actuaciones, bajo los parámetros del desarrollo sostenible: crecimiento económico, equidad y sustentabilidad ambiental.

Valores normalizados	De menos de 3 a menos de 1	De 1 a menos de 2	De 2 a menos de 3	3 y más
Inversiones, crecimiento económico	Ninguna	Menos de 30.000 euros	De 30.000 a 60.000 euros	Más de 60.000 euros
Equidad, puestos de trabajo creados	Ninguno	1 puesto de trabajo	De 2 a 5 puestos de trabajo	Más de 5 puestos de trabajo
Sustentabilidad ambiental	Impacto negativo	Indiferente	Impacto positivo	Mejora del medio
Sinergias, TOTAL	Suma	Suma	Suma	Suma

Elaboración: Juan A. Márquez.

La propuesta de las actuaciones tiene que tener origen en un exhaustivo conocimiento del espacio territorial tanto física como social y económicamente, integrando la población como un elemento más a

considerar y sus posibles variaciones. Toda la información debe circular y hacerse pública, poniendo en conocimiento de los afectados las actuaciones que van a impulsar el desarrollo, abriendo generosamente todos los cauces de participación.

Orientación de etapas generales para un Plan Estratégico

1.	Reflexionando sobre la necesidad de un Plan Estratégico. Misión y Visión
2.	Creación de una Mesa de Concertación Social
3.	Gabinete técnico, que elabora documentos
4.	Análisis territorial. Descubriendo ejes de desarrollo
5.	Información y trabajo: Mesa de Concertación Social.-Gabinete técnico
6.	Diagnósticos generales y sectoriales. Valorando ejes de desarrollo
7.	Mesa de concertación social: valoración del diagnóstico
8.	Propuesta de Ejes Estratégicos de desarrollo, fuentes de ventajas competitivas.
9.	Mesa de concertación social: discusión sobre los ejes de desarrollo
10.	Actuaciones. Desarrollando ejes estratégicos de desarrollo
11.	Propuesta de un Comisión de Seguimiento y cuadro de mando del Plan Estratégico

Elaboración: Juan A. Márquez.

Con estos antecedentes, se deben plantear etapas que encaucen el Plan Estratégico como un sistema de apoyo a la decisión y un documento informativo. Así, la metodología se identifica más con el proceso direccional al que se deben orientar los escenarios de desarrollo. Únicamente un conocimiento profundo del territorio permitirá trazar los caminos por los cuales debe transitar una sociedad ganadora.

La información aparece inútil si no se usa y se transforma en conocimiento. Los técnicos y los actores sociales tienen que llegar a puntos de encuentro mediante una arquitectura social que permita construir un escenario futuro próximo a la Visión marcada.

Bibliografía

- Alburquerque, F. (2002): *Desarrollo económico territorial*. Instituto de Desarrollo Regional. Sevilla.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1985): *Proyecto de desarrollo: Planificación, implementación y control*. BID. Brasil. Editorial Limusa. México DF.
- Benito del Pozo, P. (2002): "Patrimonio industrial y cultura del territorio". *Boletín de la A.G.E.*, nº 34, pp. 213-227.
- Bericat, E. (1993): "La teoría del vacío rural". *Desarrollo Rural Andaluz a las puertas del siglo XXI*. Junta de Andalucía. Sevilla, pp. 45-54.
- Bifani P. (1999): *Medio ambiente y desarrollo sostenible*. IEPALA. Madrid.

- Boisier, S. (1999): *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. Cepal. Santiago de Chile.
- Cano García, G. (1986): *Análisis Geográfico Regional*. Universidad de Sevilla. Sevilla.
- Capel, H. (1996): "La rehabilitación y el uso del patrimonio histórico industrial". *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, nº 29, pp. 19-50.
- Carrero, A. J. (1998): *Valverde del Camino y el desarrollo local. El calzado*. Ayuntamiento de Valverde del Camino. San Juan del Puerto.
- Delors (1994): *Crecimiento, competitividad y empleo*. Comisión Europea. Bruselas.
- Dourojeanni, A. (2000): *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. Cepal. Serie Ensayos. Santiago de Chile.
- Fajnzylber, F. (1990): "Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización". *Cuadernos de la CEPAL*, nº 60.
- Fernández, J. M. (1991): "Planificación estratégica de ciudades y territorios". *Las grandes ciudades, debates y propuestas*. Economistas Libros. Madrid, pp. 285-289.
- Figuroa, M. (2004): *Argentina atrapada. ¿Es posible un desarrollo sin desempleo ni pobreza?* Ed. Piso 12. Buenos Aires.
- Gomez Orea, D. (2002): *Ordenación Territorial*. Ediciones Mundi-Prensa y Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid.
- Ingecon, S.A. (1994): *Plan Estratégico de Córdoba*. Caja Sur y La Caja de Córdoba. Córdoba.
- Jambes (2001): *Territoires aprenants. Esquises pour le developpement local du XXI siècle*. L'Harmattan. París.
- Jiménez, E. y otros (1998): *Los nuevos yacimientos de empleo. Los retos de la creación de empleo desde el territorio*. Fundación CIREM. Barcelona.
- Johnson, G. y Scholes, K., (2001): *Dirección Estratégica*. Pearson Educación S.A. Madrid.
- Jurado, J. M. y Márquez, J. A. (2000): "Infraestructuras viarias, puertos y aeropuertos en Andalucía". *Conocer Andalucía*, Tomo V. Ed. Tartessos. Sevilla.
- Mancomunidad de Beturia (1996): *Proyecto Estratégico*, varios volúmenes. Realizado por Skill para Mancomunidad de Beturia (inédito).
- Márquez, J. A. (Dir.) (1998): *La apuesta por el desarrollo local*. FOE y Caja Rural de Huelva. San Juan del Puerto.
- Márquez, J. A. (Dir.) (2002): *Plan estratégico de desarrollo para el Andévalo Occidental*. Junta de Andalucía. Consejería de Educación y Ciencia. San Juan del Puerto, Huelva.
- Márquez, J. A. (2002): "Empleo y nuevas tareas rurales para el desarrollo local". *Investigaciones Geográficas*, n 29, pp. 57-69
- Márquez, J. A. (2007): "Territorio y empleo, de la caja negra al casillero múltiple de los lugares". *Revista de Empleo*, nº14, pp. 42-46.

- Márquez, J. A. (Ed.) (2004): *Fronteras en Movimiento*. Universidad de Huelva. Huelva. Melo, J. R. (1999): "El Estado y el desarrollo de la infraestructura". *Diseño estratégico e infraestructura básica*. CEPAL. Santiago de Chile, pp. 133-150.
- MMA (2001): *El medio ambiente en la Unión Europea en el umbral del siglo XXI*. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- Norad (1993): *El enfoque del marco lógico*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Comisión Europea. Madrid.
- Pommier, P. (2002): *Les systèmes productifs locaux. La Documentation française*. Datar. París.
- Porter, M. (1991): *La ventaja competitiva de las naciones*. Javier Vergara Editor. Buenos Aires.
- Pujadas, R. y Font, J. (1998): *Ordenación y planificación territorial*. Ed. Síntesis. Madrid.
- Vargas Sánchez, A. (2006): "La identidad cooperativa y la cooperativa como empresa: luces y sombras", online:
www2.uhu.es/dem/curriculums/vargas/revesco1.htm

DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN EUROPA

Antonio Cáceres Mora

Instituto de Desarrollo Local
Universidad de Huelva
anmarza@supercable.es

Describir cómo han evolucionado las políticas de desarrollo económico local después de la Segunda Guerra Mundial en Europa, deteniéndose en cuáles han sido los factores que han impulsado su progreso en los últimos treinta años, es, en cierta medida, realizar un estudio histórico de cómo han influido sus estrategias en los diferentes países, regiones y municipios que conforman el extenso y diverso mapa europeo. Sin lugar a duda, una labor ardua y complicada.

Desde una perspectiva institucional, también sería interesante conocer cómo han actuado las instituciones, especialmente las administraciones públicas superiores (central y regional), en el desenvolvimiento de las políticas de desarrollo económico local; de qué manera han contribuido en esta época al traspaso de la concepción macro a la micro de la economía, propiciando, y en la mayoría de los casos obstaculizando, el proceso de transferencias de competencias a los municipios debido a la desconsideración del papel que juega la administración local (Cáceres Mora, 1.999).

Desde una vertiente pragmática, muchos de ustedes, políticos, funcionarios, técnicos, miembros de ONGs, etc., en definitiva, personas que de una manera u otra están unidas al desarrollo económico local de su territorio, se estarán preguntado, que siendo interesantes las enseñanzas que se deriven de los anteriores análisis, lo que más les incube son otras cuestiones, tales como: ¿qué acciones tenemos que desplegar en la práctica para facilitar el progreso en mi municipio?, ¿cómo nos tenemos que organizar para desarrollar mi localidad o comarca?, ¿de dónde obtendríamos los recursos económicos y financieros para emprender el desarrollo de nuestro territorio?

Abordar cualquiera de los aspectos anteriormente enunciados resulta una misión interesante pero altamente complicada de descifrar, no sólo por lo amplio de su contenido, sea cual fuere el punto de vista desde el que se plantee, sino también, porque se dispone de un espacio de exposición reducido. No obstante, en este trabajo se tratarán cuestiones que sean fruto

del intento de conjugar la experiencia vivida en Europa en el desarrollo económico local con aquellos temas que puedan resultar de interés para el caso de Latinoamérica (Vázquez Barquero y otros, 1.995).

Aún siendo consciente de la riqueza que puede aportar cada uno de los enfoques antes mencionados (el análisis temporal del progreso de las políticas de desarrollo económico local desde la Segunda Guerra Mundial en Europa y el papel que han jugado las diferentes instituciones en dicha evolución), el estudio que se expone a continuación se centrará en el enfoque pragmático. De esta manera se podrá contribuir al enriquecimiento de la teoría incorporando experiencias y prácticas que sólo desde la experiencia de haber trabajado en la dura, pero apasionante, realidad del desarrollo económico local se podría aportar.

Estableciendo cierta racionalidad a la cascada de preguntas esbozadas en párrafos anteriores, sobre cómo correspondería enfrentar el desarrollo económico de un territorio (municipio, comarca o provincia), es conveniente iniciar esta tarea planteándose en primer lugar, cómo se debería afrontar su organización, para luego analizar las acciones que han de implementarse en la zona, y por último estudiar las diferentes fuentes de financiación de donde emanarían los recursos económicos y financieros para la puesta en marcha del plan de actuaciones a ejecutar.

Siguiendo la línea antes apuntada, se iniciará, en primer lugar, el estudio de cómo se plantearía la organización del desarrollo económico integral de un territorio. Para ello, cabría disponer de una herramienta que aportara una visión estratégica, consensuada por todos los agentes e instituciones de la zona, que nos permita llevar a cabo en el tiempo una acción programada de desarrollo en el espacio geográfico correspondiente.

La planificación estratégica es una técnica que, recogiendo las características antes señaladas, permite a la administración local disponer de un plan territorial de su ciudad (comarca o provincia) que ha de estar caracterizado por las siguientes líneas generales: a) ha de afectar a toda la ciudad o territorio, por ende, a todas sus actividades económicas (infraestructuras, transporte, enseñanza, sectores productivos, etc.); b) ha de partir del conocimiento exhaustivo de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del territorio; c) ha de tener en cuenta el entorno y su evolución; d) exige la participación activa de todos los agentes sociales y económicos, organizaciones no gubernamentales y población en general; e) ha de estar orientada a la acción sin dejar de controlar los resultados habidos

en la práctica; f) ha de plantearse la consecución de objetivos a partir de los recursos actuales; y g) ha de tratar las disponibilidades de recursos del territorio en un sentido amplio.

Este nuevo método de abordar la gestión de la administración local, incorpora, sin lugar a duda, un valor añadido al quehacer diario de los municipios, entre dichos beneficios cabe destacar los siguientes: a) un alto grado de flexibilidad, estando en todo momento atento a los posibles cambios; b) tras la valoración interna y externa del territorio y basándose en ella nos posibilita la definición de sus objetivos; c) el papel tan importante que juegan las previsiones en la planificación; d) la confección de un horizonte global e integral a largo plazo que concluye en la elaboración de un plan; y e) la participación completa y fructífera de la población en los proyectos de desarrollo local.

Sin embargo, la planificación estratégica no está exenta de dificultades, tales como: a) el alto coste presupuestario, es decir, estamos utilizando un instrumento de gestión que implica como mínimo una oficina técnica que gestione, supervise y controle la ejecución del plan, ello supone un coste adicional al gasto presupuestario que tradicionalmente tienen las administraciones locales; b) el importante desgaste técnico y político que implica este método, pues una vez elaborado el plan con la participación de toda la población hay que ponerlo en marcha con la colaboración de todos, lo que supone un esfuerzo ingente de todo orden; y c) la tentación de ser utilizada esta técnica como arma política, debido a la capacidad que tiene para poder movilizar e implicar a la población de un territorio, puede tener un gran atractivo en orden a ser utilizada políticamente, ello supondría un importante riesgo que de no evitarse condicionaría de manera significativa su funcionamiento, pudiéndose llegar hasta su anulación parcial o total.

Una vez analizados algunos aspectos de la planificación estratégica en el ámbito territorial, metodología empleada desde los años 30 del siglo pasado en el terreno empresarial y, posteriormente, utilizada a partir de los primeros años de la década de los 80 también en las ciudades y territorios como técnica de apoyo a su gestión (Borja y Castells, 1.997), se procederá al estudio las fases que la componen.

Si hacemos un recorrido por los distintos planes estratégicos de desarrollo llevados a cabo en diferentes ciudades y territorios de la Unión Europea y otras zonas del mundo, podemos distinguir cuatro grandes etapas:

- 1) La etapa inicial se centra en dos aspectos muy importantes; por un lado, la organización directiva del plan; y por otro lado, la sensibilización, información y motivación de la población. En este último aspecto se trata de implicar a todos los afectados en el proceso (especialmente a las personas que habitan en el territorio), además de tratar de otorgarles un papel importante y primordial en el futuro plan estratégico.
- 2) La segunda etapa es la que se puede identificar con el diagnóstico de la realidad social, profesional y económica del territorio, tanto en su ámbito interno como el que se produce a su alrededor (ámbito externo) y que puede llegar a influir en el municipio, obteniéndose una sinopsis de las debilidades y fortalezas que posee, así como, de las amenazas y oportunidades que le acecha.
- 3) En la tercera etapa, se pasa a seleccionar las metas y objetivos críticos así como el planteamiento de las diferentes alternativas que se puedan realizar para ir creando y elaborando el proyecto de ciudad que los distintos agentes han ido confeccionando a lo largo de las numerosas sesiones de trabajo realizadas. En esta etapa se tienen que identificar y escalonar todas las actuaciones a corto, medio y largo plazo que se tengan que poner en marcha en el plan de desarrollo del municipio.
- 4) Por último, se llega a la etapa de implementación y evaluación. En ella se pone en práctica la estrategia de desarrollo consensuada para el municipio. La ejecución, control, y evaluación han de ser muy exhaustivos y a la vez flexibles, para ir consiguiendo paralelamente, la implantación del plan estratégico y una desviación mínima entre los objetivos iniciales y los resultados que se van obteniendo.

Es importante atender a la no linealidad de la estrategia en el proceso de elaboración y ejecución. Cuando nos involucramos en un plan estratégico de desarrollo hemos de estar continuamente en disposición de volver a reiniciar el proceso y adaptarnos a las circunstancias y realidades que nos vamos encontrando en torno al territorio, a los agentes sociales y a la población afectada por dicha planificación.

Las políticas de desarrollo local han de estar basadas en una visión del desarrollo económico de carácter global e integral. Esta característica de globalidad se fundamenta en la necesidad de que el incremento de la productividad ha de tener repercusión en todos los sectores productivos de

la economía de un territorio, por ende, no sólo no ha de repercutir en algunos de aquéllos, de ahí, que se rompa con la concepción de desarrollo del modelo concentración-difusión, urbano-industrial, que basaba el crecimiento de una región o territorio en el efecto locomotora y posterior difusión, que se producía como consecuencia de la expansión de las magnas empresas industriales ubicadas en sus ciudades medianas y grandes.

A continuación, se dará contestación a qué tipos de acciones han de llevarse a cabo en el territorio con la finalidad de alcanzar su progreso. Los diferentes tipos de acciones que conforman el desarrollo local, así como su proceso de confluencia en la dinámica del crecimiento (actividades “desde abajo y desde arriba” de los agentes públicos y privados) ponen de manifiesto el carácter integral de su acepción.

La gran variedad de acciones en la que se fundamenta la reestructuración productiva de una economía y la mejora de su respuesta a la creciente competencia en los mercados, así como, el desarrollo social y económico de un territorio puede resumirse, siguiendo a Vázquez Barquero (1.993), en el llamado modelo del pentágono, cuyos cinco vértices están conformados por los siguientes tipos de acciones:

- a) El hardware del desarrollo local. Son todas las infraestructuras (redes de transporte, acondicionamientos del suelo que facilitan la producción, instalaciones de capital social, etc.) que sirven de base a los procesos de cambio estructural y mejora de la productividad, los cuales son elementos indispensables para el buen funcionamiento del sistema productivo.
- b) El software del desarrollo local. Está formado por los factores cualitativos que son necesarios para el crecimiento y que tienen un carácter intangible. Entre estos factores cabrían enumerar las siguientes acciones: la potenciación de la formación de la población, la mejora de la cualificación de los recursos humanos, el acrecentamiento del saber hacer tecnológico e innovador, el aumento de la capacidad emprendedora existente en la sociedad, el incremento de la información acumulada en las organizaciones y empresas, y la profundización de la cultura de desarrollo de la población.
- c) El orgware del desarrollo local. Consiste no sólo en los diferentes tipos de formas organizativas que se utilizan en las empresas y administraciones sino también en la capacidad que tienen dichas organizaciones para relacionarse unas con otras y afrontar de manera

conjunta los problemas que tiene planteados un territorio. Estas formas de relacionarse se traducen en acuerdos de cooperación formales e informales que pueden dar origen a la formación de redes y a la creación de instituciones para la organización del desarrollo.

- d) El ecoware del desarrollo local. Está formado por todas aquellas acciones que colaboran en la detención del deterioro del medioambiente y protege la calidad de los recursos naturales (agua, aire y suelo), contribuyendo a que el desarrollo económico local sea compatible y respetuoso con la naturaleza y el patrimonio histórico-cultural de su territorio, lo que supone no sólo una mejora de la calidad de vida de la población, sino que introduce una nueva dimensión estratégica del desarrollo.
- e) El finware del desarrollo local. Está integrado por todos los instrumentos financieros que se utilizan para el desarrollo socioeconómico de un territorio que, en general, tienen un carácter finalista, ya que se emplean para darle cobertura financiera a otras acciones (construir infraestructura, potenciar la tecnología, etc.) o a iniciar actividades productivas.

Una vez analizada la variedad de acciones que conforman las políticas de desarrollo económico local, se expone que su carácter integral comporta, por un lado, actuaciones horizontales de política económica, es decir, desde lo local para lo local, que refuerzan los vértices del pentágono. Y por otro lado, tenemos aquellas otras acciones que teniendo su origen en instancias superiores (administraciones regionales, centrales y comunitarias), bien como demanda de lo local o como consecuencia de planes de desarrollo y/o programas sectoriales procedentes de dichas instituciones, convergen verticalmente en uno o varios vértices de la figura mencionada. Así se percibe la dinámica del desarrollo, desde la perspectiva institucional, como un proceso en el que confluyen en lo local (municipios, comarca o provincia) las acciones horizontales y verticales cualesquiera que sea su sentido.

Uno de los criterios que debe presidir la elaboración y posterior ejecución de las políticas de desarrollo económico local es su dimensión mercadológica, es decir, han de estar orientadas a satisfacer las necesidades existentes en la economía y sociedad en general. Los mecanismos y las políticas económicas que se crean han de ser fruto de dicha concepción, de ahí que haya que definir previamente el hueco de mercado, teniendo en cuenta la clientela a la que va dirigida y las características socioeconómicas del ámbito territorial en el que se desenvolverá (Cáceres Mora, 2.000).

En cuanto a las políticas de desarrollo económico local, no es lo mismo poner en marcha medidas que tengan como objetivo el incremento del nivel tecnológico de las empresas existentes en un sector determinado, que promocionar la creación de nuevas empresas en el mismo sector. En el primer caso, las medidas irían dirigidas a las empresas habidas en el sector y en el segundo caso, su potencial cliente sería una población más universal: empresas del sector, empresas de otros sectores y trabajadores (ocupados o parados) que quieran emprender su propio negocio.

Sin lugar a dudas, los objetivos y la conceptualización del desarrollo determinan en cierta medida sus formas de gestión. Si en los años 60 y 70 se utilizaban, especialmente, organizaciones centralizadas y con fuertes relaciones jerarquizada, durante el segundo lustro de los años 80, comienza a surgir una nueva forma de concebir el desarrollo. Sus protagonistas no sólo son la Administración Central y la gran empresa sino que entran en funcionamiento otros agentes (la Administración local y regional, las pequeñas y medianas empresas y otras entidades) para quienes el territorio juega un papel fundamental. Ello exige formas de organización más descentralizadas que permitan tomar decisiones rápidas y eficaces y que respondan de forma adecuada a las demandas que tienen planteadas la sociedad y el mercado (Vázquez Barquero, 1988).

En la sociedad en general y en el sistema educativo en particular se observa que se hace muy poco por cultivar la creatividad y la iniciativa empresarial, es decir, la capacidad y el placer de emprender, lo que implica que no se está teniendo en cuenta uno de los recursos más importantes para crear riqueza y posibilitar empleo que tiene una economía. Por ello, se hace necesaria la creación de un clima sociológico favorable a la empresa, que promueva un ambiente sociocultural que valore y premie el espíritu emprendedor, el cambio y proporcione confianza en las energías y valores locales, sin que para ello se haya que olvidar la aceptación del riesgo y el estímulo de la competencia.

Desde una perspectiva metodológica, el diálogo, el consenso, en definitiva la cooperación con y entre empresas e instituciones, son algunas de las técnicas que con mayor frecuencia se utilizan en el desarrollo económico local. Ello da lugar a la creación de redes formales e informales, que tienen como finalidad no sólo la potenciación de su fortaleza a través de la unión (eliminando o en el peor de los casos limando las aristas que puedan entorpecer su relación), sino también, el aumento de las sinergias locales y el refuerzo del carácter competitivo de las empresas. Estas técnicas son de los instrumentos más utilizados en el quehacer diario de los agentes de

desarrollo local, pues contribuyen de forma muy positiva y práctica a la vertebración del territorio.

Sin olvidar el corto plazo, las políticas de desarrollo económico local han de contemplarse desde una perspectiva de medio y largo plazo, ya que sus resultados (empleos, creación de empresas, infraestructuras, etc.) exigen un periodo de maduración amplio que permita fraguar adecuadamente los frutos esperados. Uno de los obstáculos que podría dificultar dicha concepción temporal es el clientelismo político de las Administraciones Locales, pues entorpecería en cierto modo su planificación.

El que puedan participar en los órganos de gestión y control de las Agencias de Desarrollo Local, además de los representantes políticos municipales, los agentes sociales, económicos y otros actores locales, ejercerá sin lugar a duda una labor importante en aras a la consecución de una estrategia consensuada y planificada en el territorio, ya que la formación de sus órganos de dirección no estarían dependiendo en su totalidad de una elección política cada cierto tiempo (en España cada cuatro años), lo que facilitaría la concepción temporal de medio y largo plazo en este tipo de políticas.

Toda política de desarrollo económico local ha de soportar unas exigencias mínimas de rentabilidad. Ello requiere que en su proceso de configuración se contemplen mecanismos que controlen su gestión, lo que posibilitará conocer, en todo momento, si estamos o no en el camino correcto para la consecución de los objetivos pretendidos. El sistema de control de gestión de las políticas de desarrollo local que se lleven a cabo en un territorio, debiera tenerse en cuenta en la estructura organizativa a través de la que se ejecutan dichas políticas, además de contemplar, tomando como base los resultados obtenidos, un amplio abanico de ratios (cuantitativos y cualitativos) que nos permita un correcto análisis coste-beneficio desde la perspectiva social y económica.

Analizados los tipos de acciones, así como otras características, existentes en la gestión del desarrollo económico local, se procederá al estudio de sus fuentes de financiación, ya que una aproximación a su estado actual nos proporcionará una visión más amplia de cuáles pueden ser las probabilidades de obtener recursos financieros para los proyectos de desarrollo social y económico que se desea realizar en el territorio, así como de qué orígenes procederá su financiación, lo que permitirá conocer las posibilidades de proyección y continuidad que en el tiempo tienen sus propias actuaciones.

La no solución de los problemas que tenía planteados la sociedad en materia de empleo y de reestructuración productiva, debido a la limitada eficacia de

las políticas macroeconómicas, dictadas desde la Administración Central, estimuló a que los gobiernos regionales y las Corporaciones Locales se vieran obligadas a participar en la elaboración y ejecución de medidas que contribuyeran al remedio de los problemas expresados. Todo ello, ha dado lugar, no sólo a una nueva concepción de la política de desarrollo regional, sino también a la incorporación del desarrollo local como línea de actuación en las Administraciones Locales.

Si en la concepción de desarrollo económico, que a nivel oficial se venía manejando en la década de los años sesenta y setenta del siglo pasado, se consideraba como protagonistas fundamentales, y casi únicos impulsores de éste, a la Administración del Estado y a la gran empresa urbana, una vez superada esta etapa, comienza a engendrarse una nueva acepción de desarrollo local, en donde son otros, conjuntamente con los anteriores, los nuevos actores del desarrollo económico municipal. Entre estos cabe distinguir: los gestores públicos (Ayuntamientos, Mancomunidades, Diputaciones y Comunidades Autónomas), los empresarios locales, los agentes sociales y otras entidades (asociaciones mixtas, organizaciones no gubernamentales, etc.).

La financiación de las políticas de desarrollo económico local es, sin lugar a duda, uno de los problemas vitales que se le plantea a las diferentes administraciones públicas a la hora de poner en marcha programas y actuaciones de desarrollo social y económico en los municipios. Sin embargo, las situaciones son diferentes dependiendo de quién sea la administración promotora de tales políticas. Por ejemplo, en el caso español, las Administraciones Central y Autónoma parten de sus propias fuentes financieras que la Ley les proporciona, y la Administración Local, debido a que adolece de competencias específicas en desarrollo económico local, ha de procurarse sus recursos financieros no sólo en los propios incondicionados, sino también en la búsqueda de financiación en el resto de las administraciones públicas.

Si se partiera del análisis del quehacer diario de una agencia de desarrollo local, fuera cual fuese su dimensión y especialización, observaríamos una gran diversidad de acciones y tareas con un componente multidisciplinar muy pronunciado. Entre dichas acciones y tareas destacarían, por su importancia y carácter finalista, las encaminadas a la búsqueda de líneas de financiación.

En ellas, se distinguen desde una perspectiva temporal dos tipos de financiación. Por un lado están las necesarias para cubrir el mantenimiento de la estructura de medios humanos y materiales que dicha entidad requiere

para su funcionamiento, además de las que subvencionan la creación de las infraestructuras y condiciones socioeconómicas necesarias y suficientes para el desarrollo de una zona geográfica, que se desenvuelven en términos generales en un medio o largo plazo. Y por otro lado encontramos las líneas de financiación que van dirigidas a sufragar los programas y proyectos que se pretenden llevar a cabo en el corto plazo dentro del territorio.

Si se pretende buscar denominación a cada uno de los tipos de financiación antes descritos, al primero se podría denominar financiación estructural ya que no sólo pretende financiar a la estructura permanente de la agencia de desarrollo local (institución a través de la que se canalizan las políticas de desarrollo económico local, su falta de financiación produciría su desaparición) sino también, a aquellas otras acciones que supusieran el establecimiento de una estructura socioeconómica en el territorio favorable al desarrollo que se pretende, en definitiva, lo que ha de permanecer en el tiempo. En el segundo caso, se trata de programas y proyectos que se realizarían en un período corto e irían cambiando en la mayoría de los casos durante un intervalo temporal que nunca superaría los dos años (en el caso extremo), apareciendo y desapareciendo en función de la coyuntura económica del territorio. De ahí, que los recursos financieros que sufragan este tipo de políticas se denominen financiación coyuntural.

Si se analiza la financiación desde el punto de vista de cuál es su procedencia, es decir, la fuente de la que emana, se distinguen dos grandes vertientes: la pública y la privada. En ambas, se diferencian tres modalidades de financiación con carácter general: subvención a fondo perdido, participación en programas y/o proyectos y operaciones de créditos. Con respecto a la financiación cuya procedencia sea pública, cabe distinguir según su fuente, es decir, la administración pública u organismo internacional que la proporciona, la siguiente clasificación: local, autonómica (regional), central, comunitaria (en el caso europeo) y de otros organismos internacionales. Dentro de este último apartado cabe mencionar entre otros a los siguientes organismos: la OCDE, el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (anteriormente denominado Fondo de Desarrollo Social del Consejo de Europa), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En la actualidad, la financiación proveniente de la Administración Comunitaria tiene su fundamento en sus respectivos presupuestos anuales, cuyo referente máximo en la actualidad se encuentra en el Marco Financiero de la Unión Europea para el período 2.007-2.013. Dentro de este Cuadro, se distingue por su importancia cualitativa y cuantitativa, la Política de Cohesión

Económica y Social, la cual tiene como objetivo fundamental contribuir a la reducción de las desigualdades y desequilibrios existentes entre los estados y regiones de la Comunidad Europea. No obstante, las rúbricas que conforman los presupuestos comunitarios suponen fuentes de financiación abiertas a las que pueden acceder agentes económicos y sociales, empresarios, organizaciones no gubernamentales, instituciones y las diferentes administraciones públicas que operan en un territorio (Fernández Navarrete, 2.007).

En el caso español, tal como lo hemos expuesto anteriormente, las Administraciones Autonómica y Central abordan el problema de la financiación del desarrollo económico partiendo de una base jurídica sólida ya que ambas tienen resueltas sus competencias específicas en los artículos 148 y 149, respectivamente, de la Constitución Española de 1978. Ello les permite poder planificar y programar el desarrollo socioeconómico de sus territorios (municipios, comarcas, provincias y regiones) haciendo uso de sus capacidades atribuidas por la Ley. Estas Administraciones, conjuntamente con la Comunitaria, son las fuentes de financiación que más utilizan los entes locales españoles para llevar a cabo programas y actuaciones encaminadas al desarrollo social y económico de sus municipios.

La necesidad de proporcionar respuestas concretas a problemas específicos a nivel local, tanto debido a los desequilibrios de su mercado de trabajo como a los desajustes de su sistema productivo; la creciente complejidad de las actuaciones realizadas por las Administraciones Locales; así como, la necesidad de gestionar los recursos puestos a disposición de las Corporaciones Locales, tanto propios como ajenos, configuran un nuevo marco de referencia en el que se dibujan nuevas estructuras organizativas de la promoción económica.

Para desarrollar todas las actividades que comporta el desarrollo local, las administraciones municipales en España se enfrentan fundamentalmente a dos grandes problemas, con importantes conexiones entre sí. El primero es de índole económico, y el segundo, de carácter organizativo. El primero hace referencia a cómo se va a proceder para tener acceso a las diferentes vías de financiación de las acciones a impulsar; y el segundo, a cuál va a ser la instrumentación de los medios que la Ley pone al alcance de los entes locales para posibilitar el diseño y la ejecución con éxito de las políticas de desarrollo en su territorio.

Como se ha dicho anteriormente, los entes locales no tienen títulos competenciales específicos en materia de desarrollo local, por lo que

tampoco se les dota regularmente de una financiación específica para la misma, teniendo que obtener los recursos de su financiación incondicional, bien sea a través de los impuestos locales, bien a través de la financiación de esta naturaleza que percibe de otras Administraciones, o bien a través de la explotación de sus recursos patrimoniales que, en la mayoría de los casos, suele ir acompañada del uso de productos financieros procedentes del ámbito privado que le ayuda en su gestión.

Con la finalidad de abordar, por un lado, los problemas de gestión antes señalados en las entidades municipales, y por otro lado, las necesidades de financiación que emanan del proceso de asesoramiento que se lleva a cabo con micros, pequeños y medianos empresarios, emprendedores e instituciones en general en las agencias de desarrollo local, se utiliza en muchos de los casos la financiación privada procedente de las entidades financieras que operan en la zona geográfica.

Dentro de la financiación privada, cabe observar dos tipos de mercados: el de valores y el de crédito. En el primero se obtienen los recursos financieros, para una empresa o un proyecto empresarial, por medio de la adquisición por parte de terceros de acciones y/u obligaciones emitidas por la compañía. En el mercado de créditos, se detecta por un lado las líneas correspondientes a los llamados préstamos tradicionales (créditos a corto, medio y largo plazo) que son los que tradicionalmente han venido concediendo las entidades financieras, y por otro lado, lo que se ha denominado otras modalidades de financiación. En este último conjunto podemos diferenciar, entre otras, las siguientes figuras: factoring, confirming, leasing, renting, préstamos participativos, capital riesgo, sociedad de garantía recíproca, secciones de créditos cooperativos y micro-créditos.

A continuación, en el cuadro nº 1 se exponen las diferentes fuentes de financiación de la empresa, con el objeto de que podamos emplearlas en el proceder diario de la gestión del desarrollo local, no sólo desde la vertiente de sus promotores (administraciones locales, asociaciones, fundaciones, et.) sino también, de la de los clientes de las agencias de desarrollo local: pequeñas y medianas empresas, cooperativas, trabajadores que quieren emprender su propio negocio, etc. (Suárez Suárez, 1.987).

A modo de conclusión de este trabajo, se pretende exponer de forma resumida, cuál ha sido la contribución territorial de las políticas de desarrollo local en Europa, no sin antes mostrar algunos de los obstáculos que han dificultado, y aún afectan, a éstas en su desenvolvimiento, los cuales convendrían superar con el objeto de obtener mejores resultados en su

implementación, pues en la mayoría de los casos terminan siendo auténticas limitaciones a su gestión.

La falta de un marco legal e institucionalmente definido de las competencias que la administración municipal ha de poseer en el diseño y ejecución de las políticas de desarrollo económico local; la no-aceptación generalizada por parte de las Administraciones (especialmente las centrales) del papel que juega en este campo la Administración Local; la descoordinación de las administraciones públicas en la ejecución de las políticas de desarrollo económico; y la inexperiencia de los municipios en esta materia, y por tanto, la no-experiencia en la gestión de este tipo de políticas por parte de sus unidades operativas municipales son algunos de los obstáculos al desenvolvimiento de las políticas de desarrollo local a los que se hacía referencia.

Las políticas de desarrollo económico local bien directamente, bien a través de las entidades municipales de desarrollo local (mancomunidades, consorcios, sociedades, servicios municipales, fundaciones y asociaciones) que son unidades operativas flexibles que operan en el mercado, y a pesar de los obstáculos que han tenido que afrontar durante este período, tal como se ha planteado en el párrafo anterior, han agregado al desarrollo local una serie de aspectos positivos entre los que cabe destacar los siguientes: la toma de conciencia por parte de la población de su identidad territorial, la cohesión territorial de su comarca o zona geográfica donde opera, la posibilidad de abordar proyectos de gran envergadura (regionales, nacionales y/o internacionales), la complementariedad a los servicios que tradicionalmente vienen ofertando los municipios, la colaboración en la producción de riqueza en el territorio y la creación directa e indirecta de puestos de trabajo en la zona.

En muchos casos, las entidades locales de desarrollo han contribuido a que su población tome conciencia de su identidad territorial, ya que ésta ha sido desconocida parcial o totalmente por parte de los recursos humanos existentes en su territorio. Dicha concienciación ha sido fruto de la labor realizada, en la mayoría de los casos, de forma indirecta por estas instituciones; las cuales, a través de la participación de la población en proyectos que han requerido la contribución de todos los municipios que conforman la comarca, han propiciado la creación de un ambiente sociológico favorable a la identidad de la zona.

Cuadro n° 1. Las fuentes de financiación de la empresa

FINANCIACIÓN INTERNA	FINANCIACIÓN EXTERNA	
Autofinanciación propiamente dicha o por enriquecimiento	RECURSOS PROPIOS: las acciones y las obligaciones	
Autofinanciación por mantenimiento o amortización	RECURSOS AJENOS	<u>Créditos corto plazo:</u> Créditos comerciales (proveedores) Operaciones de descuento comercial Crédito bancario con o sin garantías Factoring, Confirming <u>Créditos Medio y Largo Plazo:</u> Leasing, Renting, Capital Riesgo, Sociedad de Garantía Recíproca, Sección de Crédito Cooperativo, Micro-créditos. <u>Las Subvenciones</u>

Elaboración: Antonio Cáceres.

El trabajo diario realizado por las agencias de desarrollo local en sus respectivos territorios posee un efecto de abajo-arriba que contribuye, no sólo, a la vertebración de su zona geográfica y a su cohesión económica y social por medio de la construcción de infraestructuras necesarias, especialmente, en las zonas mas deprimidas, sino también, da lugar a que dicho efecto se expanda a espacios geográficos superiores, contribuyendo, en el caso de la provincia, a que se favorezca la aplicación de políticas solidarias que ayuden la reducción de los desequilibrios territoriales a escala provincial.

Cada vez son más frecuentes los programas y/o proyectos regionales, nacionales e internacionales que exigen un nivel mínimo de población y capacidad institucional, de ahí que sean los municipios pequeños los especialmente perjudicados debido a la falta de recursos humanos y medios materiales. Las mancomunidades de desarrollo local han sido el instrumento a través del cual dichas administraciones locales han podido tener acceso a estos programas y/o proyectos que, por su dimensión por un lado y su falta capacidad técnica y económica por otro, no podían haberlos afrontado individualmente.

En este orden de cosas, manifestar que las entidades locales de desarrollo supramunicipales también realizan una oferta de servicios complementaria a las funciones tradicionales que vienen desempeñando por mandato legal las pequeñas municipalidades, brindando a trabajadores, empresarios,

organizaciones no gubernamentales, entidades de economía social y otras instituciones los servicios que proporcionan sus agencias de desarrollo local, pues difícilmente estos pequeños municipios (que son mayoría desde el punto de vista cuantitativo en todos los países), pudieran ofrecer a nivel individual estas prestaciones, no sólo por falta de medios materiales sino también, por la inexistencia de profesionales especializados en estas funciones entre los recursos humanos que conforman sus respectivas plantillas de personal.

Por otro lado, mencionar que son muchas las entidades de desarrollo local que han colaborado en el proceso de reestructuración productiva de sus respectivos territorios, bien a través de actuaciones encaminadas a la creación de nuevas empresas, bien por medio de políticas y acciones que han tenido como finalidad el mantenimiento, actualización y modernización de su parque empresarial, bien a través de la canalización del ahorro endógeno y del proveniente del exterior. Ello ha contribuido en todos los casos, al incremento general del empleo en la sociedad y de forma particular, en los grupos con especial dificultad de encontrar trabajo en el mercado laboral tales como los jóvenes, mujeres, grupos étnicos, etc. (Cáceres Moray Pérez Ramírez, 1.999).

Por último, cabría referirse al importante papel que han ejercido, y que ejercen, las agencias de desarrollo local en la creación de puestos de trabajo. Esta importante función es efectuada de manera directa, debido a sus propias plantillas de personal a través de las que realizan sus actividades y misiones en sus correspondientes territorios. Y de forma indirecta, colaborando en su quehacer diario con los empresarios y otras entidades públicas y privadas en la creación de puestos de trabajo en la zona. En ambos casos, y sin menospreciar las positivas aportaciones anteriormente mencionadas, huelga significar la trascendental labor social que estas entidades de desarrollo local realizan en sus respectivos territorios de cara a la formación, cualificación y ocupación de sus trabajadores.

De todo lo expuesto, se infiere la necesidad de una mayor profundización en la concienciación del valor social y económico de las políticas de desarrollo local, su mayor reconocimiento por parte de las diferentes administraciones públicas, empresas, sindicatos y de la sociedad en general. Esto contribuirá a un crecimiento económico más armónico y equitativo y hará posible la creación de empleo, renta y riqueza, así como la mejora de la calidad de vida de la población si se fundamenta en la potenciación de los recursos endógenos del territorio al mismo tiempo que en las posibilidades que ofrece el mercado exterior, en la participación de todos los agentes sociales y económicos y en un ambiente sociológico favorable a la empresa.

Bibliografía

- Borja, J. y Castells, M. (1997): *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Grupo Santillana de Ediciones, S.A. Madrid.
- Cáceres Mora, A. (1999): *La Política de Desarrollo Local en la Economías Occidentales*. Asociación Nacional de Autoridades Locales de México, A.C. AALMAC Democracia y Desarrollo. Instituto de Desarrollo Municipal. Zacateca.
- Cáceres Mora, A. y Pérez Ramírez, B. (1.999): “El Desarrollo Local y los Jóvenes ante Europa”. *Economía Española y Andaluza*, IV. Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Sevilla. Universidad de Sevilla. Sevilla.
- Cáceres Mora, A., (2000): “Experiencias de Desarrollo Local y Gestión de Proyectos”. *Desarrollo Local: Manual al Uso*. Federación Andaluza de Municipios y Provincias - ESIC. Madrid.
- Fernández Navarrete, D., (2007): *Fundamentos económicos de la Unión Europea*. International Thomson Editores Spain. Madrid.
- Suárez Suárez, A. S. (1987): *Economía Financiera de la Empresa*. Editorial Pirámide. Madrid.
- Vázquez Barquero, A. (1988): *Desarrollo Local. Una estrategia de creación de empleo*. Ediciones Pirámide S.A. Madrid.
- Vázquez Barquero, A. (1993): *Política Económica Local*. Ediciones Pirámide S.A. Madrid.
- Vázquez Barquero, A. y otros (1.995): *Desarrollo Económico Local en Europa*. Editores Antonio Vázquez Barquero y Gioacchino Garofoli. Colegio de Economistas de Madrid. Madrid.

EL TERRITORIO Y LA GESTIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL: LA INICIATIVA DE LA MANCOMUNIDAD AUSTRO SUR DEL ECUADOR

Montgomery Sánchez Reyes

Prefecto del Gobierno Provincial Autónomo de El Oro

Somos un proyecto político regional que nace a partir de la conformación de una mancomunidad de dos provincias buscando una nueva organización territorial del estado.

PROVINCIA DE EL ORO: provincia fronteriza con el Perú, costera con el océano Pacífico, con un buen porcentaje de su territorio en zona de llanura, colindante con la provincia de Guayas y su zona de cordillera con las provincias de Loja y Azuay. Tiene una superficie: 5.791.8 km². Y de acuerdo al censo del 2001 tiene 525.763 habitantes.

PROVINCIA DEL AZUAY: provincia mediterránea, zona de sierra media y alta, colinda con la amazonía, esto es con la provincia de Morona, con Loja, Cañar, y con las provincias de Guayas y de El Oro. Superficie: 8.716.8 km². Y de acuerdo al censo del 2001 tiene 598.504 habitantes.

Las dos provincias representan el 7,08 % de la superficie total del Ecuador.

CONFORMACION DE LA MANCOMUNIDAD: FUNDAMENTO HISTORICO.

Previamente hubo un acercamiento inducido por un elemento común de unión de las dos provincias como es una cuenca hidrográfica compartida (cuenca hidrográfica del río Jubones, que nace en la zona de cordillera de la provincia del Azuay, cuenca alta y media. Cruza la zona de llanura de la provincia de El Oro irrigando sus campos y descarga al océano Pacífico.

Las cuencas de los ríos representan vías naturales dinámicas de las relaciones desde los pueblos antiguos hasta hoy. La cuenca del Jubones, accidente natural que une a las actuales provincias de Azuay, El Oro y Loja, ha estado en este sentido ocupada, desde hace unos 3.500 años antes del presente tiempo, por pueblos que aprendieron a usar estos recursos y a relacionarse de manera continua.

Nuestros territorios forman parte de lo que antiguamente se denominó la Región Septentrional Andina, cuyos límites culturales y naturales estaban conformados por el Nudo del Azuay al norte y el Desierto de Olmos, en Perú, al sur.

En el marco de este escenario geográfico, conformado por lo que hoy son las provincias de Azuay, Cañar, El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, parte de Morona Santiago y Guayas, se consolidaron algunas culturas que formaron parte de la Nación Cañari, que dominó sobre estos territorios.

La provincia de El Oro está conformada en su mayoría por emigrantes de las provincias del sur, principalmente de Loja y Azuay, las mismas que, con su capacidad de trabajo impulsaron el crecimiento económico de la provincia y enraizaron sus familias, generaron vínculos familiares hasta el presente, indujeron a formar nuevas culturas: en lo gastronómico, musical y tipos de afectos diferentes.

FUNDAMENTO LEGAL.

Los Gobiernos Provinciales son, según la Constitución (art. 233) y la Ley, los representantes de las provincias en la estructura político administrativa nacional. Como tales, y manejando una concepción integral de desarrollo, los gobiernos decidieron profundizar la asociatividad entre las dos provincias. Esta asociación se concibió como parte de una estrategia regional de desarrollo.

En cuanto a procesos asociativos y de cooperación territorial, la Constitución de la República en su artículo 229 establece que “las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales”.

El reglamento a la Ley Especial de Descentralización del Estado, en su artículo 14 establece que “para la suscripción de los convenios de Mancomunidad será necesaria una deliberación previa entre los organismos involucrados, considerando las resoluciones motivadas de cada uno de ellos con precisión del objeto, plazo, resolución, recursos financieros y demás condiciones. El convenio entrará en vigencia inmediata luego de su suscripción”.

DECISION POLÍTICA.

En consideración a los vínculos históricos, las relaciones de producción, comercio y conectividad entre las dos provincias, el 27 de mayo del 2005, y al espacio legal que les daba la ley, en la ciudad de Pasaje, provincia de El Oro, el Honorable Consejo Provincial del Azuay y el Gobierno Provincial Autónomo de El Oro suscribieron un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en el que se comprometieron a “participar en el cofinanciamiento, corresponsabilidad y cooperación para planificar e implementar proyectos comunes que potencien el desarrollo socioeconómico sustentable de las comunidades de las dos provincias”.

El 5 de mayo del 2006, se realizó una evaluación del cumplimiento del Convenio y las máximas autoridades de las dos provincias analizamos este problema y decidimos consultar a nuestras cámaras (consejeros provinciales). Se decidió crear la mancomunidad entre las dos provincias convencidos de que podemos avanzar cuando hay decisión política y confianza mutua y que el propósito final es lograr resultados que busquen mejorar la calidad de vida de la población, que unidos podemos fortalecernos, explotar nuestras potencialidades, mejorar y superar nuestras debilidades y entendiendo que nosotros y sólo nosotros, con el esfuerzo de nuestras comunidades, podemos prescindir del centro y empujar nuestro propio desarrollo.

El 8 de septiembre del mismo año, en el sitio Villa Jubones, donde nace este río, se firmó el acta constitutiva de la Mancomunidad Austro Sur. De una manera simbólica contra el centralismo, en este sitio se está adecuando para tener allí, el centro administrativo de la mancomunidad, donde los dos gobiernos provinciales tomen las decisiones de la mancomunidad.

CONFORMACION DE EQUIPOS TECNICOS

Se conformaron equipos técnicos de las dos instituciones provinciales en las siguientes áreas: ambiental, desarrollo económico, conectividad y descentralización. La idea era determinar el impacto del accionar productivo entre nuestras provincias, ante el país y a nivel internacional.

Cada provincia posee una estructura productiva diferente (pisos climáticos sierra-costa) que en muchos casos son complementarias:

- El Oro: producción primaria con vocación agroexportadora (banano, camarón, café, cacao) y minería.
- Azuay: minería, producción agroindustrial e industrial, artesanía y turismo colonial.

POTENCIALIDADES.

Potencialidad económica: (aporte al PIB y a las exportaciones nacionales).

El Oro:	4,9% del PIB	8% de exportaciones (productos primarios)
Azuay:	3,8% del PIB	1,7% de exportaciones (nivel terciario)

Índice de capacidad empresarial: (sociedades constituidas, incubación de empresas y patrimonio, infraestructura productiva, social, básica, transporte,

comunicaciones, construcciones, abastecimiento de recursos, educación secundaria, soporte medioambiental, seguridad ciudadana).

El Oro: 4.0%

Azuay: 7.0%

Índice de crecimiento: (potencialidad de recursos, utilización de suelo y vivienda, producción actual, apertura al comercio exterior y balanza comercial).

El Oro: 5.4%

Azuay: 5,5%

Índice de capital social: (ingresos totales y propios de gobiernos provinciales y municipales, desarrollo institucional local, cooperación internacional, participación ciudadana, distribución de ingresos de hogares por estratos).

El Oro: 5,2%

Azuay: 5.0%

Índice de fuerza propulsora del recurso humano: (edad poblacional, crecimiento demográfico, actividad económica de la población, capacitación, años de escolaridad, nivel de salud, recreación y cultura).

El Oro: 5.0%

Azuay: 5.0%

Índice de competitividad Nacional:

El Oro: 6to lugar

Azuay: 3er lugar

Limitante de El Oro: escaso desarrollo de la ciencia y la tecnología.

¿QUÉ QUEREMOS?

Impulsar la descentralización del estado con la finalidad de mejorar la atención a las necesidades básicas de nuestra población, ampliar la base del crecimiento económico, acercar el gobierno al ciudadano y hacer de los gobiernos provinciales instrumentos eficaces de desarrollo.

Construir territorios competitivos, esto es, que los gobiernos provinciales estimulen el desarrollo de proyectos económicos y productivos, unificando la acción del sector público y privado para transformar el territorio provincial y regional en un espacio de crecimiento económico.

Organizar el ejercicio de un gobierno regional, que logre la articulación de las administraciones locales con la administración nacional mediante el establecimiento de nuevas reglas de juego para las administraciones públicas.

Fortalecer los espacios e instancias de participación ciudadana con la finalidad de configurar una sociedad más justa y democrática.

Una construcción social regional que sabemos es la parte medular de esta unión, y también entendemos que es un proceso que toma su tiempo (a veces nos desesperamos pero estamos tratando de superar la cultura del corto plazo).

¿CÓMO NOS ORGANIZAMOS?

Nuestra mancomunidad se inicio cupularmente entre las dos instituciones públicas más importantes de desarrollo de las provincias (creemos que la incorporación de los demás actores es parte del proceso). Poco a poco estamos incorporando a más actores: al sector empresarial y a las universidades, que creemos deben jugar un papel muy importante en este proceso de construcción social regional (actualmente ya están incorporados).

Para este tipo de mancomunidad la ley establece sólo gobiernos seccionales. En función de esto, se estructuró orgánicamente a la mancomunidad. Se eligió una directiva, una secretaría ejecutiva y se estructuraron mesas de trabajo para que pudiesen generar insumos para los acuerdos además de que orientasen las acciones de la secretaria ejecutiva.

Se designó simbólicamente la capital de la mancomunidad a un sector rural en donde nace el río jubones vínculo de unión de las dos provincias.



AVANCES DE LA MANCOMUNIDAD.
DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA Y LA CONECTIVIDAD.

Vía Cuenca – Machala.

Se realizó la solicitud de transferencia de competencia de la vía Cuenca Machala en forma conjunta al Ministerio de Transporte y obras publicas. Es una lucha más con la burocracia intermedia. Consideramos que la transferencia de competencia es con transferencia de recursos para que pueda operar la descentralización y en ese escollo estamos.

Terminal marítimo de Puerto Bolívar.

La demanda de descentralización de la Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar que iniciamos como provincia de El Oro tuvo un gran apoyo del Azuay y de los organismos intermedios del país. El manejo de esta competencia es vital para la región porque consideramos al terminal portuario como el pivote para el desarrollo de la región sur y como punto de partida para los corredores económicos de desarrollo.

Aeropuertos.

El gobierno central ha contratado la ejecución del Aeropuerto en Santa Rosa, provincia de El Oro. Este aeropuerto será principalmente de carga para la región, funcionaría las 24 horas del día y tendría capacidad para recibir aviones cargueros de gran capacidad. Azuay tiene problemas para exportar su producción de flores por la limitante que tiene su terminal aérea. Este aeropuerto será complementario al aeropuerto del Azuay.

Proyecto de uso múltiple Jubones.

Se contrató con la Universidad del Azuay, después de un concurso con las universidades de la región, los estudios de actualización de la factibilidad de los proyectos hidroeléctricos Minas y La Unión. Estos podrán generar 320 MW.

Estamos en proceso de formación de la empresa generadora de energía hidroeléctrica de la mancomunidad.

Ejes viales.

Se ha impulsado la construcción de los ejes viales del Plan Binacional que favorecen a las provincias fronterizas y que también enlazan a la provincia del Azuay, apareciendo en esta lucha el proyecto transamazónico de unir el Pacífico con el Atlántico a través del río Amazonas (proyectos IIRSA).

IMPULSO AL MANEJO SOSTENIBLE DE LA CUENCA DEL JUBONES.

En forma conjunta se realizan los trámites para ser parte del SUMA(Sistema unificado del manejo ambiental), el mismo que nos daría competencias directas para el manejo ambiental de las provincias del Azuay y El Oro.

La Mancomunidad del Jubones es una mancomunidad en donde el rango de actores es tan alto que es difícil interactuar. No hay una organización adecuada con niveles horizontales que generen compromisos. Avanza demasiado lento para nuestro entender y todavía no hay resultados que puedan generar confianzas mutuas. Van más de 4 años organizándose. La idea de nosotros al participar es fortalecer su institucionalización. Como gobierno provincial se está realizando el estudio de una subcuenca del Jubones (Casacay).

PROMOCION DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL.

Se trabajó en las mesas en el tema de lácteos de la región y ya tenemos varios proyectos con bastante interés por parte de los productores.

Con la información obtenida del trabajo de las mesas temáticas se han organizado eventos principalmente en el tema del negocio turístico, en donde Azuay tiene una experiencia bastante buena y exitosa.

Se está estructurando un encuentro con las cámaras de producción y las universidades de la mancomunidad.

En el Oro se está estructurando una ODT (organización de desarrollo territorial). En Azuay ya existe y funciona bien.

PROPUESTA DE REGION.

Formulación de propuesta de reforma integral del estado en base a la asociatividad regional.

Se trabajó en una propuesta para la asamblea constituyente (en nuestro país se instalará una asamblea constituyente que redactará una nueva constitución) principalmente en el tema de reordenamiento territorial bajo la creación de regiones pero por medio del pronunciamiento popular. Creemos que el primer paso es la formación de mancomunidades para que se pueda ir introduciendo el tema de construcción de una nueva región. Esta propuesta ha sido socializada a través de varios foros y presentada a los asambleístas.

Identificación de propuestas de corredores económicos ante la posibilidad de construcción de la vía interoceánica.

Está en el debate en la región este tema, lo estamos discutiendo, analizando, porque al ser una nueva región con un puerto al Pacífico, que es una ventaja comparativa importante y que sería el inicio de un sistema intermodal, se están planteando corredores económicos a través de esta posibilidad. No estamos muy lejos de los acuerdos.

RETOS ACTUALES.

Lograr comprometer a más actores en la construcción regional, principalmente en el entendimiento pleno de lo que es el ente público-privado.

Tenemos que hacernos conocer como territorio organizado en el contexto internacional, presentarnos ante potenciales inversionistas, organismos internacionales, mercadear nuestras potencialidades regionales, pero también preocuparnos de integrarnos más en la economía de nuestro país.

Necesitamos apoyarnos en una imagen corporativa de la región como un todo y esto sólo lo formaremos en el ámbito de nuestra cultura, de nuestra identidad. Es un factor que consideramos importante en la competitividad internacional de esta nueva región.

Es igualmente una condición de éxito que la región tenga a sus autoridades políticas unidas y que desarrolle una sólida institucionalidad, base para la asociatividad.

Si queremos acelerar nuestro crecimiento como región debemos acumular poder para transformar la dependencia en cooperación, es decir, tenemos que superar la relación de dependencia o de dominación con el nivel central y reemplazarla por relaciones de cooperación y complementación. Si queremos superar el control asimétrico del poder político central y transformar la subordinación, debemos acumular poder político y plasmarlo en un proyecto político regional .

Tenemos que generar veeduría ciudadana a este proceso, lo estamos analizando, hemos pensado que las universidades pueden ser, esto tenemos que definirlo, quienes pueden hacernos notar en qué fallamos para enderezar rumbos.

Estar atentos al movimiento de la asamblea nacional con la propuesta presentada sobre el tema del nuevo reordenamiento territorial en el país.

CONCLUSIONES.

Estamos en el proceso de superación del concepto de desarrollo aislado y su reemplazo por el concepto asociativo, esto es tener una “ *visión estratégica colectiva*”, pensar en función de su entorno territorial, con una nueva organización del espacio y su administración, que ofrezca un entorno favorable para la cooperación interinstitucional y de soluciones consensuadas.

En el país necesitamos avanzar hacia la conformación de regiones abiertas, dinámicas, flexibles, en las cuales las organizaciones e instituciones, actúen como canales de incorporación y difusión de innovaciones, fomentando la cooperación e integración entre lo local y lo global. La escala regional facilitará la descentralización de las funciones de la política territorial de desarrollo, constituyéndose en un nivel intermedio de gobierno, que complemente las asociaciones de entidades territoriales y la nación, con nuevas estrategias de descentralización y ordenamiento territorial que promuevan el desarrollo endógeno y poder competitivamente enfrentar el mundo externo (tenemos que ser flexibles y maleables ante la dinámica del mundo actual). Tenemos que generar una cultura colectiva proclive al cambio (educación por objetivos y tecnología) y al desarrollo. Esta integración está generando nuevos ejes territoriales de desarrollo, está generando nuevas visiones en lo que se refiere al nuevo ordenamiento territorial en el país. Hay debate sobre el tema.

Tenemos claro que la construcción de regiones no se hace sólo desde la esfera política, el diseño de una región implica la construcción de su base económica, la construcción social y la construcción de la identidad regional. Por ello se requiere de un empoderamiento mayor de la propuesta en el tejido social de la región, para viabilizar la voluntariedad del proceso.

Entendemos que el desarrollo regional está fuertemente vinculado a la textura de su tejido social, ya que este hace de elemento de transmisión social de las ideas e iniciativas y, este es el mayor reto que tenemos. Aquí es que tenemos que apoyarnos en alguna organización que nos ayude con herramientas nuevas. Ir descubriendo la trama o tejido social de las dos provincias y generar las ligazones necesarias para incorporarlas al colectivo de la nueva región.

Lo que si está claro es que el ordenamiento del territorio tiene como telón de fondo a la relación sociedad-territorio.

EL ORO: ESTRATEGIA DE DESARROLLO PROVINCIAL Y REGIONAL

Soc. Dalton Burgos Villamar
Gobierno Provincial Autónomo de El Oro

Desde el año 2005, el Gobierno Provincial Autónomo de El Oro, viene implementando una estrategia de desarrollo que se fundamenta en tres modelos:

- 1) Enfoque regional del desarrollo,
- 2) Desarrollo endógeno con enfoque territorial; y
- 3) Planificación Estratégica Participativa

A partir de estas ideas articulamos todos nuestros proyectos.

1. EL ENFOQUE REGIONAL:

LA REGION, ESPACIO CLAVE PARA EL DESARROLLO.

En el contexto de la economía global, ha cobrado vital importancia el aprovechamiento de las potencialidades locales y regionales para el desarrollo de sistemas territoriales innovadores y competitivos. En varias de las experiencias que se conocen, el desarrollo local y regional es posible en la medida en que los territorios subnacionales pueden articular procesos de concertación público- social- privada, que no se pueden alcanzar desde una óptica centralista. Ahí la competencia y la cooperación se afinan para alcanzar un objetivo común: el desarrollo. De esa manera se contribuye a mejorar la igualdad de oportunidades y las condiciones de vida de la población. Aunque el logro de estos propósitos depende, en gran medida, de la ejecución de procesos de descentralización política y fiscal en cada país.

2. DESARROLLO ENDÓGENO:

DESARROLLO ENDÓGENO CON ENFOQUE TERRITORIAL.

Con este enfoque, el desarrollo sostenible y el desarrollo territorial resultan inseparables. Muchos de los problemas que se requieren enfrentar para lograr la sustentabilidad del desarrollo, como son: el desempleo, la competitividad, la reconversión productiva, la pobreza, el conflicto social; tienen sus particularidades regionales, se articulan y toman lugar en territorios específicos, y su solución depende de la comprensión de las características territoriales por parte de los actores locales, y de la concurrencia del contexto regional y nacional, para que coordinadamente se acuerden y adelanten estrategias de desarrollo más efectivas.

3. PROPÓSITO.

Nuestra estrategia de desarrollo provincial y regional tiene por finalidad proporcionar a los agentes públicos, privados y comunitarios los objetivos, políticas y proyectos que, de manera conjunta, debemos ejecutar para alcanzar mejores niveles en la calidad de vida de nuestra población. Esta propuesta es fruto de un proceso de planificación participativa que arrancó entre los años 2004 y 2005, con la formulación de nuestro plan estratégico de desarrollo provincial, en vigencia hasta el año 2016.

Consideramos al plan como carta de navegación y como un instrumento flexible a partir del cual se van implementando nuevas iniciativas que se relacionan con el desarrollo de la provincia y su extensión hacia la región.

4. LOS PROCESOS CLAVES:

Los procesos que han cobrado fuerza a partir de la formulación de nuestra estrategia de desarrollo son:

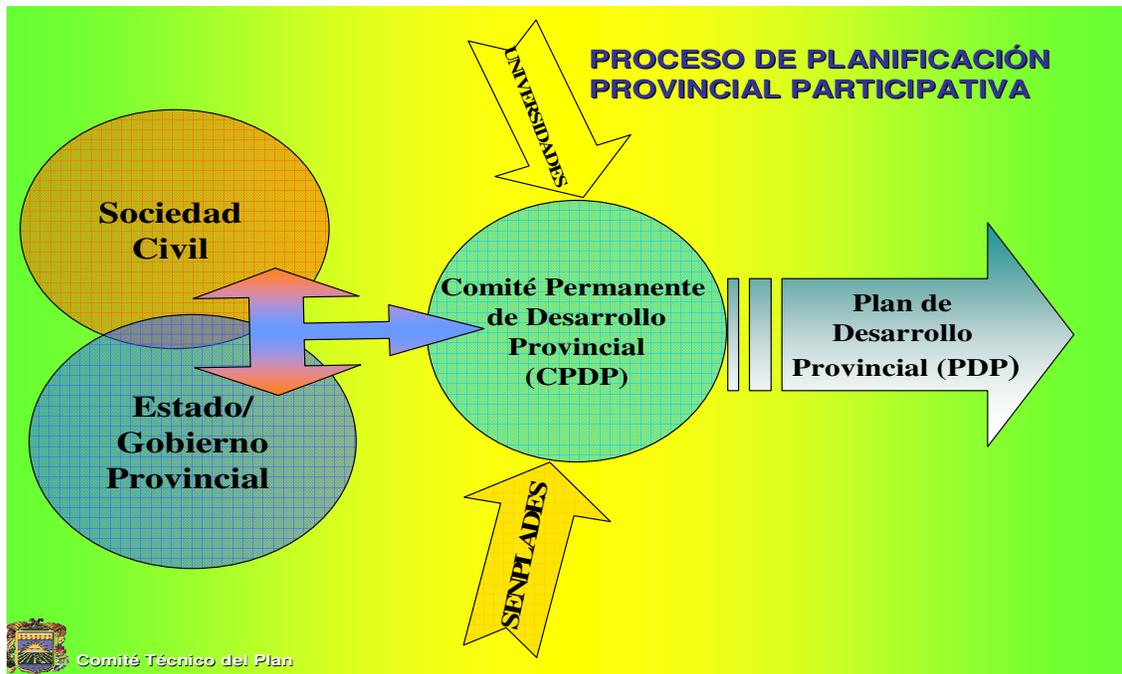
- Desarrollo económico local: como proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de nuestra provincia y región. Estamos concediendo un papel importante a las empresas, organizaciones e instituciones locales y a la sociedad civil en las acciones de crecimiento y cambio estructural.

- Gobierno provincial representativo: como proceso de organización institucional para que el gobierno provincial cumpla como “buen gobierno”, esto es, que garantice la gobernabilidad y la estabilidad política de la provincia sobre la base de la eficiencia y la eficacia en la gestión del desarrollo. Así el gobierno obtiene rendimientos positivos en su relación con las demandas de la sociedad.

5. LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA:

Es el instrumento metodológico mediante el cual viabilizamos la participación y concertación entre los representantes del estado, la sociedad civil y los sectores productivos con las acciones de desarrollo articuladas a un modelo de desarrollo humano sostenible.

A continuación observamos de manera grafica como opera este proceso:



7. LÍMITES Y POTENCIALIDADES DEL DESARROLLO PROVINCIAL.

El análisis estratégico de nuestra realidad permitió establecer los limitantes y los desafíos que existen para nuestro desarrollo.

7.1. Caracterización de la provincia:

UBICACIÓN.

Geográficamente, la Provincia de El Oro se encuentra ubicada en el extremo sur occidental del Ecuador.

SUPERFICIE.

La Provincia cubre una superficie de 5.791,85 Km², que representan el 2.15% de la superficie nacional.

LÍMITES.

Norte: Provincias de Guayas y Azuay

Sur: Provincia de Loja y Perú

Este: Provincias de Azuay y Loja

Oeste: Perú y Océano Pacífico

ALTITUD.

Las alturas van desde 0,50 m.s.n.m. en la zona oeste, junto al Océano Pacífico, hasta los 3.580 m.s.n.m. en el sitio denominado Chilla Cocha.

CLIMAS.

Seco Costanero.

Tropical Sabana .

Tropical Monzón.



POBLACIÓN TOTAL

CANTONES	POBLACIÓN (CENSO 2001)	
	TOTAL	%
1. MACHALA	217.696	41
2. ARENILLAS	22.477	4
3. ATAHUALPA	5.479	1
4. Balsa	5.348	1
5. CHILLA	2.665	1
6. EL GUABO	41.078	8
7. HUAQUILLAS	40.285	8
8. LAS LAJAS	4.781	1
9. MARCABELI	4.93	1
10. PASAJE	62.959	12
11. PIÑAS	23.246	4
12. PORTOVELO	11.024	2
13. SANTA ROSA	60.388	11
14. ZARUMA	23.407	4
TOTAL EL ORO	525.763	100%

FUENTE: CENSO DE POBLACIÓN Y VIOVIOENDA NOV-2001

NUESTRA ECONOMIA.

El sector primario genera el 68% del valor de la producción provincial. Las actividades económicas más importantes son, en este orden:

1. BANANO.
2. CAMARONES.
3. MINERÍA.
4. GANADERIA.
5. COMERCIO.
6. TURISMO.
7. PEQUEÑA INDUSTRIA.
8. ACTIVIDAD FINANCIERA.

7.2. Síntesis de los problemas que limitan el desarrollo de El Oro.

INDICADORES:
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE. El 40% del agua de los ríos tiene algún grado de contaminación. Los mayores contaminantes son los productos químicos y residuos de la producción minera, los agroquímicos de la producción bananera y agrícola, y los desechos que se vierten sobre los estuarios. Según datos de la Dirección Provincial de Salud, en las 9 áreas de salud, el 20.4% de las patologías tratadas tienen origen en agua contaminada.
A pesar de ser favorecida por la naturaleza con 7 cuencas hidrográficas, en la provincia empieza a escasear el agua. En los meses de octubre y noviembre el estiaje se hace presente en el Río Jubones. Desde el mes de Julio los cantones y parroquias del cordón fronterizo acusan una aguda escasez de agua.
En la provincia de El Oro se han talado unas 80.000 has. de bosques, lo que afecta a la generación de agua y provoca la erosión de los suelos.
Existe una alta contaminación del aire. El 67.3% de las patologías que se atienden en las 9 áreas de salud, tienen su origen en la contaminación del aire y del ambiente.
El ecosistema del estuario marino costero se encuentra afectado y contaminado por efectos de las descargas de las camaroneras y los desechos que llevan los ríos, especialmente, plásticos.
La biodiversidad provincial se encuentra afectada, pues muchas especies de aves y de plantas están desapareciendo a causa de la acción depredadora del hombre.
INFRAESTRUCTURA Y DESARROLLO TERRITORIAL. El 52% de las viviendas de la provincia de El Oro no se encuentran servidas por los sistemas de agua potable.
El 43.4% de las viviendas no se encuentran conectadas a redes públicas de alcantarillado.
En la provincia de El Oro se producen 320 toneladas de basura por día, de ellas el 70% se recolectan por los servicios municipales de saneamiento. El resto se quema o se arroja en solares vacíos, parterres o en las vías.
En El Oro existen 3.036 km. de red vial, de los cuales 2.063 se encuentran en mal estado.
El transporte aéreo es deficiente.

Existe aún un déficit del 5% de la cobertura de servicio eléctrico para la población de la provincia. El servicio es malo y es el más caro del país.
El 77% de las viviendas de la provincia no disponen de servicio telefónico. El servicio es malo y caro.
Los niveles de hacinamiento por vivienda indican que existe un déficit de unas 40.000 viviendas en la provincia.
ECONOMIA Y PRODUCCIÓN. El peso de la actividad agropecuaria en la composición del producto provincial bajó del 31.1% en 1990 a 27.9% en el 2001. Los rendimientos de los diversos productos por hectárea están en un promedio entre el 60% y 70% de los rendimientos que existen en otros lugares del país.
Los pequeños y medianos productores de las zonas rurales son víctimas de los intermediarios pues no disponen de centros de acopio y sistemas de apoyo a la comercialización de sus productos.
La ganadería carece de apoyo tecnológico y financiero para agregar valor a sus productos.
La explotación minera se sigue realizando de manera antitécnica, con alto riesgo, con efectos contaminantes y con bajos rendimientos. Solo un 40% de los recursos minerales disponibles se explotan adecuadamente.
El sector pesquero no cuenta con apoyo financiero y técnico para incrementar su producción.
La producción camaronera se encuentra afectada aún por las enfermedades y el escaso apoyo financiero para la producción y comercialización.
La provincia no cuenta con un parque industrial. La producción de la industria y pequeña industria contribuye apenas con el 5.7% a la conformación del producto provincial.
La actividad comercial ha crecido, contribuye con el 21.6% a la producción provincial, sin embargo enfrenta la invasión de productos y comerciantes chinos, peruanos y colombianos.
Los bancos captan recursos de la economía provincial pero sólo un 20% se reinvierte en producción.
Los servicios ligados al turismo han crecido en los últimos años, pero es insuficiente la promoción de los 102 enclaves turísticos que existen en la provincia.
De las 1000 compañías más importantes del país, apenas 8 corresponden a la provincia de El Oro.
Es mínima la presencia de programas y proyectos de inversión y fomento productivo.
SALUD. Insuficientes unidades de atención para cubrir a una población provincial de 547.550 habitantes: 1 Hospital Provincial. 1 Hospital Obstétrico. 6 Hospitales cantonales. 4 Centros de Salud. 62 Subcentros de Salud. 20 Puestos de Salud.

Ante la deficiente cobertura estatal se han multiplicado los centros privados de atención.
Insuficiente personal en hospitales y centros de salud para atención permanente. Existen 12 médicos por cada 10.000 habitantes, 15 auxiliares de enfermería por cada 10.000 habitantes y otros profesionales de salud (odontólogos, obstetrices, enfermeras, etc.), 6 por cada 10.000 habitantes.
El 60% de las unidades operativas requieren mejoramiento de su infraestructura física y no cuentan con recursos para un adecuado mantenimiento de sus instalaciones.
La esperanza de vida de los orenses oscila entre 48 y 70 años.
<p>EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES.</p> <p>El analfabetismo llega al 5.5% de la población mayor de 15 años. Es preocupante la situación en zonas rurales, ejemplo: En Chilla, 12.5% de analfabetismo. En Uzhcurrumi, del cantón Pasaje, 14.4% de analfabetos.</p>
<p>Escolaridad promedio en la provincia, 7.5 años. Primaria completa 71.5% habitantes mayores de 15 años. Secundaria completa 20.3% habitantes mayores de 20 años. Instrucción Superior, 16.2% habitantes mayores de 24 años.</p>
Escasa promoción y desarrollo de las actividades culturales en la provincia.
Resultados deportivos insatisfactorios
<p>PROBLEMAS SOCIALES.</p> <p>En la Costa ecuatoriana y en la provincia de El Oro, en particular, el 20% de los niños en edad escolar se encuentran trabajando.</p>
La violencia intrafamiliar se ha incrementado. El 23.2% de las mujeres denuncian maltratos.
Según el CONADIS, el 30% de la población de El Oro sufre de alguna discapacidad. El 5.23% está en la categoría de minusvalía.
El índice de vulnerabilidad social para la provincia de El Oro alcanza un promedio de 23,5%. Entre los cantones, Las Lajas tiene la mayor vulnerabilidad con el 35.3% y Machala, la más baja con el 12.3%.
<p>Cobertura ORI: 1.385 niños. Cobertura INNFA: 3.297 niños. Programa Alimentación Escolar: 61.246 niños. Para una población de 113.560 niños.</p>
<p>Desempleo: 10% Subempleo: 49% Pobreza por NBI: 57.50% Pobreza de consumo: 47.90%.</p> <p>En zonas rurales como Abañín, Guanazán, Palmales, etc., la pobreza de consumo afecta al 70% de la población.</p>
<p>DESARROLLO INSTITUCIONAL.</p> <p>El centralismo, el incumplimiento y lentitud en las transferencias económicas afecta al desarrollo de los gobiernos seccionales.</p>

La escasez de inversiones y la lenta marcha de los proyectos de desarrollo limitan el progreso de las instituciones de nuestra provincia.

SEGURIDAD CIUDADANA.

El crecimiento de la delincuencia afecta al normal desarrollo de las actividades ciudadanas. La delincuencia organizada rebasa, en algunos casos, las posibilidades institucionales de la fuerza pública, las que por el momento no cuentan con los recursos humanos y logísticos necesarios para actuar con eficiencia y eficacia.

7.3. Potencialidades del desarrollo provincial.

- La provincia de El Oro cuenta todavía con abundantes recursos naturales, varias zonas ecológicas y varios pisos climáticos que le dan una gran potencialidad productiva y económica.
- Cuenta con una población trabajadora y emprendedora que ha enfrentado con decisión importantes desafíos. Si se mejora su cuidado en salud y su educación se puede mejorar su productividad.
- Excluyendo el petróleo, en nuestra provincia se producen 2 de los 3 rubros más importantes de la exportación nacional: banano y camarones. 3 de cada 5 kilos de banano que se exportan provienen de El Oro y la tercera parte de la producción camaronera nacional pertenece a la provincia de El Oro.
- La provincia de El Oro, según el Ministerio de Energía y Minas, ocupa el cuarto lugar en explotación aurífera y el segundo lugar en explotación minera general.
- Formamos parte de la cuenca hidrocarburífera denominada “Progreso”, donde se ha comprobado que existe una gran reserva de petróleo, y hemos iniciado la explotación del gas del campo “Amistad”, que se encuentra frente a nuestras costas.
- Contamos con un puerto (Puerto Bolívar), que modernizado y bien manejado es una ventana que nos conecta al mundo.
- El Aeropuerto Regional (en Santa Rosa) multiplicaría las conexiones de la región con el mercado mundial.
- De ejecutarse, el Proyecto Múltiple Jubones mejoraría la capacidad productiva de 53.000 has, y generaría mas de 300 MW de energía eléctrica.

- El proyecto Tahuín incorporará 7.000 has a la producción agrícola y resolvería el problema de dotación de agua de consumo humano para las cantones Arenillas y Huaquillas.
- El proyecto Puyango- Tumbes incorporaría 34.000 has a la producción agrícola. Así la provincia de El Oro se convertiría en una potencia agropecuaria.
- Más de 100 atractivos turísticos, bien presentados y aprovechados, nos pueden convertir en una potencia turística.
- Con políticas y proyectos de reactivación y diversificación productiva podemos iniciar un proceso de desarrollo económico sostenido.

8. ESTRATEGIA GENERAL DE DESARROLLO.

Respondiendo a las características de nuestra provincia y en consecuencia con el análisis estratégico, acercarnos a nuestra visión de desarrollo demanda que actuemos en función a 5 ejes de acción, 16 objetivos estratégicos y 78 proyectos de desarrollo que contiene nuestro Plan.

8.1. Visión de desarrollo.

La provincia de El Oro, en el año 2016, será una de las provincias ecuatorianas de mayor desarrollo económico y social, pionera en la descentralización del estado. Será un territorio ordenado, con recursos humanos altamente calificados, que basa sus iniciativas en estrategias económico-territoriales, promoviendo una producción diversificada con altos niveles de productividad y competitividad, insertada en el escenario nacional e internacional, garantizando un medio ambiente sustentable, y asegurando a la población niveles adecuados de bienestar, equidad, seguridad ciudadana y alta identidad cultural. Sus instituciones gubernamentales, privadas y comunitarias estarán inmersas en el proceso de descentralización y autonomía, y en perspectivas de alcanzar el desarrollo humano con una participación integrada, honesta y transparente de sus autoridades y ciudadanos bajo el liderazgo de un sólo gobierno provincial.

8.2. Ejes del desarrollo provincial.

- Impulsión del proceso de descentralización del estado y recuperación de competencias para mejorar la atención a las necesidades básicas de la población, transformando al gobierno provincial en un instrumento eficaz de desarrollo.
- Construcción de territorios competitivos mediante la promoción del desarrollo local y el estímulo a la ejecución de proyectos económicos y productivos, concertando la acción unificada de los sectores público, privado y comunitario.

- Aplicación de un modelo de desarrollo basado en el respeto al ser humano y el cuidado de la naturaleza.
- Institucionalización de un gobierno provincial autónomo que articule las administraciones locales con la administración nacional en un nuevo sistema de relaciones intergubernamentales que favorezca el desarrollo económico y social de los territorios de nuestra provincia y de la región.
- Fortalecimiento de las instancias de participación ciudadana para contribuir a la generación de una sociedad más democrática.

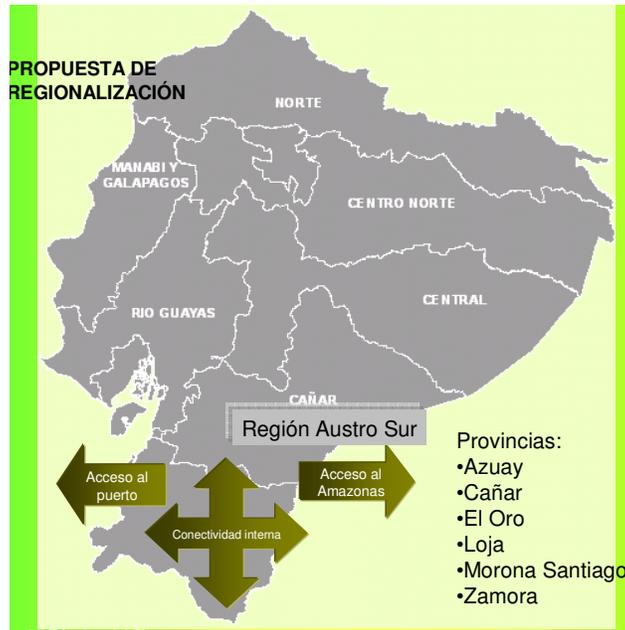
8.3. Resultados a lograr.

- Alcanzar la categoría de provincia sana, recuperando la calidad ambiental de la misma.
- Organizar el manejo sustentable y sostenible de sus recursos naturales con la participación de la ciudadanía.
- Concertar la organización de una provincia ordenada territorialmente.
- Obtener la mayor cobertura de los servicios básicos de infraestructura, transporte y comunicaciones.
- Convertir a la provincia en potencia agropecuaria, agroforestal, minera y agroindustrial, con sustento ecológico y alta productividad.
- Proyectar a la provincia de El Oro como uno de los principales centros turísticos del país.
- Organizar un sólido sistema empresarial con recursos humanos altamente calificados y con base en el asociacionismo productivo.
- Alcanzar sistemas de vida saludable con una cobertura integrada de las instituciones de salud pública y con participación comunitaria.
- Fomentar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, mejorando la cobertura y calidad de la educación en todos los niveles
- Favorecer la preservación y conocimiento del patrimonio cultural y natural de la provincia.
- Brindar atención efectiva a los grupos vulnerables para que mejoren sus condiciones de vida.
- Propiciar la coordinación e integración de competencias en las instituciones públicas, en vía de organizar un sólo gobierno provincial.
- Lograr una mayor presencia en el desarrollo regional.
- Garantizar la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos.
- Generar una democracia participativa.

9. INICIATIVAS DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL.

En lo que podemos denominar la región austro sur del Ecuador venimos realizando acciones conjuntas para alcanzar reivindicaciones de nuestras provincias. Ello, ante la postergación permanente en la ejecución de nuestros

proyectos de desarrollo, ante la escasez de inversiones en nuestros territorios, ante el incumplimiento y lentitud con que se realizan las transferencias económicas para los gobiernos locales; producto del centralismo absorbente del estado, etc., las autoridades de Loja, Zamora y El Oro hemos realizado movilizaciones conjuntas para que se concreten las ofertas de los fondos de la paz y el plan binacional. Los gobiernos provinciales de Azuay y El Oro estamos avanzando en un proceso de asociacionismo para fortalecer nuestras demandas ante el gobierno central y unificando acciones para organizar una región autonómica.



9.1. Estrategia regional frente al centralismo.

- Impulsar el desarrollo económico, social integral y sustentable de la Región Austro Sur, mediante la cofinanciación, corresponsabilidad y cooperación en la ejecución de proyectos comunes que benefician a los territorios y comunidades de nuestras provincias.
- Facilitar la coordinación entre los gobiernos provinciales y locales para la ejecución de acciones de cooperación y apoyo mutuo.
- Unir con solidaridad a los pueblos de la Región, favoreciendo la construcción de una identidad regional.

10. AVANCES EN LA MANCOMUNIDAD AUSTRO SUR.

- Superación del concepto de desarrollo aislado y su reemplazo por el concepto asociativo, buscando economías de escala y aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas de los territorios.

- Extensión del modelo de gestión compartida entre gobiernos seccionales. Es de uso común en la región austral y sur la formación de consorcios y mancomunidades entre gobiernos seccionales.
- Impulso a la formación de nuevas mancomunidades en el país. Formamos parte de la Asociación Nacional de Mancomunidades apoyada por la GTZ.
- Descentralización y gestión de la vialidad interprovincial, Azuay - El Oro.
- Inició de la construcción del aeropuerto Regional en Santa Rosa.
- Conclusión de los estudios y formación de empresa regional de energía eléctrica para gestionar los proyectos Minas y La Unión, de la cuenca del Jubones, donde se generarán 320 MW.
- Motivación de los sectores económicos y empresariales ante la perspectiva de asociarse para el desarrollo. Sesión conjunta de Cámaras de la Producción.
- Motivación de los sectores universitarios ante la redefinición de su rol en el desarrollo provincial y regional.
- Avance en la articulación de un modelo de desarrollo regional sobre la base de la cooperación entre los gobiernos locales, las universidades y el sector empresarial.
- Identificación de propuestas de corredores económicos ante la posibilidad de construcción de la vía interoceánica, (Vía Morona).
- Formulación de una propuesta de reforma integral del estado en base al asociacionismo regional.

11. AVANCES EN LA REGIÓN SUR

- Conformación del consejo ambiental regional (El Oro, Loja y Zamora), orientado a la recuperación ambiental de la región.
- Lucha por la transferencia de las competencias de autoridad portuaria de Puerto Bolívar hacia el Gobierno Provincial Autónomo de El Oro para que, a través de una corporación marítimo-portuaria proceda se proceda a su modernización y este puerto se convierta en el puerto de la región sur del Ecuador y norte del Perú.
- Inicio construcción del aeropuerto regional de Santa Rosa.
- Cumplimiento de los acuerdos de paz y del plan binacional para la construcción del eje vial n° 4 de dicho plan, que une Machala con Loja y Zamora.
- Construcción del eje vial n° 2 del plan binacional: Arenillas, La Victoria, Alamor, Zapotillo y Sullana.
- Impulso a los proyectos binacionales Puyando-Tumbes y Catamayo-Chira.
- Estudio de viabilidad técnica para la construcción de una vía férrea Machala (desde el Puerto Bolívar) – Loja – Zamora – Sarameriza, hacia los puertos brasileños del Atlántico a través del Amazonas.

12. ESTRATEGIA EN FUNCIÓN DE LOS ODM.

En estos días estamos trabajando en un ajuste de nuestra planificación estratégica para que se encuadre con los objetivos del milenio. Los objetivos sobre los que vamos a poner énfasis son:

- Disminución de la pobreza.
- Generación de trabajo y empleo para sectores en situación de riesgo.
- Dotación de servicios básicos de agua potable y alcantarillado en las poblaciones rurales.
- Combate a la desnutrición.
- Atención de salud materno-infantil.
- Prevención al VIH.
- Mejorar calidad de la educación.
- Reducir la contaminación ambiental.
- Lograr equidad de género.

13. CONCLUSIONES

- En Ecuador, va cobrando importancia el aprovechamiento de las potencialidades locales y regionales como nueva estrategia para el desarrollo. La descentralización y la autonomía ofrecen la oportunidad de integrar al país desde la periferia hacia el centro, reconstituyendo la legitimidad del estado para emprender en nuevos procesos de desarrollo.
- Un nuevo modelo de gestión territorial del estado pasa, desde nuestra experiencia, por el fortalecimiento de los gobiernos intermedios y locales, como mecanismo de acercar el gobierno al ciudadano, comprometiéndolo en las acciones de desarrollo.
- En el país necesitamos avanzar hacia la conformación de regiones abiertas, dinámicas, flexibles, en las cuales las organizaciones e instituciones, actúen como canales de incorporación y difusión de innovaciones, fomentando la cooperación e integración entre lo local y lo global. La escala regional facilitará la descentralización de las funciones de la política territorial de desarrollo, constituyéndose en un nivel intermedio de gobierno, que complemente las asociaciones de entidades territoriales y la nación, con nuevas estrategias de descentralización y ordenamiento territorial que promuevan el desarrollo endógeno.
- En este proceso se presenta la Mancomunidad como una figura asociativa apropiada para fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos provinciales y locales, a fin de que puedan enfrentar problemas que limiten su desarrollo económico, social y ambiental, avanzando, si esa es su decisión, hacia la integración de una región.

- Tenemos claro que la construcción de regiones no se hace sólo desde la esfera política, el diseño de una región implica la construcción de su base económica, la construcción social y la construcción de la identidad regional. Por ello se requiere de un empoderamiento de la propuesta en el tejido social de la región, para viabilizar la voluntariedad del proceso.
- Para que los gobiernos locales mantengan su autoridad sobre la población, deben implementar el estilo de “gobierno efectivo”, que implica lograr eficiencia y eficacia sobre la base de alinear la estrategia de desarrollo, con la organización y la gestión presupuestaria. De lo contrario los proyectos se quedarán como ideas o sueños que no se cumplen.
- Si queremos estar entre los territorios ganadores, debemos esforzarnos por crecer en producción y mejorar la competitividad, ganar mercados y así alcanzar el desarrollo económico, social y humano que demandan nuestros pueblos.

DECLARACIÓN INTERNACIONAL DE MACHALA

Declaración del Congreso Internacional para el Desarrollo Local Machala (Ecuador), del 19 al 23 de noviembre de 2007

Relatoría General

En la ciudad de Machala, durante los días 19 al 23 de noviembre del 2007 se han abordado los siguientes temas en el marco del Congreso Internacional de Entrenamiento para el Desarrollo Local, a saber:

- 1.- *Procesos de Globalización y Desarrollo Local.*- Respecto a los procesos de globalización y desarrollo local, se presentaron 5 ponencias, en las que se enfatizan los objetivos del milenio, calentamiento global, planificación energética, planificación estratégica en el marco de su contribución al desarrollo local.
- 2.- *Lugares y Experiencias.*- En la sesión referida a lugares y experiencias se trataron 23 ponencias acerca de los aspectos económicos del desarrollo, aspectos sociales y políticos y la sustentabilidad ambiental en diferentes países de América Latina y de la Comunidad Europea.
- 3.- *Casos de Ecuador y la Provincia de El Oro.*- En la tercera sesión se exhibieron 11 ponencias referidas a casos particulares de Ecuador y especialmente de la Provincia de El Oro, en las que se destacan dos fundamentales preocupaciones en relación a: la sustentabilidad ambiental y los procesos de degradación de los recursos naturales, y la articulación de la planificación estratégica en las diferentes escalas territoriales.
- 4.- *Programa de Maestría en Desarrollo Local.*- Se llevaron también varias sesiones de trabajo que definieron los ejes básicos del diseño curricular de una maestría de Desarrollo Local en base de las experiencias y la demanda social de los países latinoamericanos y la malla curricular de la Universidad de Huelva - España.

Como conclusión del Congreso se organizó un Foro Comparado de reflexiones y experiencias entre Europa y América Latina que enriquecieron las perspectivas para practicar el desarrollo local.

En base a todo este trabajo, la organización y los participantes del congreso, han considerado suscribir la Declaración Internacional de Machala para impulsar el desarrollo local.

Declaración Internacional de Machala

Nosotros, participantes del Congreso Internacional de Entrenamiento para el Desarrollo Local, conscientes de la necesidad de fortalecer los procesos que mejoren la calidad de vida.

Considerando

Que, es tarea trascendental y responsabilidad conjunta de las organizaciones coadyuvar acciones que conlleven a disminuir el calentamiento global, ordenamiento territorial y desarrollo local, desde estos principios prioritarios;

Acuerdan

- Primero.- Fortalecer todas las acciones y procesos institucionales para impulsar el desarrollo local.
- Segundo.- Colaborar en la formación, capacitación, y empoderamiento de las comunidades locales.
- Tercero.- Demandar a los gobiernos no retrasar las acciones necesarias para disminuir el calentamiento global del planeta en defensa de la vida y el desarrollo sustentable.
- Cuarto.- Solicitar a los gobernantes y organismos de cooperación asignar recursos a las diferentes organizaciones preocupadas por el desarrollo local.
- Quinto.- Respaldar los diferentes procesos de paz, seguridad y democracia para el desarrollo de los pueblos y superar las deficiencias de pobreza e inequidad.
- Sexto.- Impulsar la realización del Programa de Maestría en Desarrollo Local para los países participantes de este Congreso.
- Séptimo.- Publicar la presente declaración en los diferentes medios de comunicación social de los países participante de este evento.

Suscrito en la ciudad de Machala, a los veintitrés días del mes de noviembre del dos mil siete.

Firman

Ing. Agr. *Montgomery Sánchez Reyes*
Prefecto Gobierno Provincial
Autónomo de El Oro – Ecuador

Dr. *Juan Antonio Márquez Domínguez*
Vicerrector Universidad
de Huelva – España

Ing. *Alberto Game Solano*
Rector Universidad Técnica de Machala – Ecuador